

案號:1034002099

勞動部勞動力發展署委託研究

「實施 3K 產業外勞新制之影響及效益評估」

成果報告

本研究受勞動部勞動力發展署補助

執行單位：社團法人台灣勞動與社會政策研究協會

計畫主持人：辛炳隆博士

協同主持人：劉宜君博士

中華民國 104 年 2 月 13 日

目 次

第一章	緒論	1
第一節	研究緣起與目的.....	1
第二節	研究內容	3
第三節	研究方法	5
第四節	計畫執行策略及方法.....	11
第五節	章節安排	13
第二章	3K 產業外勞引進新制實施狀況	14
第一節	3K 產業外勞引進新制介紹	14
第二節	廠商對新制之申請狀況.....	19
第三節	實施新制增加外勞人數上限之推估.....	31
第四節	本章小結	37
第三章	實施 3K 產業外勞引進新制之影響與檢討	39
第一節	在台產業外勞人數之變化趨勢	39
第二節	實施新制對企業的影響	43
第三節	實施新制對本國勞工的影響	84
第四節	對新制之檢討.....	106
第五節	本章小結	113
第四章	外勞申請流程與審核程序之檢討	116
第一節	現行引進流程與審核程序之介紹	116
第二節	新加坡與南韓外勞引進制度分析	124
第三節	行政流程簡化之理論與文獻探討	145
第四節	簡化我國現行引進流程與審核程序之可行性分析	150
第五節	本章小結	176
第五章	結論與建議	178

第一節	結論	178
第二節	政策建議	184
參考資料		187
附錄一調查問卷		191
附錄二訪談記錄訪談紀錄		200
附錄三座談會記錄		318

圖 表 目 次

圖 目 次

圖 1-1 研究架構	4
圖 3-1 在台外籍勞工人數趨勢圖	42
圖 3-22000 年至 2013 年產業外勞人數與失業率	85
圖 4-1 製造業與營造業雇主申請聘僱外勞作業流程圖	121
圖 4-2 受訪企業申請外勞遭遇阻礙的原因	123
圖 4-3 新加坡外籍勞工申請流程與管理程序	132
圖 4-4 新加坡外籍勞工線上申請工作准證程序	133
圖 4-5 新加坡外籍勞工書面申請工作准證程序	134
圖 4-6 韓國引進外勞就業程序	140

表目次

表 1-1 電話催收與調查接觸狀況表	7
表 1-2 受調廠商基本屬性.....	8
表 1-3 深度訪談對象屬性、地區別與訪談時間整理一覽表	10
表 2-1 2010 年 3K 產業外勞引進制度之主要修訂內容	16
表 2-2 2013 年 3K 產業外勞引進新制主要內容.....	18
表 2-3 3K 產業外籍勞工加碼引進之申請家數與引進人數	19
表 2-4 3K 廠商加碼引進之申請情形：按本國勞工雇用人數	20
表 2-5 受調廠商是否有申請「外加就業安定費附加外勞數額」，以提高外勞名額	21
表 2-6 受調廠商沒有申請「外加就業安定費附加外勞數額」的原因：限沒有申請者（複選題）	22
表 2-7 國內新增投資案申請情形（截至 2014 年 9 月）.....	23
表 2-8 受調廠商是否有以「國內新增投資案」名義申請加碼外勞核配比例	25
表 2-9 受調廠商是否有以「台商回台新增投資案」名義申請加碼外勞核配比例	26
表 2-10 受訪公司沒有申請「國內新增投資案」的原因：限沒有申請者	28
表 2-11 受調廠商沒有申請「台商回台新增投資案」的原因：限沒有申請者	29
表 2-12 受調廠商是否有申請「外勞預核制」，預先取得外勞名額	30

表 2-13 受調廠商沒有申請「外勞預核制」的原因：限沒有申請者	31
表 2-14 受調廠商未來一年內是否會申請「外加就業安定費附加外勞數額」	33
表 2-15 受調廠商未來一年內預計申請「外加就業安定費附加外勞數額」之比率	34
表 3-1 在台外籍勞工人數	40
表 3-2 引進外勞對受調廠商解決缺工問題影響程度	45
表 3-3 受調廠商目前在基層人力運用上是否有缺工情形	46
表 3-4 工業及服務業廠商員工空缺概況	48
表 3-5 工業及服務業廠商員工空缺概況-按職類別分	49
表 3-6 受調廠商缺工原因：限目前在基層人力運用上有缺工情形者（複選題）	51
表 3-7 受調廠商曾使用過政府協助企業因應缺工的措施（複選題）	53
表 3-8 受調廠商未曾使用前項措施的原因（複選題）	54
表 3-9 使用過政府協助企業因應缺工措施的受調廠商對於是否助於解決缺工問題的意見	55
表 3-10 認為政府協助企業因應缺工措施的受調廠商對於無助於解決缺工問題的原因(可複選)	55
表 3-11 受調廠商使用前項措施時是否曾遭遇困難	56
表 3-12 受調廠商使用時遭遇的困難：限有遭遇困難者（複選題）	

.....	57
表 3-13 受調廠商如何因應缺工情形（複選題）	60
表 3-14 如果政府未開放「外加就業安定費附加外勞數額」申請，對 受訪公司之影響：限有申請者（複選題）	62
表 3-15 若無「國內新增投資案」、「台商回台新增投資案」與「外勞 預核制」對受調廠商投資計畫之影響：限有申請者	65
表 3-16 引進外勞對受調廠商生產線進度落後問題影響程度	67
表 3-17 引進外勞對受調廠商提高公司獲利率影響程度	68
表 3-18 引進外勞對受調廠商提高公司營業額影響程度	69
表 3-19 引進外勞對受調廠商擴大國內生產規模影響程度	70
表 3-20 引進外勞對受調廠商提升國內外市場佔有率影響程度	71
表 3-21 引進外勞對受調廠商提升產品品質影響程度	72
表 3-22 引進外勞對受調廠商提升投資意願影響程度	73
表 3-23 引進外勞對受調廠商有效降低勞動成本影響程度	75
表 3-24 引進外勞對受調廠商夜班人力調配影響程度	76
表 3-25 引進外勞對受調廠商員工工作紀律影響程度	77
表 3-26 引進外勞對受調廠商員工生活管理影響程度	78
表 3-27 引進外勞對受調廠商預防職業災害影響程度	79
表 3-28 引進外勞對受調廠商員工對公司向心力影響程度	80
表 3-29 受調廠商在 102 年 3 月至 103 年 9 月之間，逃跑人數佔所僱 用外勞人數的比例	81

表 3-30 受調廠商跟過去三年相比外勞逃跑的情形	83
表 3-31 2009-2013 年產業外勞人數平均年變動量、基層本勞人數 平均年變動量與基層本勞薪資平均年變動量	89
表 3-32 2009-2013 年外勞人數平均年變動量、非基層本勞人數平均 年變動量與非基層本勞薪資平均年變動量	92
表 3-33 2009-2013 年外勞人數平均年變動量與受雇員工每人每月 平均工作時數平均年變動量	94
表 3-34 實施新制對基層本勞與非基層本勞雇用人數與薪資變動影響 之迴歸分析	95
表 3-35 有申請與未申請新制廠商本勞投保人數與投保薪資變動之比 較	97
表 3-36 引進外勞對受調廠商增加本國勞工僱用影響程度	98
表 3-37 引進外勞對受調廠商降低本國勞工流動率影響程度	99
表 3-38 引進外勞對受調廠商的本國勞工薪資影響程度	100
表 3-39 受調廠商在引進或增加外勞之前是否會讓本國勞工事先知道	104
表 3-40 受調廠商告知本國勞工之管道（複選題）	105
表 3-41 受調廠商是否曾就外勞引進管理相關議題與工會進行勞資協 商	106
表 3-42 受調廠商認為現行「加碼制」規定之就業安定費外加金額是 否適當	107
表 3-43 受調廠商認為現行「加碼制」規定外勞名額附加比例上限(15%)	

是否適當	108
表 3-44 受調廠商認為政府讓符合「國內新增投資案」資格的廠商可以 有較高外勞核配比例，是否適當	110
表 3-45 受調廠商認為政府讓符合「台商回國新增投資案」資格的廠 商可以有較高外勞核配比例，是否適當.....	111
表 3-46 受調廠商認為政府讓新投資設廠的廠商可以先取得部分外勞 名額，一年後再查核本勞僱用是否足額的作法，是否適當 ...	112
表 3-47 整體而言，受調廠商對於現行 3K 產業外勞分級制度是否滿 意.....	113
表 4-1 企業以 3K3 班申請及引進外勞在行政流程是否遭遇困難 ..	122
表 4-2 工作准證勞工的核配比例(Foreign Worker Quotas) 與勞 工稅	128
表 4-3 外勞稅和外勞比例的逐步調整預定表(截至 2013 年 7 月)	130
表 4-4 2009 年新加坡產業外籍勞工勞動力比重與就業分配	131
表 4-5 2013 至 2015 加薪補貼金額	136
表 4-6 針對現行外勞申請審核作業規定，受調廠商認為有哪些可以 改進之處（複選題）	171
表 4-7 受調廠商認為哪一個階段最為冗長：限上表回答審核流程過 於冗長者	173
表 4-8 受調廠商對於現行外勞申請審核作業程序是否滿意	175

第一章 緒論

第一節 研究緣起與目的

自金融海嘯結束後，國內經濟景氣逐漸復甦，對外勞需求也隨之增加。勞動部（前身為行政院勞工委員會）在不影響國內勞工就業權益等基本原則下，為兼顧補充產業所欠缺之勞動力，遂自 99 年 10 月 1 日起發布施行製造業新制，整體考量各行業之產業關聯、缺工情形、企業規模大小及競業基礎之不同，依產業特性與特定製程之需求，調整行業適用範圍，及將製造業外勞核配比率分為 10%、15%、20%、25%、35% 等 5 級制，以合理分配產業外勞名額。此項制度雖使我國外勞引進人數增加，但仍有部廠商反映五級制的分類方法，無法與各行業實際缺工狀況契合，使得有些實際缺工甚為嚴重的廠商，卻因被歸類為低核配比例的產業，以致缺工問題依然無法獲得解決。

為因應產業特殊狀況缺工之彈性用人需求，勞動部另於 102 年 3 月 11 日調整部分行業適用之核配比率，並實施外加就業安定費附加外勞數額機制（以下簡稱附加機制），放寬廠商在基本核配比率上，得附加核配比率 5% 以下、超過 5% 至 10% 以下及超過 10% 至 15% 以下，並分別外加就業安定費依次為新臺幣（以下同）3,000 元、5,000 元、7,000 元，但外勞核配比率最高上限仍為 40%。依勞動力發展署截至 103 年 3 月底統計數據顯示，依此機制申請核准增加引進外勞名額之廠商有 8,394 家，核准外勞人數 50,469 人，實際引進外勞人數已有 21,141 人。

另為鼓勵企業投資與台商回流，勞動部也分別針對國內新增投資案與台商回台新增投資案，分別提供外勞優惠措施，包括可享 3 年或 5 年豁免期免加額就業安定費，以及在滿足若干資格條件下，外加核配比率可以提高至 10% 至 15%。此外，依現行規定，外勞名額的核配是以勞保投保人數為準，廠商新增投資時往往就需要人力投入，但

當時所僱用的本勞人數很少，若依原來規定勢必會面臨人力嚴重不足的窘境。如此不僅會降低企業投資意願，即使投資之後也會延宕投資量產時間，進而不利於本勞就業機會之創造。因此，勞動部針對國內新增投資案與台商回台新增投資案改採用以預估建議僱用員工人數乘上該行業之外籍勞工核配比率後，先核予一半之外籍勞工人數，等到該業者聘僱足夠之本國勞工後，再行核予其他之外籍勞工。

面對上述外勞政策調整，勞資雙方仍有不少疑慮與抱怨。就勞方而言，他們擔心近幾年來國內外勞人數節節攀升，而以目前政策走向，外來外勞人數將會持續大幅增加，甚至出現失控的現象，對本國勞工的就業機會與勞動條件極為不利。此外，他們也擔心預核制只是為雇主會破壞原有核配比例制，雇主引進外勞之後未必會僱用足額本勞，屆時對於引進的外勞該如何處理。另一方面，部分資方團體則認為透過現行附加機制所能增加的名額仍不足以滿足企業需求，而且所加收的就業安定費過高，造成勞動成本的上升。爰此，如何化解勞資雙方疑慮，使我國外勞名額核配機制能兼顧本國勞工就業權益，以及提供企業必要的基層人力，是主管機關必須審慎因應的重要課題。

除了核配比例之外，部分雇主也持續反映現行國內招募求才程序及整體申請審核流程冗長及繁瑣，需檢附文件繁雜，且開始申請至審核許可時間過長，拉長雇主引進外勞時程，以致影響工廠運作。尤其過去開放製造業外勞申請資格及案別，與現行 3K5 級制不同，雇主從過去所申請的方案欲銜接至現行 3K5 級制申請案與附加機制案時，並不容易瞭解申請作業規定與名額之試算，而必須尋求仲介協助辦理，其間常因溝通不良而產生誤會，甚至使申請時程延宕的問題更加嚴重。此外，主管機關在審核雇主申請外勞案件，也必須考量舊案新案申請前後情形，由於核算外勞名額繁複，以致審核時間及行政人力成本亦同增加。另一方面，不少在就業服務中心辦理外勞業務的人員指出會造成申請流程延宕的部分原因出在雇主並無優先僱用本勞的意願，導

致國內招募求才程序流於形式，屢遭國內求職者投訴，故主管單位必須嚴格把關。

由於附加機制在我國屬試辦階段，勞動部在公佈實施的同時便宣布實施一年後將進行成效評估。爰此，本計畫主要目的就是評估調整實施製造業 3K 產業外勞新制對於產業面及勞動面的影響與成效，並根據評估結果提供相關產業外勞政策之建議，以作為後續製造業外勞之政策檢討及規劃之參考；另對於檢討簡化雇主申請外勞及本署審核案件流程與程序，提供相關簡化機制建議，以作為外勞審核程序檢討之參據。

第二節 研究內容

為達成上述研究目的，本計畫主要研究內容包括：

- (一) 針對調整實施 3K 產業引進外勞新制能否解決產業雇主人力需求及勞動力短缺問題、是否吸引臺商返臺投資及提高國內新增投資意願，以及對於企業營運成本及本國勞工工作機會與勞動條件又有何影響等議題，蒐集研析相關資料，並進行成效評估與研提政策建議。
- (二) 分析預核制的實施成效，包括是否對企業投資量產有加速效果；另本研究也檢視企業引進外勞之後對本國勞工僱用情形。
- (三) 分析各相關行業申請附加外勞案及實際聘僱外勞的情況與原因，以及未來提出申請的可能性。根據分析結果，推估引進附加外勞案在不同核配比例（5%、10%及 15%）下，未來可能申請人數及聘僱人數上限。
- (四) 針對 3K 特定製程及行業與所屬級別是否需再調整，與外加就業安定費數額是否需再調整等事項，蒐集研析相關資料，並研提政策建議。

(五) 針對如何簡化外勞申請引進流程及審核程序等事項，蒐集研析相關資料，並研提政策建議。

圖 1-1 是將上述研究內容按研究脈絡所建構的研究架構圖：

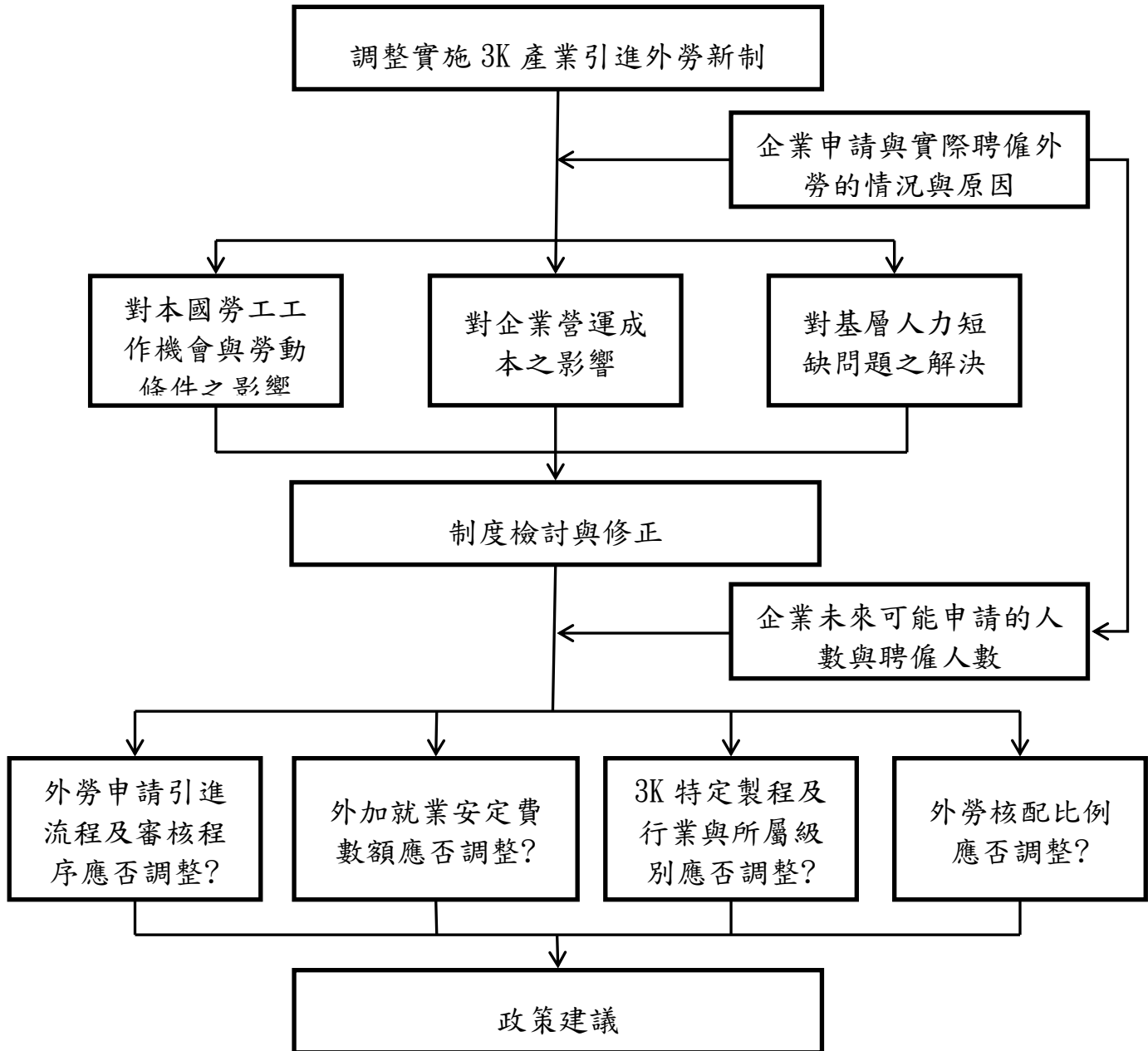


圖 1-1 研究架構

第三節 研究方法

針對前列工作項目，本計畫採行的研究方法包括：

(一)文獻回顧

針對本計畫所涵蓋之議題，整理國內外相關文獻，包括近幾年各部會針對外勞議題所進行的委託研究報告。

(二)次級資料分析

本計畫主要利用勞動部、經濟部、主計總處等相關單位之次級資料，分析調整實施 3K 產業引進外勞新制前後，國內 3K 產業之外勞人數、本國勞工就業機會與勞動條件、以及基層人力供需情勢之變化，以初步瞭解國內 3K 產業人力運用情形，與調整實施新制之影響。

(三)問卷調查

由於附加機制是本計畫研究重點，而會提出申請的廠商大都實際已經申請聘僱外勞。因此，本計畫問卷調查對象將包括(1)目前已透過附加機制申請外勞的廠商；以及(2)目前雖未申請，但過去曾以其他名義申請外勞之 3K 產業廠商。研究團隊目前已完成問卷設計（見附錄一），其內容分為五部分，茲就每一部分的主要問題說明如下：

1. 對 3K 產業外勞新制使用情形與看法

首先是詢問受訪廠商是否有申請使用各項新制，並就有使用者詢問新制的影響效果，就沒有使用者詢問沒有申請的原因。另，本研究也詢問受訪者未來一年內申請「加碼制」的意願。

其次是詢問受訪者認為各項新制設計是否適當，以及對現行3K產業外勞分級制的滿意度。若受訪者認為各項新制設計有不適當之處，則會進一步詢問原因。

2. 對產業外勞引進審核程序的意見

詢問受訪廠商申請引進產外勞平均所需天數，為現行申請審核作業規定中有哪些可以改進之處，以及整體滿意度。

3. 外勞引進現況與影響

首先詢問受訪廠商自新制實施以來僱用外勞人數之變動情形，並就未足額引進部分詢問原因。其次是詢問引進外勞對公司營運及人力資源管理的影響。其中人力資源管理部分，除了降低勞動成本、降低本勞流動率、增加本勞雇用、增加夜班人力調配等正向影響外，也包括是否會對員工工作紀律、員工生活管理、預防職業災害、以及員工向心力等產生負面影響。

4. 基層人力短缺與因應狀況

首先詢問受訪廠商基層人力短缺情形、缺工原因與因應措施。在缺工原因中，特別就工作環境詢問受訪廠商未能改善工作環境的原因。

其次是就政府協助企業因應缺工問題所實施的各項措施，詢問受訪廠商使用情形與在使用時所遭遇的困難。另就有使用者詢問使用成效，就未使用者詢問未使用的原因。

5. 基本資料

首先，詢問受訪廠商在2013年3月至2014年9月期間本勞雇用人數、使用派遣人數、外勞逃跑人數佔比的變動情形；

以及這段期間公司公司是否有增加國內產線或新設廠房等投資。

其次，詢問工內內本勞與外勞在工作班別與工作內容是否有區隔，以及工資在引進或增加外勞之前是否會讓本國勞工事先知道。

本計畫問卷調查進行方式分為三階段，第一階段於 2014 年 11 月 24 日寄出 1,000 份問卷，並附上委託單位公文。第二階段於 12 月 8 日開始進行電話催收與調查，合計回收 483 份。第三階段於 2015 年 1 月 6 日寄出 900 份問卷，至 1 月 29 日回收有效問卷 161 份，總計問卷數為 644 份。表 1-1 為電話催收與調查接觸狀況表，顯示空號比率偏高，以及拒答率亦高，影響問卷回收情形。

表 1-1 電話催收與調查接觸狀況表

調查狀況	次數	百分比(%)	百分比(%)
訪問成功	103	2.04	24.06 (接通率)
中止訪問已寄出問卷	120	2.37	
中止訪問會寄出問卷	209	4.13	
中止訪問其他	785	15.53	
小計	1,217	24.07	
非人為因素統計表	次數	百分比(%)	
忙線	329	6.51	75.94 (未接通率)
無人接聽	890	17.61	
傳真機	89	1.76	
住宅答錄機	67	1.33	
非住宅電話	9	0.18	
空號	2,290	45.30	
電話故障	89	1.76	
暫停使用	19	0.38	
電話改號	0	0.00	
勿干擾	56	1.11	

小計	3,838	75.93	
總計	5,055	100.00	100.0

受調廠商基本屬性詳表 1-2，以本國勞工僱用人數「49(含)人以下」佔多數，但「50~199(含)人」亦佔相當比例；區域別以「北區」佔多數，「南區」的受調廠商偏少；有 18.0%的受調廠商有成立工會。

表 1-2 受調廠商基本屬性

	家數	百分比(%)	備註
全體樣本	644	100.0	
按本國勞工僱用人數			
49(含)人以下	297	53.2	86 家未填答
50~199 人	190	34.1	
200(含)人以上	71	12.7	
區域			
北區	247	42.1	57 家未填答
中區	219	37.3	
南區	121	20.6	
是否有工會			
有	116	18.0	
無	528	82.0	

為彌補次級資料分析與問卷調查之不足，本研究針對引進製造業外勞之雇主代表、本國勞工代表、產(企)業工會代表及私立就業服務機構代表進行 22 場次深度訪談。表 1-3 所列是這些訪談對象的編碼、屬性、所在地區、與訪談時間。不同屬性之訪談題綱與訪談記錄列於附錄二。

(五) 召開座談會

為能集思廣益，結合理論與實務，本研究召開二場座談會，邀請專家學者就製造業外勞聘僱政策與制度現況進行檢討，以及

針對外勞申請及審核流程簡化議題進行座談討論及意見交流。會議紀錄列於附錄三。

表 1-3 深度訪談對象屬性、地區別與訪談時間整理一覽表

編碼	屬性	地區	訪談時間
A1	外勞仲介機構	北部	2014 年 9 月 10 日
A2	外勞仲介機構	南部	2014 年 9 月 9 日
A3	外勞仲介機構	中部	2014 年 9 月 9 日
B1	公立就業服務機構	中部	2014 年 9 月 19 日
B2	縣市政府勞動局	北部	2014 年 9 月 18 日
B3	公立就業服務機構	南部	2014 年 10 月 7 日
B4	公立就業服務機構	北部	2014 年 8 月 14 日
B5	縣市政府勞工局	中部	2014 年 9 月 19 日
B6	縣市政府勞工局	南部	2014 年 11 月 12 日
B7	公立就業服務機構	北部	2014 年 11 月 26 日
B8	勞動部勞動力發展署	北部	2014 年 12 月 4 日
B9	公立就業服務機構	南部	2014 年 12 月 18 日
C1	企業/電子業	北部	2014 年 9 月 19 日
C2	企業/光電業	北部	2014 年 8 月 14 日
C3	企業/精密工業	中部	2014 年 9 月 19 日
D1	全國性雇主團體	北部	2014 年 8 月 20 日
D2	全國性工會	中部	2014 年 10 月 13 日
D3	縣市工業會	南部	2014 年 10 月 7 日
D4	縣市工會	北部	2014 年 9 月 19 日
D5	企業工會	中部	2014 年 9 月 25 日
D6	企業工會	南部	2014 年 10 月 7 日
D7	全國性雇主團體	南部	2014 年 11 月 12 日

第四節 計畫執行策略及方法

一、分析方法

本計畫所採行的分析方法可以分為量化與質化二部分。量化分析部分主要是利用次級資料進行統計分析，以瞭解 3K 產業基層人力短缺與申請聘僱外勞情形，以及調整實施 3K 產業引進外勞新制後的影響。此外，本計畫也透過問卷調查蒐集到的資訊，搭配次級資料，推估未來引進附加外勞案在不同核配比例（5%、10% 及 15%）下，未來可能申請人數及聘僱人數上限。

本計畫質化分析部分主要是透過問卷調查、深度訪談與焦點座談等方法，瞭解廠商申請與未申請新制的原因、申請時所遭遇的問題、以及勞資政學各界對於現行 3K5 級制與附加機制的內容與外勞申請審核程序的意見。

二、評估指標與方式

本計畫對成效評估機制的規劃主要有二項工作：選擇評估指標與確立評估方式。目前對於每一項工作的規劃如下：

（一）選擇評估指標

1. 調整實施 3K 產業引進外勞新制之影響評估

本計畫對於調整實施 3K 產業引進外勞新制的影響評估包含三個構面：基層人力供需與短缺情形、企業營運成本、本國勞工工作機會與勞動條件。茲就每一構面可能使用的指標與資料來源列表如下：

指標名稱	屬性	資料來源
<u>基層人力供需與短缺情形</u>		
行業別缺工率	量化	行政院主計總處
廠商缺工人數	量化	問卷調查
缺工問題改善情形	質化	問卷調查
求供倍數	量化	勞動部
<u>企業營運成本</u>		
用人費用	量化	問卷調查
用人費用占營運費用之比例	量化	問卷調查
營運成本增加情形	質化	問卷調查
聘僱本勞與外勞的成本差異	量化	勞動部
<u>本國勞工工作機會與勞動條件</u>		
失業率	量化	行政院主計總處
求供倍數	量化	勞動部
本國勞工薪資	量化	勞動部
本國勞工工時數	量化	行政院主計總處
本國勞工職災率	量化	勞動部

2. 廠商申請意願與實際引進外勞人數之評估

本計畫在這部分所採用的評估指標與資料來源如下：

指標名稱	屬性	資料來源
3K 產業外勞引進人數	量化	勞動部
申請附加名額廠商家數與佔 3K5 級制總申請家數的比例	量化	勞動部
廠商對附加外勞名額申請情形 與原因	質化	問卷調查
實際聘僱外勞人數與核准引進 人數之差異情形	量化	勞動部
廠商未足額引進外勞的原因	質化	問卷調查

3. 外勞申請引進流程及審核程序之適當性

本計畫在這部分所採用的評估指標與資料來源如下：

指標名稱	屬性	資料來源
外勞申請引進流程完成各項程序之標準工作天數	量化	勞動部
外勞申請引進流程完成各項程序實際所需工作天數	量化	問卷調查(或對人力仲介業者深度訪談)
申請引進外勞曾遭遇過的困難	質化	問卷調查(或對人力仲介業者深度訪談)

(二) 評估方式

本計畫針對上列各項評估指標，按其屬性分別透過次級資料分析、問卷調查與深度訪談等方式進行評估。為提高評估結果之可靠性，本計畫也將初步評估結果透過焦點座談聽取與會專家學者的意見，並進行必要之修正。

三、運用模型

本計畫在進行評估分析時，除了會採用單一變項次數分配、交叉次數分配、均值分析等基礎統計方法之外，還視議題需要與資料取得狀況，運用迴歸模型分析，以釐清相關變項之因果關係。

第五節 章節安排

本報告共分為六章，除本章緒論外，第二、三章依序分析我國 3K 產業外勞引進新制之實施狀況與影響，第四章檢討外勞申請流程與審核程序，第五章檢討 3K 產業外勞引進之制度設計，第六章為結論與建議。

第二章 3K 產業外勞引進新制實施狀況

本章分為四節，依序為新制介紹、廠商申請狀況、實施新制增加外勞人數上限之推估、以及本章小結。

第一節 3K 產業外勞引進新制介紹

我國起初開放製造業引進外勞是以缺工較為嚴重，且國人就業意願較低的 3K 產業為主。後來由於政府將外勞當作鼓勵企業投資的政策工具，一方面限縮原有 3K 產業之引進名額，另一方面開放重大投資專案引進，使得製造業外勞名額逐漸流向科技大廠。直至 2000 年以後，國內結構性失業問題日益嚴重，原有「重科技，輕傳產」的產業政策顯然無法為國人創造有效的就業機會。因此，為協助傳統產業的發展，提高引進外勞對本國勞工就業的正面影響，政府遂再次以漸進的方式調整產業外勞之名額分配。首先一方面大幅提高科技產業重大投資之法定門檻，並規定重招以一次為限；另一方面降低傳統產業的重大投資法定門檻，並以定額方式¹開放「3K3 班」可以申請引進外勞。2007 年更進一步取消重大投資專案引進制度，並以經常性受理方式開放具有「特定製程」(3K)與「特殊時程」(3 班)的廠商可以申請外勞。¹

受到全球金融海嘯的影響，面對失業率持續向上攀升，為能優先保障本國勞工就業，提供本國勞工更多就業機會，自 2009 年 3 月 7 日起勞動部採行三項縮減外勞措施：(1)凍結「3 班」的新申請案；(2)3 年期滿後重新招募比例一律縮減為 20%，另 6 年期滿者一律

¹勞動部於 2007 年發布「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」部分條文修正案，開放 3K3 班之方式受理申請（3K 係指異常溫度作業、粉塵作業、有毒氣體作業、有機溶劑作業、化學處理、非自動化作業及其他特定製程之行業；3 班係指午後十時至翌晨六時之時段內，生產運作工作時數至少達一小時以上之特殊時程之行業）。

回歸 3K3 班產業外勞規定；(3) 調高重大工程之人事經費，以提高本勞就業意願，若雇主聘僱營造外勞則需將本外勞薪資差額退回。

2010 年，經勞動部、經濟部的通盤檢討，並獲得外勞政策協商諮詢小組勞資政代表共識，考量原有 3K3 班核配外勞之比率差距不大，無法有效反映行業間之產業差異、符合不同行業之勞動力需求。為落實產業發展與國人就業，同時考量產業關聯、缺工情形、企業規模等因素，使外勞名額分配更具彈性、更為合理，遂整併製造業 85 項特定製程（3K）、44 項特殊時程（3 班）及補列部分關聯行業，並修正製造業特定製程之行業申請聘僱外勞之比率，將外勞核配比例由原本的 15%、18%、20%三級制改為 35%、25%、20%、15%、10%之五級制，並調整外勞核配比例之計算方法，以實際本外勞之勞保人數乘上核配比率計算、千人以上企業核配比率累進刪減 1%至 3%。此外，明定已引進 3K 新制外勞，辦理定期查核及申請重新招募比率，依 3K 新制核配比率辦理；未引進 3K 新制外勞，舊制外勞定期查核比率及申請重新招募比率，則續維持 20%比率辦理。該次辦法修正重點已整理於表 2-1。

上述制度修正雖使我國外勞引進人數增加，但仍有部廠商反映五級制的分類方法，無法與各行業實際缺工狀況契合，使得有些實際缺工甚為嚴重的廠商，卻因被歸類為低核配比例的產業，以致缺工問題依然無法獲得解決。

為因應產業特殊狀況缺工之彈性用人需求，勞動部於 102 年 3 月 11 日再次調整部分行業適用之核配比率，並實施外加就業安定費附加外勞數額機制（以下簡稱附加機制），放寬廠商在基本核配比率上，得附加核配比率 5%以下、超過 5%至 10%以下及超過 10%至 15%以下，並分別外加就業安定費依次為新臺幣（以下同）3,000 元、5,000 元、7,000 元，但外勞核配比率最高上限仍為 40%。

表 2-12010 年 3K 產業外勞引進制度之主要修訂內容

項目	修正後（五級制）	修正前（三級制）
適用時點	2010 年 10 月 1 日起向工業局申請 3K 認定行業別	2010 年 10 月 1 日前向工業局申請 3K 認定行業別
計算基準	以 1 年平均僱用人數乘核配比率	以 1 年平均僱用人數加預估人數乘核配比率
核配比率 項目	自由貿易港區：40% A+級行業：35%（專業廠） A 級行業：25% B 級行業：20% C 級行業：15% D 級行業：10%	自由貿易港區：40% A+級行業：20% B 級行業：18% C 級行業：15%
千人以上 企業遞減	1. 勞保人數 1,000 人以上未滿 2,000 人者，累進刪減 1% 2. 勞保人數 2,000 人以上未滿 3,000 人者，累進刪減 2% 3. 勞保人數 3,000 人以上者，累進刪減 3%	無
定期查核 比率	同核配比率	未引進五級制外勞，繼續適用 20%
重新招募	同核配比率	未引進五級制外勞，繼續適用 20%
條文對照	第 15-2 條 第 15-7 條 第 16-1 條	第 15-1 條 第 15-4 條 第 16 條
工業局 3K 認定函效期	3 年	1 年
初次招募 效期	2 年(得分次申請)	1 年(得分次申請)

資料來源：整理自勞動部勞動力發展署（2010），「製造業 3K 法令及申請程序」簡報。

另為鼓勵企業投資與台商回流，勞動部也分別針對國內新增投資案與台商回台新增投資案，分別提供外勞優惠措施。其中，在新增投資案部分，凡是經核定符合新增投資資格者，外勞配額比率可以外加 5%，且可享 3 年豁免期免加額就業安定費；若具下列資格之一者，則外加核配比率更可以提高至 10%：

- (1) 投資金額：高科技產業達 5 億元；非高科技產業達 1 億元
- (2) 創造就業人數：1 年內創造本國勞工就業人數達 100 人。

新增投資廠商依上述方式附加外勞數額 5%或 10%後，也可繳納外加就業安定費以增加外勞核配比率，附加外勞數額最高至 15%。

臺商回流部分，凡赴海外投資二年以上，符合下列第 (1)、(2) 或 (3) 項之資格，且回臺投資金額達 5 億元（高科技產業）或 1 億元（非高科技產業），1 年內創造本國勞工就業人數達 100 人者，可以附加外勞數額 20%，且享 5 年豁免期免加額就業安定費；若只符合第 (4) 項資格者，則附加外勞數額為 15%：

- (1) 自有品牌國際行銷
- (2) 國際供應鏈居關鍵地位
- (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有研發中心或營運總部

附加外勞數額 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 元以附加外勞數額。

表 2-2 所列是此次所實施的 3K 產業外勞引進新制的主要內容。為解決業者人力短缺，並提升廠商投資意願，我國已提高部分行業外勞核配比例之外，也允許廠商以加付就業安定費方式增加外勞核配比例。此外，該方案也對符合條件之國內新增投資與臺商回流新增投資，

提供階段性之外勞核配優惠。

表 2-2 2013 年 3K 產業外勞引進新制主要內容

調整項目	措施內容	開放期間
現行 3K 五級製行業別調整	2010 年 10 月起實施五級制，核配比率分別為 10%、15%、20%、25%、35%。 2012 年 9 月廢止依規模遞減核配比率規定（1,000 人至 1,999 人調降 1%；2,000 人至 2,999 人調降 2%；3,000 人以上調降 3%）。 2012 年 9 月議定調整 9 項行業核配比率如下： - 增開：塑膠安全帽 (20%)、清潔用品 (15%)、化粧品 (15%)。 - 由 20%調升至 25%：成衣及其服飾品、行李箱及手提袋、冷凍冷藏肉類。 - 由 15%調升至 20%：自行車零件製造業 - 由 10%調升至 15%：印刷電路板業、半導體封裝業測試業。	經常性開放
加碼就業安定費附加外勞核配比率	原就業安定費 2,000 元，另加碼安定費附加核配比率如下： - 外加 5%以內：附加 3,000 元 - 外加 6%-10%：附加 5,000 元 - 外加 11%-15%：附加 7,000 元	經常性開放
國內新增投資案	- 享 3 年豁免期免加額就業安定費，得加碼 5%或 10%之核配比率。 - 新設廠場可加碼 5%；附加 10%須具以下資格之一者： - 投資金額：高科技產業達 5 億元；非高科技產業達 1 億元。 - 創造就業人數：1 年內創造本國勞工就業人數達 100 人。 - 加碼核配外勞：附加外勞數額 5%或 10%後，可繳納外加就業安定費，附加外勞數額最高至 15%。	2013 年 1 月至 2014 年 12 月
臺商回臺新增投資案	- 赴海外投資達 2 年，並具以下情形之一者： - 自有品牌國際行銷 - 國際供應鏈居關鍵地位 - 屬高附加價值產品及關鍵零組件相關產業 - 臺資跨國公司在臺設有研發中心或營運總部 - 投資金額：高科技產業達 5 億元；非高科技產業達 1 億元。 - 創造就業人數：1 年內創造本國勞工就業人數達 100 人。 - 外勞核配比率：符合上述 1.的 (1)(2)(3) 資格者附加外勞數額 20%，符合 1.(4) 資格者附加外勞數額 15%，並享 5 年豁免期免加額就業安定費。 - 加碼核配外勞：附加外勞數額 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，附加外勞數額。	2013 年 1 月至 2017 年 12 月（於 2012 年 11 月 1 日至 2014 年 12 月 31 日取得臺商資格核備函後，3 年內完成投資，並取有工廠登記證明）

資料來源：經濟部工業局

除上表所列各項措施之外，預核制也是 3K 產業外勞引進新制的另一主要措施。政府實施預核制度的主要目的是希望能提升廠商在台投資意願，並加快投資量產的速度，以早日創造本國勞工就業機會。

依現行規定，外勞名額的核配是以勞保投保人數為準，廠商新增投資時往往就需要人力投入，但當時所僱用的本勞人數很少，若依原來規定勢必會面臨人力嚴重不足的窘境。如此不僅會降低企業投資意願，即使投資之後也會延宕投資量產時間，進而不利於本勞就業機會之創造。因此，勞動部才設計採用以預估建議僱用員工人數乘上該行業之外籍勞工核配比率後，先核予一半之外籍勞工人數，等到該業者聘僱足夠之本國勞工後，再行核予其他之外籍勞工。

第二節 廠商對新制之申請狀況

表 2-3 所列是截至 2014 年 12 月 3K 產業外籍勞工加碼引進的申請狀況。共有 13,654 家申請，核准 12,865 家，核准率約為九成四。這些廠商申請核准的附加名額有 86,442 名，但實際引進只有 48,123 外勞，引進率約為五成六。

表 2-3 3K 產業外籍勞工加碼引進之申請家數與引進人數

103.10.31

	申請家數	核准家數	核准人數	引進人數
2013 年 4 月	787	557	3,530	0
2013 年 5 月	1,985	1,579	10,997	583
2013 年 6 月	3,170	2,466	16,338	1,192
2013 年 7 月	4,328	3,749	23,145	3,792
2013 年 8 月	5,256	4,671	27,757	5,827
2013 年 9 月	6,035	5,361	34,096	8,043
2013 年 10 月	6,795	6,020	37,749	10,929
2013 年 11 月	7,429	6,706	40,726	13,575
2013 年 12 月	8,159	7,332	43,951	15,854
2014 年 1 月	8,400	7,690	46,503	17,620
2014 年 2 月	8,739	8,053	48,470	19,017
2014 年 3 月	9,182	8,394	50,469	21,870

2014 年 4 月	9,646	8,874	53,721	24,619
2014 年 5 月	10,144	9,326	57,136	27,825
2014 年 6 月	10,652	9,842	61,795	31,132
2014 年 7 月	11,207	10,458	67,601	34,040
2014 年 8 月	11,715	10,966	71,184	36,857
2014 年 9 月	12,211	11,439	75,048	40,156
2014 年 10 月	12,748	11,937	79,276	43,233
2014 年 11 月	13, 213	12, 418	82, 836	45, 479
2014 年 12 月	13, 654	12, 865	86, 442	48, 123

1. 資料來源: 勞動力發展署跨國勞動力事務中心業務資料彙整統計。

2. 「引進人數」之計算係入臺工作取得聘僱許可之人數。

表 2-4 所列是 2013 年有申請加碼引進與未申請加碼引進廠商的本國勞工投保人數之情形，共有 23009 家廠商，其中有申請加碼引進的廠商為 5459 家；未申請加碼引進的廠商為 17550 家。依本國勞工僱用人數將廠商分為 49(含)人以下、50(含)人至 199(含)人與 200(含)人以上，可以發現 49(含)人以下之廠商有申請加碼引進的比例最高，佔有申請加碼引進廠商的 75%，共有 4079 家；而未申請加碼引進的廠商規模也是以 49(含)人以下比例最高，共有 14411 家，佔所有未申請加碼引進的廠商的 82%。

表 2-4 3K 廠商加碼引進之申請情形：按本國勞工雇用人數

單位：家數（百分比%）

102 年本國勞工投保人數	有申請	未申請	合計
全體樣本	5459	17550	23009
按本國勞工雇用人數			
49（含）人以下	4079(22%)	14411(78%)	18490
50~199 人	1152(32%)	2476(68%)	3628
200(含)人以上	228(25%)	663(75%)	891

資料來源：勞動部

表 2-5 所列則是本研究受調廠商對加碼引進之申請情形。其中有

申請「外加就業安定費附加外勞數額」的比例為 62.29%，其所申請到的附加比例以 5% 最多（144 家），其次是 10%（96 家），再其次是 15%（43 家）。相較於勞動部提供之次級資料，本研究受調廠商有申請外加新制的比例明顯偏高，究其原因可能是有申請的廠商對於本研究調查問之填答意願較高。

若按本國勞工僱用人數區分，「50~199（含）人」之受調廠商表示申請「外加就業安定費附加外勞數額」之比率較高，其次是「49（含）人以下」的受調廠商。受調廠商的區域別對於是否申請「外加就業安定費附加外勞數額」沒有影響。此外，有工會的受調廠商在申請「外加就業安定費附加外勞數額」之比例，高於沒有工會的受調廠商。

表 2-5 受調廠商是否有申請「外加就業安定費附加外勞數額」，以提高外勞名額

單位：家數（百分比%）

	是	否	合計
全體樣本	398(62.2)	241(37.7)	639(100.0)
按本國勞工僱用人數			
49（含）人以下	188(63.9)	106(36.1)	294(100.0)
50~199 人	128(67.7)	60(31.7)	188(100.0)
200（含）人以上	38(53.5)	33(46.5)	71(100.0)
區域			
北區	150(61.2)	94(38.4)	244(100.0)
中區	129(60.3)	85(39.7)	214(100.0)
南區	81(66.9)	40(33.1)	121(100.0)
是否有工會			
有	84(74.3)	29(25.7)	113(100.0)
無	274(60.2)	181(39.8)	455(100.0)

資料來源：本研究

針對沒有申請加碼引進之受調廠商，本研究進一步詢問其原因。

如表 2-6 所示，54.3%的受調廠商表示是因為「外加就業安定費金額太高」，其次是「沒有需要」，佔 39.5%。按本國勞工僱用人數而言，「200（含）人以上」的受調廠商以「沒有需要」為主要原因，「49（含）人以下」、「50~199（含）人」的受調廠商則以「外加就業安定費金額太高」為主要原因。至於區域別與是否有工會，對於受調廠商沒有申請的原因沒有影響，均以「外加就業安定費金額太高」為主要原因。

表 2-6 受調廠商沒有申請「外加就業安定費附加外勞數額」的原因：
限沒有申請者（複選題）

單位：家數（百分比%）

	沒有需要	不知道可以申請	外加就業安定費金額太高	申請資格不符	其他
全體樣本	134(39.5)	37(10.9)	184(54.3)	21(5.5)	8(2.1)
按本國勞工僱用人數					
49（含）人以下	54(34.2)	15(9.5)	97(61.8)	12(7.6)	3(1.9)
50~199 人	37(40.2)	11(12.0)	47(51.1)	4(4.3)	3(3.3)
200（含）人以上	25(65.8)	3(10.3)	13(34.2)	0(0.0)	2(5.3)
區域					
北區	53(39.6)	10(7.5)	76(56.7)	8(6.0)	4(3.0)
中區	46(39.3)	19(16.2)	58(49.6)	9(7.7)	3(2.6)
南區	27(44.3)	8(13.1)	31(50.8)	1(1.6)	1(1.6)
是否有工會					
有	22(44.9)	2(4.1)	27(55.1)	2(4.1)	1(2.0)
無	112(38.6)	35(12.1)	157(54.1)	19(6.6)	7(2.4)

資料來源：本研究

在國內新增投資案的申請方面，根據工業局的統計，截至 2014 年 9 月共有 62 家廠商提出申請，核准投資金額為 3,306 百萬元，建

議員工數為 2,755 人。表 2-7 所列是這些廠商的行業別、原本外勞核配比例、以及加碼比例。若按產業別區分，則以食品製造業家數最多，有 18 家，其次是金屬製品製造業，有 15 家；再其次是機器設備製造業，有 7 家。若按原本外勞核配比例區分，則核配比例為 20% 者家數最多，有 30 家；其次是 15%，有 27 家。若按加碼比例區分，則有 50 家是加碼 5%，其餘則加碼 10%。由於這些廠商大都還未實際動工，故所申請到的外勞名額也還未引進。

在台商回台新增投資部分，截至 2014 年 9 月只有三家提出申請，其中一家屬電力製造業，原外勞核配比例為 10%；另二家屬電子零組件製造業，外勞核配比例分別為 10% 與 15%。這三家投資案建議合理員工人數為 5423 人。

表 2-7 國內新增投資案申請情形(截至 2014 年 9 月)

	廠商家數	投資金額(元)	建議員工數
全體	62	3,306,192,846	2,755
按行業別			
食品製造業	18	485,132,292	783
金屬製品製造業	15	1,004,808,954	513
機器設備製造業	7	168,197,505	218
塑膠製品製造業	2	178,483,000	346
電力設備製造業	2	6,651,156	37
紙漿、紙及紙品製造業	3	152,602,000	76
其他塑膠製品製造業	2	267,486,572	147
運輸工具及零件製造業	2	25,790,000	44
印刷及其輔助業	2	17,637,500	48
工業用塑膠製品製造業	1	142,702,000	154
輪胎製造業	1	3,274,000	91
非金屬礦物製品製造業	1	190,941,853	40
藥品及醫用化學製品	1	335,608,271	38
家具製造業	1	26,250,000	73
基本化學材料製造業-氣體製造業	1	4,049,000	17
汽車及其零件製造業	1	160,779,743	80

紡織品製造業	1	66,000	17
電子零組件製造業	1	136,253,000	64
按原本外勞核配比例			
10%	1	136,253,000	64
15%	27	1,191,906,072	978
20%	30	1,955,020,774	1547
25%	3	3,516,000	138
35%	1	19,497,000	28
按加碼比例			
5%	50	807,414,870	1518
10%	12	2,498,777,976	1327

資料來源：工業局

表 2-8 與表 2-9 所列分別是本研究受調廠商申請國內新增投資案與台商回台新增投資案的情形。在國內新增投資案部分，受調廠商中僅有 59 家有申請，僅佔全體樣本的 9.0%。就本國勞工僱用人數而言，以「49（含）人以下」之受調廠商申請比率較高；就區域別而言，北中南三區有申請的比率無顯著差異；就是否有工會而言，有工會的受調廠商有申請的比率較高。

表 2-8 受調廠商是否有以「國內新增投資案」名義申請加碼外勞核
配比例

單位：家數（百分比%）

	是	否	合計
全體樣本	58(9.0)	585(91.0)	643(100.0)
按本國勞工僱用人數			
49（含）人以下	30(10.1)	267(89.9)	297(100.0)
50~199 人	11(5.8)	179(94.2)	190(100.0)
200（含）人以上	3(4.2)	68(95.8)	71(100.0)
區域			
北區	24(9.8)	222(90.2)	246(100.0)
中區	20(9.3)	196(90.7)	216(100.0)
南區	11(9.1)	110(90.9)	121(100.0)
是否有工會			
有	22(19.5)	91(80.5)	113(100.0)
無	18(4.0)	437(96.0)	455(100.0)

資料來源：本研究

在台商回台新增投資部分，全體受調廠商中，僅有 9 家提出申請，其雇用本國勞工人數大多在 49 人以下。其中，有 4 家在北區、2 家在中區、3 家在南區。

表 2-9 受調廠商是否有以「台商回台新增投資案」名義申請加碼外勞核配比例

單位：家數（百分比%）

	是	否	合計
全體樣本	9(1.4)	629(98.6)	638(100.0)
按本國勞工僱用人數			
49（含）人以下	6(2.0)	289(98.0)	295(100.0)
50~199 人	2(1.1)	188(98.9)	190(100.0)
200（含）人以上	0(0.0)	70(100.0)	70(100.0)
區域			
北區	4(1.6)	239(98.4)	243(100.0)
中區	2(0.9)	213(99.1)	215(100.0)
南區	3(2.5)	118(97.5)	121(100.0)
是否有工會			
有	0(0.0)	113(100.0)	113(100.0)
無	1(0.2)	453(99.8)	454(100.0)

資料來源：本研究

針對未申請上列二項方案受調廠商，本研究進一步詢問其原因，其結果分別列於表 2-10 與表 2-11。表 2-10 顯示受調廠商沒有申請「國內新增投資案」的比率高達 82.1%；有申請「國內新增投資」的原因中，以「有新增投資，但因申請程序過於繁雜而未申請」的比率最低，佔全體樣本的 0.8%，依序為「有新增投資，但不知道可以申請」的比率為 3.6%、「有新增投資，但人力足夠，無須申請」的比率為 3.5%，以及「其他」(1.7%)。

就本國勞工僱用人數而言，「49（含）人以下」、「200（含）人以上」

的受調廠商均以「無新增投資」為主要原因。就區域而言，中區的受調廠商沒有申請「國內新增投資案」的原因，以「無新增投資」比率較高，但區域差異不明顯；就有工會與否而言，沒有工會的受調廠商亦以「無新增投資」的比率較高。

在沒有申請「台商回台新增投資案」的受調廠商中，有 88.1%表示由於該公司沒有新增投資案，因而沒有申請「台商回台新增投資案」；3.3%的受調廠商則表示，該公司雖然有新增投資案，但是不知道有相關政策可以申請；有 1.0%的受調廠商表示，企業內部有新增投資案，但是產業人力仍充足，不需要申請投資案；另外有 2.9%的受調廠商表示，有新增投資案，但是不符合其申請資格；有 0.4%的受調廠商表示有新增投資案但是因為申請程序過於繁複而未申請；最後，有 4.3%的受調廠商表示是因為其他因素導致沒有申請「台商回台新增投資案」。

從本國勞工僱用人數來看，「200（含）人以上」的受調廠商以「無新增投資」為主要原因。就區域別、是否有工會而言，沒有申請「台商回台新增投資案」的受調廠商均以「無新增投資」為主要原因。

表 2-10 受訪公司沒有申請「國內新增投資案」的原因：限沒有申請者

單位：家數（百分比%）

	無新增投資	有新增投資，但不知道可以申請	有新增投資，但人力足夠，無須申請	有新增投資，但不符合申請資格	有新增投資，但因申請程序過於繁雜而未申請	其他	合計
全體樣本	480(82.1)	21(3.6)	20(3.5)	49(8.3)	5(0.8)	10(1.7)	585(100.0)
按本國勞工僱用人數							
49（含）人以下	237(88.1)	10(3.7)	8(3.0)	7(2.6)	3(1.1)	4(1.5)	269(100.0)
50~199 人	117(65.7)	9(5.1)	5(2.8)	38(21.3)	1(0.6)	8(4.5)	178(100.0)
200（含）人以上	60(88.2)	2(2.9)	5(7.4)	0(0.0)	0(0.0)	1(1.5)	68(100.0)
區域							
北區	167(77.0)	11(5.1)	11(5.1)	21(9.7)	2(0.9)	5(2.3)	217(100.0)
中區	163(81.5)	11(5.5)	7(3.5)	13(6.5)	1(0.5)	5(2.5)	200(100.0)
南區	88(78.6)	8(7.1)	5(4.5)	8(7.1)	0(0.0)	3(2.7)	112(100.0)
是否有工會							
有	71(67.6)	9(8.6)	4(3.8)	16(15.2)	0(0.0)	5(4.8)	105(100.0)
無	367(84.0)	18(4.1)	13(3.0)	30(6.9)	4(0.9)	5(1.1)	437(100.0)

資料來源：本研究

表 2-11 受調廠商沒有申請「台商回台新增投資案」的原因：限沒有申請者

單位：家數（百分比%）

	無新增投資	有新增投資，但不知道可以申請	有新增投資，但人力足夠，無須申請	有新增投資，但不符合申請資格	有新增投資，但因申請程序過於繁雜而未申請	其他	合計
全體樣本	555(88.1)	21(3.3)	6(1.0)	16(2.9)	4(0.4)	27(4.3)	629(100.0)
按本國勞工僱用人數							
49（含）人以下	242(87.1)	16(5.8)	3(1.1)	5(1.8)	2(0.7)	10(3.6)	278(100.0)
50~199 人	155(84.7)	1(0.5)	2(1.1)	10(5.5)	2(1.1)	13(7.1)	183(100.0)
200（含）人以上	65(94.2)	0(0.0)	1(1.4)	0(0.0)	0(0.0)	3(4.3)	69(100.0)
區域							
北區	200(88.5)	6(2.7)	2(0.9)	6(2.7)	1(0.4)	11(4.9)	226(100.0)
中區	181(85.8)	9(4.3)	2(0.9)	7(3.3)	2(0.9)	10(4.7)	211(100.0)
南區	103(88.8)	4(3.4)	2(1.7)	2(1.7)	1(0.9)	4(3.4)	116(100.0)
是否有工會							
有	95(84.1)	2(1.8)	2(1.8)	12(10.6)	0(0.0)	2(1.8)	113(100.0)
無	455(87.5)	20(4.0)	4(0.8)	9(1.8)	4(0.8)	25(5.0)	497(100.0)

資料來源：本研究

在預核制部分，表 2-12 顯示在全體受調廠商中，有 13.1%的受調廠商有申請「外勞預核制」，預先取得外勞名額；另外有 86.9%的受調廠商則表示並沒有申請「外勞預核制」來預先取得外勞名額。

從本國勞工僱用人數來看，普遍沒有申請「外勞預核制」，其中「49(含)人以下」、「200(含)人以上」的受調廠商有申請「外勞預核制」之比率較高；就區域別而言，北區的受調廠商有申請「外勞預核制」的比例較高；就是否有工會而言，有工會的受調廠商有申請「外勞預核制」的比例較高。

表 2-12 受調廠商是否有申請「外勞預核制」，預先取得外勞名額

單位：家數（百分比%）

	是	否	合計
全體樣本	83(13.1)	552(86.9)	635(100.0)
按本國勞工僱用人數			
49（含）人以下	49(16.6)	246(83.4)	295(100.0)
50~199 人	18(9.6)	170(90.4)	188(100.0)
200（含）人以上	11(15.5)	60(84.5)	71(100.0)
區域			
北區	38(15.6)	205(84.4)	243(100.0)
中區	25(11.7)	188(88.3)	213(100.0)
南區	13(10.9)	106(89.1)	119(100.0)
是否有工會			
有	17(15.0)	96(85.0)	113(100.0)
無	50(11.0)	405(89.0)	455(100.0)

資料來源：本研究

表 2-13 顯示在沒有申請「外勞預核制」的受調廠商以「沒有需要」為主要原因，佔 51.3%，其次是「不知道可以申請」，佔 24.8%。

按本國勞工僱用人數而言，普遍是因為「沒有需要」，其次是「不知道可以申請」；就區域別而言，北區受調廠商有較高比例是因為「沒有需要」；就是否有工會而言，對於未申請原因沒有影響，均以「沒有需要」為主要原因。

表 2-13 受調廠商沒有申請「外勞預核制」的原因：限沒有申請者

單位：家數（百分比%）

	沒有需要	不知道可以申請	申請資格不符	其他	合計
全體樣本	283(51.3)	137(24.8)	72(13.0)	60(10.9)	552(100.0)
按本國勞工僱用人數					
49（含）人以下	107(44.4)	73(30.3)	41(17.0)	20(8.3)	241(100.0)
50~199 人	88(51.2)	55(32.0)	10(5.8)	19(11.0)	172(100.0)
200（含）人以上	32(50.8)	9(14.3)	11(17.5)	11(17.5)	63(100.0)
區域					
北區	106(51.7)	60(29.3)	21(10.2)	18(8.8)	205(100.0)
中區	87(45.1)	68(35.2)	17(8.8)	21(10.9)	193(100.0)
南區	47(45.6)	25(24.3)	16(15.5)	15(14.6)	103(100.0)
是否有工會					
有	39(39.8)	38(38.8)	11(11.2)	10(10.2)	98(100.0)
無	190(46.3)	118(28.8)	52(12.7)	50(12.2)	410(100.0)

資料來源：本研究

第三節 實施新制增加外勞人數上限之推估

前述林國榮等人的研究曾推估 2010 年 3K5 級制調整後可能引進外勞人數上限。其推估方式是引用委辦單位所提供當時引進外勞之 3K 產業廠商於 2012 年 6 月底止之勞保投保人數依行業別及新 5 級制外勞核配級別予以交叉歸類，並依此做為「雇主申請當月前 2 個月之前 1 年僱用員工平均人數」之代理變數（proxy variable），乘以該企業核定之外勞核配額度，即可計算出各企業可獲核配之外勞人數，依行業別及

新 5 級制外勞核配級別予以交叉歸類，並考慮「千人刪減」因子，考慮「千人刪減」因子，估算我國 3K 產業廠商外勞核配上限人數。此種推估方法是假設每一家有申請資格的廠商都會足額申請，而這種假設與事實不盡相符。長期以來，仍有許多符合資格的廠商未申請外勞，有申請者也未必足額申請，故上述方法雖符合數學邏輯之「上限」概念，卻欠缺合理的行為假設。

有鑑於此，本研究對實施新制增加外勞人數上限之推估，是先利用問卷調查瞭解受調廠商未來一年申請加碼新制的意願，以及可能申請的加碼比例；再以此為基礎，配合委辦單位所提供之有申請 3K 外勞的廠商母體資料，進行推估。

表 2-14 顯示受調廠商中表示未來一年內是否會申請「外加就業安定費附加外勞數額」者佔 34.1%，表示不會申請的佔 34.7%，另有 31.1% 的受調廠商表示「不確定」，顯示三者差異不大。

按本國勞工僱用人數而言，「50~199（含）人」的受調廠商表示未來一年內會申請的比率較高；就區域別與是否有工會而言，對於受調廠商未來一年內是否會申請「外加就業安定費附加外勞數額」沒有影響。

就基層人力運用是否缺工而言，顯示缺工的受調廠商未來一年內比較可能會申請「外加就業安定費附加外勞數額」，佔 44.1%；而沒有缺工的受調廠商雖然比較不會申請」（佔 46.6%），但仍有 21.1% 表示未來一年內會申請。

表 2-14 受調廠商未來一年內是否會申請「外加就業安定費附加外勞數額」

單位：家數（百分比%）

	會	不會	不確定	合計
全體樣本	218(34.1)	222(34.7)	199(31.1)	639(100.0)
按本國勞工僱用人數				
49（含）人以下	79(26.8)	105(35.6)	111(37.6)	295(100.0)
50~199 人	69(36.3)	58(30.5)	63(33.2)	190(100.0)
200（含）人以上	27(39.1)	32(46.4)	10(14.5)	69(100.0)
區域				
北區	86(35.1)	81(33.1)	78(31.8)	245(100.0)
中區	72(33.5)	82(38.1)	61(28.4)	215(100.0)
南區	42(35.3)	39(32.8)	38(31.9)	119(100.0)
是否有工會				
有	39(34.5)	33(29.2)	41(36.3)	113(100.0)
無	145(32.2)	173(38.4)	133(29.5)	451(100.0)
基層人力運用是否缺工				
有	152(44.1)	89(25.8)	104(30.1)	345(100.0)
沒有	53(21.1)	117(46.6)	81(32.3)	251(100.0)

資料來源：本研究

表 2-15 表示未來一年內會申請「外加就業安定費附加外勞數額」受調廠商中表示會申請「11%~15%」者佔 42.0%，其次是「5%以內」，佔 34.8%。按本國勞工僱用人數而言，「200（含）人以上」、「50~199（含）人」的受調廠商均以「11%~15%」之比率較高；就區域別而言，南區受調廠商未來一年內會申請「外就業安定費附加外勞數額」之比率以「5%以內」者較高，北區與中區的受調廠商則以申請「11%~15%」較高。

就是否有工會而言，有工會的受調廠商以申請「5%以內」較多，沒有

工會的的受調廠商以申請「11%~15%」較多，顯示是否工會對於受調廠商之申請比率有影響。

表 2-15 受調廠商未來一年內預計申請「外加就業安定費附加外勞數額」之比率

單位：家數（百分比%）

	5%以內	6%~10%	11%~15%	合計
全體樣本	72(34.8)	48(23.2)	87(42.0)	207(100.0)
按本國勞工僱用人數				
49（含）人以下	21(28.0)	27(36.0)	27(36.0)	75(100.0)
50~199 人	24(37.5)	12(18.8)	28(43.8)	64(100.0)
200（含）人以上	8(28.6)	5(17.9)	15(53.6)	28(100.0)
區域				
北區	30(37.5)	18(22.5)	32(40.0)	80(100.0)
中區	14(20.6)	19(27.9)	35(51.5)	68(100.0)
南區	23(59.0)	6(15.4)	10(25.6)	39(100.0)
是否有工會				
有	21(53.8)	9(23.1)	9(23.1)	39(100.0)
無	40(28.2)	30(21.1)	72(50.7)	142(100.0)

資料來源：本研究

根據上述調查結果，本研究進一步推估未來一年內國內廠商申請加碼引進的外勞人數。推估方法如下：

（廠商會申請加碼的比例）x（申請附加外勞數額的比率）x（廠商所雇用之本勞人數）

式中，申請附加外勞數額的比率是以加權方式計算，亦即把表 2-15 所列不同附加比率乘以所對應的廠商比例，再予以加總。此外，廠商所雇用的本勞人數則是以勞保投保人數為準。雖然廠商會申請的比例與申請附加的比率，會隨各種屬性不同而有差異，但勞保投保資料僅

有「員工人數」的資訊，故本研究遂按表 2-14 與表 2-15 所列本國勞工雇用人數 49（含）人以下、50-199 人與 200（含）人以上，這三種不同規模的申請比例與申請附加比率予以設算。

本研究所設算的情境有二種，一種是僅考量「會」申請的廠商；另一種則是將「會」申請與「不確定」是否申請的廠商一併考量，亦即假設這些目前還不確定的廠商，未來也會提出申請。茲就這二種不同情境的設算結果說明如下：

情境一：只計算「會」申請的廠商

本國勞工雇用人數規模而言，「49(含)人以下」的受調廠商，未來一年內會申請加碼制的樣本共有 26.8%，而預計申請增加外加比率分別為：28%的受調廠商預計申請增加 5%的外加比率；36%的受調廠商預計申請增加 6%~10%的外加比率；36%的受調廠商預計申請增加 11%~15%的外加比率，且「49(含)人以下」的廠商於 103 年僱用本國勞工人數共有 479125 人，因此可預計其未來申請外加比率的人數為 13354 人，算法如下：

$26.8\% * (5\% * 28\% + 10\% * 36\% + 15\% * 36\%) * 479125 = 11354$ 人。

「50~199（含）人」的受調廠商，未來一年內會申請加碼制的樣本共有 36%，預計申請增加外加比率分別為：37.5%的受調廠商預計申請增加 5%的外加比率；18.8%的受調廠商預計申請增加 6%~10%的外加比率；43.8%的受調廠商預計申請增加 11%~15%的外加比率，且「50~199(含)人」的廠商於 103 年僱用本國勞工人數共有 303884 人，因此可預計其未來申請外加比率的人數為 11390 人，算法如：

$36\% * (5\% * 37.5\% + 10\% * 18.8 + 15\% * 43.8\%) * 303884 = 11390$ 人。

「200（含）人以上」的受調廠商，未來一年內會申請加碼制的樣

本共有 39.1%，預計申請增加外加比率分別為：28.6%的受調廠商預計申請增加 5%的外加比率；17.9%的受調廠商預計申請增加 6%~10%的外加比率；53.6%的受調廠商預計申請增加 11%~15%的外加比率，且「200（含）人以上」的廠商於 103 年僱用本國勞工人數共有 472499 人，因此可預計其未來申請外加比率的人數為 20803 人，算法如：
 $39.1\%*(5\%*28.6\%+10\%*17.9\%+15\%*53.6\%)*472499=20803$ 人。

綜合上述分析，未來一年會申請加碼引進外勞人數為：

$$11354 \text{ 人} + 11390 \text{ 人} + 20803 \text{ 人} = 43547 \text{ 人}$$

情境二、將「會」申請與「不確定」是否申請的廠商一併計算

按本國勞工僱用人數規模而言，「49(含)人以下」的受調廠商，未來一年內「會」和「不確定」會申請加碼制的樣本共有 64.4%，而預計申請增加外加比率分別為：28%的受調廠商預計申請增加 5%的外加比率；36%的受調廠商預計申請增加 6%~10%的外加比率；36%的受調廠商預計申請增加 11%~15%的外加比率，且「49（含）人以下」的廠商於 103 年僱用本國勞工人數共有 479125 人，因此可預計其未來申請外加比率的人數為 32090 人，算法如下：

$$64.4\%*(5\%*28\%+10\%*36\%+15\%*36\%)*479125=32090 \text{ 人。}$$

「50~199（含）人」的受調廠商，未來一年內「會」和「不確定」會申請加碼制的樣本共有 69.5%，預計申請增加外加比率分別為：37.5%的受調廠商預計申請增加 5%的外加比率；18.8%的受調廠商預計申請增加 6%~10%的外加比率；43.8%的受調廠商預計申請增加 11%~15%的外加比率，且「50~199（含）人」的廠商於 103 年度僱用本國勞工人數共有 303884 人，因此可預計其未來申請外加比率的人數為 21806

人，算法如： $69.5\% \times (5\% \times 37.5\% + 10\% \times 18.8 + 15\% \times 43.8\%) \times 303884 = 21806$ 人。

「200（含）人以上」的受調廠商，未來一年內「會」和「不確定」會申請加碼制的樣本共有 53.6%，預計申請增加外加比率分別為：28.6% 的受調廠商預計申請增加 5% 的外加比率；17.9% 的受調廠商預計申請增加 6%~10% 的外加比率；53.6% 的受調廠商預計申請增加 11%~15% 的外加比率，另外，且「200（含）人以上」的廠商於 103 年度僱用本國勞工人數共有 472499 人，因此可預計其未來申請外加比率的人數為 28517 人，算法如：

$53.6\% \times (5\% \times 28.6\% + 10\% \times 17.9 + 15\% \times 53.6\%) \times 472499 = 28517$ 人。

綜合上述分析，未來一年會申請加碼引進外勞人數為：

$32090 \text{ 人} + 21806 \text{ 人} + 28517 \text{ 人} = 82413 \text{ 人}$

第四節 本章小結

本章主旨是分析 3K 廠商申請新制的情形。根據勞動部勞動力發展署的統計，截至 2014 年 12 月，3K 產業外籍勞工加碼引進的申請狀況。共有 13,654 家廠商申請「外加就業安定費附加外勞名額」，核准 12,865 家，核准率約為九成四。這些廠商申請核准的附加名額有 86,442 名，但實際引進只有 48,123 外勞，引進率約為五成六。

根據本研究問卷調查結果，廠商所申請的加碼比例以提高五個百分點為最多，其次是提高十個百分點。就廠商屬性而言，大型企業（本國員工人數 200 人以上）有申請的比率低於中小企業；有成立工會的廠商申請比率高於未成立工會者。此外，問卷調查結果也顯示「外加就業安定費金額太高」是造成受調廠商未申請的主要原因，規模越小

的廠商越容易受此因素影響；第二個主要原因則是「沒有需要」，大型企業較易受此因素影響。

相較於「外加就業安定費附加外勞名額」，廠商申請「國內新增投資」與「台商回台投資」的家數少了許多。根據勞動力發展署的統計，截至 2014 年 12 月，前項申請家數有 72 家，核准 53 家，核准外勞人數 694 人；後項申請家數 6 家，核准 6 家，核准外勞人數 2163 人。這二項制度申請家數少的主要原因是「無新增投資」。

受調廠商在未來一年內會申請「外加就業安定費附加外勞名額」的比例為 34.1%，規模越大者會申請的比例越高，而申請加碼的比率以「11%~15%」最為常見，其次是「5%以內」。另有 34.7%受調廠商表示不會申請，31.1%表示「不確定」。根據問卷調查結果，並以勞保投保人數為基礎，本研究設算出二種不同情境下，未來一年廠商申請加碼引進的外勞人數。若只考慮未來一年「會」申請加碼引進的廠商，則引進的外勞人數為 43547 人；第二種情境則是將目前表示「不確定」的廠商一併計算在內，則引進的外勞人數為 82413 人。

第三章 實施 3K 產業外勞引進新制之影響與檢討

本章主旨是分析實施 3K 產業外勞引進新制對勞工與企業所造成的影響並對制度設計進行檢討。在勞工部分，主要分析的影響層面有就業機會、薪資與勞動條件；在企業部分，主要分析的影響層面有基層人力短缺、投資、企業營運與人力資源管理。本章分為五節，第一節分析實施新制後國內產業外勞人數的變化，第二、三節依序分析實施新制對企業與本勞的影響，第四節為對新制之檢討，第五節為本章小結。

第一節 在台產業外勞人數之變化趨勢

表 3-1 所列是金融風暴後在台外勞人數的變化。2009 年受到金融風暴衝擊，國內經濟景氣不振，人力需求大幅萎縮，在台外勞人數由 2008 年年底的 365,060 人明顯逐月減少，再加上勞動部於 2009 年 3 月停止 3 班外勞引進、限制重招不得逾 20% 及製造業重招接軌 3K 新制等措施，產業外勞於 2009 年 6 月底則降為 169,091 人>

然隨著各國經濟的逐漸回溫，企業的人力需開始擴增，再加上 2010 年 3 月始調整 3K5 級制的核配比例，將核配比率調整為 10%、15%、20%、25% 以及 35%，產業外勞人數由 2010 年 3 月的 180,276 人成長至 2013 年 3 月的 243,383 人，三年內的成長幅度達三成五。此外，除了 3K 產業專案外，勞動部已不再受理其他製造業專案申請，原本申請的廠商改為申請 3K 產業專案，故二者人數有明顯消長。以重大投資製造業為例，2014 年 4 月底該專案在台外勞人數僅剩 1,362 人。

2013 年 3 月實施 3K 產業外勞引進新制後，原已趨緩的漲勢再起，產業外勞人數由 2013 年 2 月的 241,265 人增加至 2014 年 4 月底的 292,297 人，增加人數多達 51,032 人；其中附加機制增加外勞人數 25,032

人，幾乎佔了總增加人數的一半。

表 3-1 在台外籍勞工人數

單位：人

	總計	產業外 勞合計	3K 行 業專案	重大投 資製造 業	重大投 資製造 業	特殊時 程產業	附加外 籍勞工	國內 新增資 案	社福外勞 合計
2008 年 年底	365,060	196,633	31,806	28,762	810	6,798	—	—	168,427
2009 年 1 月底	355,743	186,606	31,190	26,803	708	6,648	—	—	169,137
2 月底	349,258	178,216	31,335	24,828	571	6,549	—	—	171,042
3 月底	343,227	172,509	31,247	23,799	466	6,520	—	—	170,718
4 月底	344,372	171,715	32,084	23,580	412	6,535	—	—	172,657
5 月底	341,943	169,406	32,378	23,190	317	6,504	—	—	172,537
6 月底	341,484	169,091	33,403	22,986	314	6,804	—	—	172,393
7 月底	343,228	170,265	34,599	23,043	331	6,935	—	—	172,963
8 月底	344,599	170,779	35,778	22,992	355	7,149	—	—	173,820
9 月底	345,755	172,054	37,140	23,140	357	7,471	—	—	173,701
10 月底	347,618	173,583	38,753	23,156	362	7,748	—	—	174,035
11 月底	349,433	175,046	40,218	23,152	417	8,043	—	—	174,387
12 月底	351,016	176,073	41,767	23,098	346	8,243	—	—	174,943
2010 年 1 月底	353,805	176,988	43,078	23,003	343	8,402	—	—	176,817
2 月底	355,136	177,210	43,562	22,936	340	8,544	—	—	177,926
3 月底	359,583	180,276	46,339	22,900	335	9,202	—	—	179,307
4 月底	362,118	182,239	48,758	22,758	310	9,764	—	—	179,879
5 月底	364,789	183,928	51,081	22,535	277	10,508	—	—	180,861
6 月底	367,720	186,002	54,059	22,137	273	11,128	—	—	181,718
7 月底	370,703	187,845	56,612	21,879	266	11,480	—	—	182,858
8 月底	372,146	188,573	59,072	21,389	262	11,624	—	—	183,573
9 月底	372,785	189,550	61,928	20,828	261	11,716	—	—	183,235
10 月底	376,008	191,287	65,532	20,190	253	11,790	—	—	184,721
11 月底	378,083	192,859	69,054	19,639	245	11,762	—	—	185,224
12 月底	379,653	193,545	72,556	19,039	237	11,740	—	—	186,108
2011 年 1 月底	383,164	194,607	75,375	18,582	220	11,772	—	—	188,557
2 月底	387,106	197,172	79,140	18,228	237	11,831	—	—	189,934
3 月底	390,423	199,283	83,906	17,567	257	11,902	—	—	191,140
4 月底	395,944	203,211	90,111	16,887	168	11,972	—	—	192,733

5 月底	399,749	206,587	96,315	16,179	189	12,121	—	—	193,162
6 月底	403,492	210,155	103,585	15,385	213	12,153	—	—	193,337
7 月底	409,434	215,293	111,780	14,719	209	12,185	—	—	194,141
8 月底	412,933	218,624	118,371	13,925	208	12,195	—	—	194,309
9 月底	417,844	222,029	124,734	13,197	205	12,339	—	—	195,815
10 月底	420,931	224,176	129,751	12,504	199	12,406	—	—	196,755
11 月底	423,338	226,210	133,981	11,919	196	12,494	—	—	197,128
12 月底	425,660	227,806	137,775	11,450	193	12,443	—	—	197,854
2012 年 1 月底	426,378	226,754	138,232	11,114	209	12,426	—	—	199,624
2 月底	429,824	229,479	143,323	10,635	196	12,369	—	—	200,345
3 月底	433,956	233,136	149,404	10,077	188	12,301	—	—	200,820
4 月底	434,325	234,009	152,922	9,489	213	12,214	—	—	200,316
5 月底	436,593	235,802	157,358	8,830	260	12,121	—	—	200,791
6 月底	439,980	238,269	162,325	8,217	279	12,068	—	—	201,711
7 月底	441,507	239,908	166,609	7,545	292	12,098	—	—	201,599
8 月底	440,382	240,321	169,836	6,942	285	11,948	—	—	200,061
9 月底	442,581	241,699	173,652	6,397	280	11,745	—	—	200,882
10 月底	443,809	242,522	176,877	5,893	281	11,609	—	—	201,287
11 月底	444,604	242,878	179,314	5,444	280	11,483	—	—	201,726
12 月底	445,579	242,885	181,339	5,038	155	11,392	—	—	202,694
2013 年 1 月底	445,301	241,008	181,482	4,683	154	11,257	—	—	204,293
2 月底	448,017	241,265	183,366	4,388	43	11,168	—	—	206,752
3 月底	451,202	243,382	187,348	3,960	41	11,051	—	—	207,820
4 月底	454,171	245,620	190,779	3,592	124	10,815	343	—	208,551
5 月底	459,424	249,810	195,803	3,241	177	10,544	976	—	209,614
6 月底	462,658	253,024	198,605	2,951	240	10,203	3,155	—	209,634
7 月底	465,581	255,689	201,210	2,674	230	9,959	4,839	—	209,892
8 月底	469,199	260,571	204,912	2,479	227	9,835	7,198	—	208,628
9 月底	475,006	266,013	208,458	2,326	327	9,715	9,777	—	208,993
10 月底	478,331	269,811	211,002	2,169	344	9,453	12,003	—	208,520
11 月底	484,367	275,288	214,401	2,011	434	9,262	14,627	—	209,079
12 月底	489,134	278,919	216,678	1,871	438	9,110	16,635	6	210,215
2014 年 1 月底	488,736	278,150	215,737	1,752	442	8,890	17,892	6	210,586
2 月底	492,444	281,788	219,140	1,562	430	8,696	19,758	21	210,656
3 月底	495,108	285,676	221,707	1,447	444	8,440	21,870	21	209,432
4 月底	502,966	292,297	225,569	1,362	459	8,270	25,032	50	210,669

資料來源：勞動力發展署統計資料庫

圖 3-1 亦顯示自 2010 年 3 月實施 3K5 級制後，3K 產業的外勞人數呈現增加的趨勢，產業外勞人數亦隨之增加，於 2013 年第二季時，3K 產業的外勞人數突破 20 萬人，較未實施 3K5 級制前的外勞人數成長近 5 倍。至於社福外勞人數部分，雖然也是逐年成長的趨勢，但成長的幅度明顯較產業外勞低。

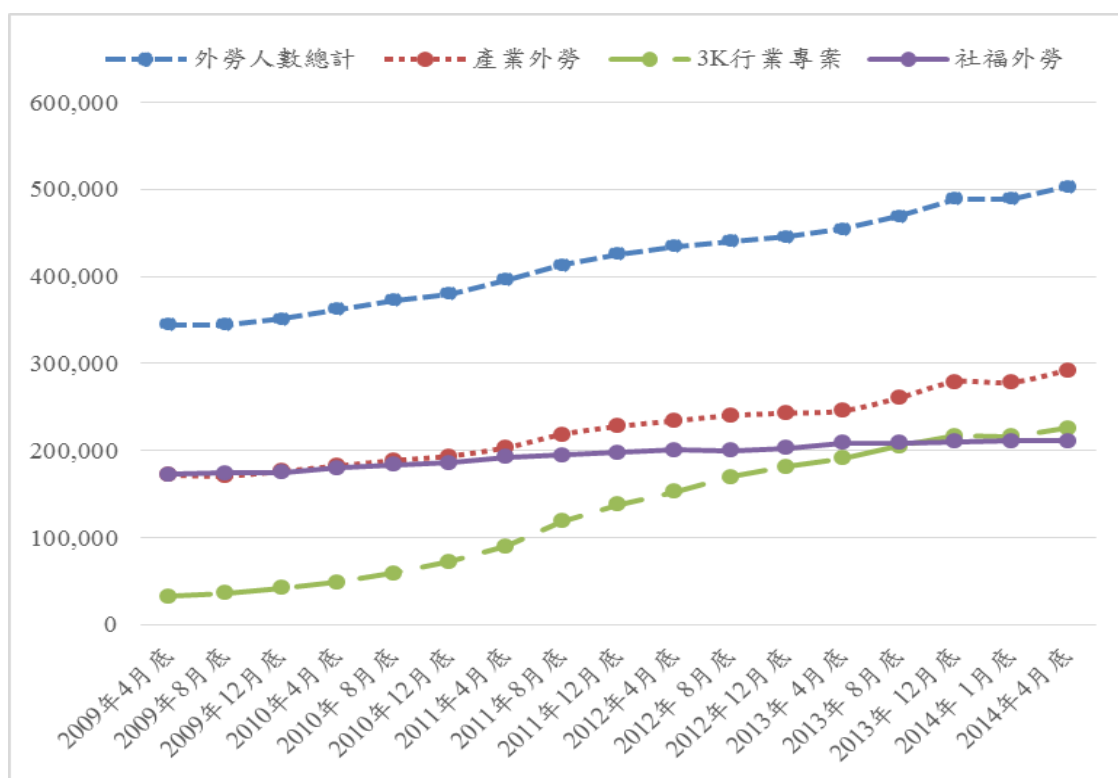


圖 3-1 在台外籍勞工人數趨勢圖

由上述圖表數據可以看出，實施 3K 產業外勞引進新制確實是近來產業外勞人數遽增的重要因素，若再加上以取得名額但尚未引進的人數，則增量效果將更為明顯。然而，產業外勞人數增加不必然就會對本國勞工產生負面影響。因為根據經濟學理論，產業外勞人數增加對本勞的影響可以分為替代效果與所得效果。前者是指在同樣生產規模下，雇主會以外勞取代本勞，導致本勞就業機會減少，薪資與勞動條

件下降；後者則是指引進外勞可解決企業缺工問題，降低生產成本，進而提高其投資意願或避免將生產線外移，在台生產規模可以因而擴大或維持，而對本勞需求也就隨之增加或不會減少。因此，外勞增加對本勞的影響是正面或負面，將視這二種效果相對大小而定。本文以下將藉由次級資料分析、問卷調查與深度訪談，先瞭解實施新制對企業的影響，包括是否有解決缺工問題與促進投資；其次分析對勞工的影響，包括就業機會是否減少，薪資與勞動條件是否下降。

第二節 實施新制對企業的影響

一、對解決缺工問題之影響

解決缺工問題是政府開放引進外勞的政策目的，而早期實施 3K3 級制至現在的 3K5 級制，缺工率一直是分級的重要標準，缺工率越高者，被歸類的級數越前面，外勞核配比例也越高。因此，是否有助於解決缺工問題便成為評估 3K5 級制成效的主要指標之一。

前述林國榮等人便是以該指標來檢討 2010 年調整 3K5 級制的影響。結果發現 3K5 級制調整後，製造業的缺工問題仍有改善空間。其問卷調查結果顯示已聘僱有外勞的受訪業者中，仍有 47.1% 表示仍未解決缺工現象。而導致企業缺工原因的主因為「本勞不願在骯髒環境中工作」（48.7%）、其次為「本勞不願意加班」（44.7%）、「本勞不願意輪班」（43.8%）、「本勞不願在工廠擔任機台操作工作」（36.8%）、「本勞不願在危險環境中工作」（28.0%）、「提供的薪資低於本國勞工的期望」（19.4%）、「本勞不願進入無企業遠景與品牌形象之公司」（12.5%）、「本勞不願從事辛苦付出勞力工作」（6.3%）皆為企業缺工的原因。

此外，該研究也發現雖然「提高薪資，吸引本國勞工」與「支付加班費，請員工增加加班時數」為廠商僅次於「招募外勞」所運用之解

決缺工問題的主要方案。雖然如此，該研究也引用行政院主計總處「2011 年事業人力僱用狀況調查報告」的數據指出，製造業缺工人數最多的職類為技藝有關工作人員、機械設備操作及組裝人員（占製造業缺工人數之 57.85%），而製造業給付該職缺的經常性薪資僅為 21,887 元/月，低於工業部門該職類的平均經常性薪資 21,948 元/月，更低於服務業部門該職類的平均經常性薪資 23,608 元/月。由此可見，製造業工作現場環境條件較為艱辛，但缺工最多的基層作業人員的平均經常性薪資卻較其他行業為低，亦成為製造業基層勞力國內招工不易的原因。

除缺工問題外，該研究也針對企業其他營運層面進行評估，發現有 84.2% 的受訪企業表示引進外勞能有效改善生產線進度落後問題、並提高公司獲利率（占 58.7%）及提高公司營業額（占 57.5%）。而因人力資源獲得改善因而擴大國內生產規模的廠商約有 43.7%、有效擴大國內外市場占有率者約有 37.59%、提升產品品質者約有 34.7%，進而促進投資意願者約有 41.8%。

為瞭解 2013 年實施新制對企業的影響，本研究也是先針對缺工問題進行分析。如表 3-2 所列，有 58.7% 的受調廠商表示缺工問題在引進外勞後改善許多，33.1% 表示有稍微改善的程度，二者合計超過九成。只有 8.1% 的受調廠商認為引進外勞對企業缺工並沒有太大的影響，而認為引進外勞會使企業缺工稍微惡化者只有 0.2%。

就受調廠商屬性而言，雇用本國勞工人數在 49 人以下的企業表示引進外勞可以使缺工問題改善許多的比例較其他中大型企業高；在區域別方面，南區的受調廠商表示引進外勞後有助於解決缺工問題之比率較高。就有無工會而言，沒有工會的受調廠商表示引進外勞後有助於解決缺工問題之比率較高。

表 3-2 引進外勞對受調廠商解決缺工問題影響程度

單位：家數（百分比%）

	改善許多	稍微改善	沒有影響	稍微惡化	惡化許多	合計
全體樣本	371(58.7)	209(33.1)	51(8.1)	19(0.2)	0(0.0)	632(100.0)
按本國勞工僱用人數						
49（含）人以下	177(60.0)	92(31.2)	25(8.5)	1(0.3)	0(0.0)	295(100.0)
50~199 人	94(50.8)	72(38.9)	19(10.3)	0(0.0)	0(0.0)	185(100.0)
200（含）人以上	38(55.1)	25(36.2)	6(8.7)	0(0.0)	0(0.0)	69(100.0)
區域						
北區	139(57.9)	83(34.6)	17(7.1)	1(0.4)	0(0.0)	240(100.0)
中區	125(58.7)	66(31.0)	22(10.3)	0(0.0)	0(0.0)	213(100.0)
南區	72(60.5)	38(31.9)	9(7.6)	0(0.0)	0(0.0)	119(100.0)
是否有工會						
有	56(50.5)	41(36.9)	14(12.6)	0(0.0)	0(0.0)	111(100.0)
無	267(59.6)	149(33.3)	32(7.1)	0(0.0)	0(0.0)	448(100.0)

資料來源：本研究

除了問卷調查之外，接受本研究深度訪談的個別企業或公協會代表也都一致認為實施新制有助於解決企業缺工問題。有些受訪的企業工會理事長甚至提出具體數據來說明引進外勞對解決缺工之必要性：

以我公司現行的機台、設備、產能，我差不多要正職員工，我講正職員工，大概就差不多要一千三、一千四，可是我現在差不多只有八百人，那剩下的缺額就是要外勞在墊啊。（受訪者 D5）

此外，接受深度訪談的縣市政府勞政主管機關代表也認同實施新制在解決缺工的效果：

從本市 102 年產業外勞快速增加來看，應該是勞動部實施的新措施的效應，再以產業外勞增加幾乎都集中在製造業，若以家數看，高達 6391 家佔 1 成強，又絕大多數是 5 人以下的小型工廠，10 人以

下則近 6100 家，可見對小型、工作環境、工作條件較差不具人力徵求競爭力的單位缺工情形應該有產生相當之效果。(受訪者 B5)

雖然如此，如表 3-3 所列，仍有 58.1% 的受調廠商表示目前在基層人力運用上有缺工情形。尤其是已申請加碼新制的受調廠商中，仍有 67.4% 目前在基層人力運用上還是有缺工情形，顯示實施新制僅能舒緩國內缺工問題，但無法完全解決。

對於基層人力運用有缺工情形之廠商而言，本研究再進一步探討這些業者是否均以申請聘僱附加外勞至 15% 足額。對此，本研究發現，以有缺工之廠商而言，附加外勞比率至 15% 足額之受訪廠商有 48 家；有附加外勞，但比率不到 15% 之受訪廠商有 174 家；基層有缺工但無附加外勞之受訪廠商有 145 家，顯見我國多數基層人力有缺工之廠商，其聘僱附加外勞之比率仍有成長的空間。

表 3-3 受調廠商目前在基層人力運用上是否有缺工情形

單位：家數（百分比%）

	是	否	合計
全體樣本	349(58.1)	252(41.9)	601(100.0)
按本國勞工僱用人數			
49（含）人以下	142(49.8)	143(50.2)	285(100.0)
50~199 人	124(72.9)	46(27.1)	170(100.0)
200（含）人以上	40(58.0)	29(42.0)	69(100.0)
區域			
北區	125(55.1)	102(44.9)	227(100.0)
中區	120(59.1)	83(40.9)	203(100.0)
南區	68(60.7)	44(39.3)	112(100.0)
是否有工會			
有	64(66.0)	33(34.0)	97(100.0)
無	248(57.4)	184(42.6)	432(100.0)
是否有申請加碼新制			
有	252（67.4）	122（32.6）	374
無	94（42.3）	128（57.7）	222

資料來源：本研究

根據行政院主計總處的調查，受歐美主要經濟體景氣逐漸復甦，帶動出口、外銷訂單及製造業生產呈正成長因素影響，廠商僱用人力需求增加，本（2014）年 2 月底工業及服務業受僱員工人數為 720 萬 2 千人，較去年同月增加 12 萬 3 千人，空缺人數 21 萬 4,759 人，較上年同月增加 2 萬 5 千人，空缺率為 2.90%，亦增加 0.29 個百分點；若與上年 8 月比較，空缺人數增加 2 萬 4 千人，空缺率上升 0.31 個百分點。（見表 3-4）

按部門別觀察，本（2014）年 2 月工業部門空缺人數 9 萬 9,614 人或占 46.4%，服務業部門空缺人數 11 萬 5,145 人或占 53.6%，與工業與服務業部門受僱員工人數結構 44.1%與 55.9%相近。各大行業中，空缺人數以製造業之 8 萬 6,041 人或占 40.1%最多，批發及零售業 3 萬 9,027 人或占 18.2%居次，而住宿及餐飲業受服務及銷售工作人員需求較多影響，空缺人數 1 萬 4,137 人或占 6.6%再次，三者合占整體工業及服務業空缺人數比率 64.8%，與三者受僱員工人數占整體之比率 64.3%相當。

若按空缺率觀察，本（2014）年 2 月工業及服務業受僱員工空缺率為 2.90%，其中工業部門空缺率為 3.04%，以製造業空缺率 3.14%較高，服務業部門空缺率為 2.78%，以員工多採業績制之不動產業空缺率達 4.96%最高。

表 3-5 所列是各職類缺工情形。本（2014）年 2 月底工業及服務業空缺人數 21 萬 4,759 人中，就各空缺職類結構觀察，受工業部門對生產操作人員及技術員需求較多影響，以技藝有關工作人員、機械設備操作及組裝人員之空缺占 25.2%最高，服務及銷售工作人員占 22.9%居次，技術員及助理專業人員占 18.1%居第三；其餘依序為專業人員、基層技術工及勞力工、事務支援人員、主管及監督人員。工業部門空

缺人數 9 萬 9,614 人。

表 3-4 工業及服務業廠商員工空缺概況

單位：人、%

行業別	受雇員工人數	%	空缺人數	%	空缺率
102 年 2 月底統計	7,079,129		189,373		2.61
102 年 8 月底統計	7,168,058		190,895		2.59
103 年 2 月底統計	7,202,111	100.0	214,759	100.0	2.90
工業部門	3,175,132	44.1	99,614	46.4	3.04
礦業及土石採取業	3,785	0.1	52	0.0	1.36
製造業	2,657,983	36.9	86,041	40.1	3.14
電力及燃氣工業業	29,036	0.4	700	0.3	2.35
用水供應及汙染整治業	27,920	0.4	761	0.4	2.65
營造業	456,408	6.3	12,060	5.6	2.57
服務業部門	4,026,979	55.9	115,145	53.6	2.78
批發及零售業	1,607,506	22.3	39,027	18.2	2.37
運輸及倉儲業	274,123	3.8	5,278	2.5	1.89
住宿及餐飲業	367,301	5.1	14,137	6.6	3.71
資訊及通訊傳播業	188,765	2.6	5,601	2.6	2.88
金融及保險業	368,354	5.1	11,725	5.5	3.08
不動產業	113,869	1.6	5,940	2.8	4.96
專業、科學及技術服務業	245,584	3.4	6,991	3.3	2.77
支援服務業	329,912	4.6	10,122	4.7	2.98
教育服務業	71,863	1.0	1,882	0.9	2.55
醫療保健服務業	320,695	4.5	8,138	3.8	2.47
藝術、娛樂及休閒服務業	54,783	0.8	2,067	1.0	3.64
其他服務業	84,224	1.2	4,237	2.0	4.79

資料來源：行政院主計總處，受雇員工動向調查

註：1.教育服務業僅含其他教育及教育補助服務業。

2.支援服務業包含：租賃業、人力仲介業、旅行及相關代訂服務業、保全及私家偵探服務業、建築物及綠化服務業、業務及辦公室支援服務業。

表 3-5 工業及服務業廠商員工空缺概況-按職類別分

單位：人、%

行業別	空缺人數(人)	員工空缺人數職類別分配結構							
		結構比	主管及監督人員	專業人員	技術員及助理專業人員	事務支援人員	服務及銷售工作人員	技藝有關工作人員、機器設備操作及組裝人員	基層技術工及勞力工
102 年 2 月底統計	189,373	100.0	2.9	17.0	18.6	5.9	22.7	24.4	8.5
102 年 8 月份統計	190,895	100.0	1.4	14.5	22.5	6.5	17.5	34.1	3.5
103 年 2 月份統計	214,759	100.0	3.0	17.5	18.1	5.6	22.9	25.2	7.7
工業部門	99,614	100.0	3.3	16.7	16.1	3.8	4.1	44.7	11.4
礦業及土石採取業	52	100.0	-	-	-	1.9	-	46.2	51.9
製造業	86,041	100.0	2.9	15.9	15.6	3.6	4.4	45.2	12.5
電力及燃氣供應業	700	100.0	0.4	74.9	2.6	7.1	1.7	12.9	0.4
用水供應及汙染整治業	761	100.0	1.1	13.1	7.8	5.1	0.5	38.6	33.8
營造業	12,060	100.0	6.4	19.6	21.2	5.4	2.3	42.7	2.5
服務業部門	115,145	100.0	2.8	18.2	19.8	7.1	39.2	8.4	4.5
批發及零售業	39,027	100.0	3.5	11.6	9.9	9.3	53.1	9.9	2.8
運輸及倉儲業	5,278	100.0	4.0	8.0	11.2	12.9	9.9	40.9	13.2
住宿及餐飲業	14,137	100.0	1.8	3.2	1.6	1.1	86.1	3.7	2.6
資訊通訊傳播業	5,601	100.0	3.7	48.9	17.4	4.4	23.2	2.2	0.3
金融及保險業	11,725	100.0	2.3	12.9	68.5	7.3	9.0	-	-
不動產業	5,940	100.0	0.9	15.8	61.4	4.3	15.4	0.0	2.2
專業、科學及技術服務業	6,991	100.0	6.0	43.2	16.8	7.7	15.4	4.1	6.8
支援服務業	10,122	100.0	0.5	2.9	16.5	9.7	31.7	18.8	19.9
教育服務業	1882	100.0	2.8	46.4	12.6	24.6	13.0	-	0.6
醫療保健服務業	8,138	100.0	2.0	72.1	17.4	4.1	2.6	0.5	1.2
藝術、娛樂及休閒服務業	2,067	100.0	2.4	6.5	7.5	2.9	68.9	3.6	8.0
其他服務業	4,237	100.0	2.1	3.8	20.5	0.7	54.9	15.9	2.2

資料來源：行政院主計總處，受雇員工動向調查

人中，以技藝有關工作人員、機械設備操作及組裝人員空缺占 44.7%

最高，主要係反映製造業之空缺職類型態。

服務業部門空缺人數 11 萬 5,145 人中，則以服務及銷售工作人員空缺占 39.2%最多，其中住宿及餐飲業此類空缺占 86.1%最高，醫療保健服務業逾 7 成短缺員工為專業人員，金融及保險業與不動產業則逾 6 成為技術員及助理專業人員，其空缺分別占 68.5%、61.4%，而資訊及通訊傳播業亦有近半數短缺員工為專業人員。

由上述數據可知，近年來產業外勞人數快速增加，但國內整體缺工問題依然存在，而這與本研究對各勞動力發展分署的訪談發現頗為一致。根據各分署的反映，近年來隨著景氣復甦，各行業的人力需求增加，求供倍數也隨之上升。在五個分署中，除了高屏澎東分署之外，其餘基層人力求供倍數皆大於 1，有些就服中心基層人力的求供倍數甚至高達 4。至於新制實施的影響，則大多表示可以舒緩企業缺工壓力，但整體而言，基層人力還是供不應求。

至於 3K 產業缺工的原因，本研究問卷調查結果顯示以「因為需要加班，無法吸引或留住本國勞工」(佔 45.9%)與「臨時有大量人力需求，來不及招募」(佔 45.7%)最為常見，其次是因為「來應徵者的資格條件不符合公司需要」(佔 40.8%)。(見表 3-6)

按本國勞工僱用人數而言，「50~199 (含) 人」、「200 (含) 人以上」的受調廠商普遍認為「因為需要加班，無法吸引或留住本國勞工」(各佔 46.5%、49.0%)；就區域別而言，南區與中區的受調廠商表示在基層人力運用上有缺工原因為「因為需要加班，無法吸引或留住本國勞工」；就是否有工會而言，對於基層人力運用缺工的主要原因沒有影響，均以「臨時有大量人力需求，來不及招募」、「因為需要加班，無法吸引或留住本國勞工」為主要原因。

表 3-6 受調廠商缺工原因：限目前在基層人力運用上有缺工情形者（複選題）

單位：家數（百分比%）

	臨時有大量人力需求，來不及招募	提供的薪資無法吸引或留住本國勞工	來應徵者的資格條件不符合公司需要	因為需要加班，無法吸引或留住本國勞工	因為需要輪夜班，無法吸引或留住本國勞工	提供的工作環境無法吸引或留住本國勞工	工作具危險性，無法吸引或留住本國勞工	工作中必須穿無塵衣，無法吸引或留住本國勞工	公司欠缺遠景與品牌形象，無法吸引或留住本國勞工	公司所在位置過於偏僻，無法吸引或留住本國勞工	其他
全體樣本	226(45.7)	170(34.3)	202(40.8)	227(45.9)	128(25.9)	46(9.3)	115(23.2)	1(0.2)	132(26.7)	114(23.0)	107(21.6)
按本國勞工僱用人數											
49（含）人以下	91(43.3)	70(33.3)	80(38.1)	89(42.4)	43(20.5)	17(8.1)	57(27.1)	1(0.5)	64(30.5)	54(25.7)	54(25.7)
50~199 人	71(45.8)	59(38.1)	69(44.5)	72(46.5)	45(29.0)	17(11.0)	26(16.8)	0(0.0)	35(22.6)	29(18.7)	33(21.3)
200（含）人以上	18(36.7)	12(24.5)	17(34.7)	24(49.0)	11(22.4)	8(16.3)	13(26.5)	0(0.0)	12(24.5)	15(30.6)	10(20.4)
區域											
北區	85(45.2)	65(34.6)	72(38.3)	78(41.5)	44(23.4)	17(9.0)	38(20.2)	0(0.0)	54(28.7)	37(19.7)	40(21.3)
中區	66(40.0)	51(30.9)	64(38.8)	80(48.5)	42(25.5)	14(8.5)	45(27.3)	1(0.6)	37(22.4)	43(26.1)	37(22.4)
南區	49(52.1)	37(39.4)	45(47.9)	47(50.0)	28(29.8)	12(12.8)	20(21.3)	0(0.0)	29(30.9)	26(27.7)	19(20.2)
是否有工會											
有	37(41.6)	31(34.8)	31(34.8)	37(41.6)	17(19.1)	7(7.9)	18(20.2)	0(0.0)	31(34.8)	22(24.7)	27(30.3)
無	189(46.6)	139(34.2)	171(42.1)	190(46.8)	111(27.3)	39(9.6)	97(23.9)	1(2.0)	101(24.9)	92(22.7)	80(19.7)

資料來源：本研究

除了問卷調查外，本研究也藉由深度訪談瞭解 3K 產業缺工的原因，發現共識度較高的因素有：

1. 高等教育擴張太快，造成年輕世代大都具備大學學歷，而不願放下身段從事基層工作。
2. 製造業基層工作內容過於單調，又常需要輪夜班或加班，無法吸引年輕人。
3. 3K 產業工作環境骯髒危險，而薪資待遇或福利又低於求職者期待。
4. 3K 產業往往地處偏僻，當地勞動力原本就不足，且生活機能不便，無法吸引外來勞動力。

為協助企業解決缺工問題，勞動部除了實施 3K 產業外勞引進新制之外，也推出「跨域就業津貼措施」、「缺工就業獎勵」、「雙軌訓練旗艦計畫」與「青年就業旗艦計畫」等相關措施。惟本研究問卷調查結果顯示，超過七成受調廠商未曾使用過這些措施，而使用率最高的措施是「青年就業旗艦計畫」，有 23.0%；其次是「缺工就業獎勵」，有 12.8%；使用過「跨域就業津貼措施」與「雙軌訓練旗艦計畫」者，則分別只有 0.6%與 1.0%。（見表 3-7）

至於受調廠商未申請這些措施的原因，則以「不知道有此一措施」最為常見，有 47.2%；其次是「申請程序複雜」，有 29.1%；再其次是「沒有員工符合申請資格」，有 27.4%。按本國勞工僱用人數而言，「49（含）人以下」的受調廠商以「不知道有此一措施」為主要原因，「200（含）人以上」的受調廠商以「申請程序複雜」為主要原因；就區域別而言，對於受調廠商未曾使用前項措施的原因沒有影響；就是否有

工會而言，有工會的受調廠商以「沒有員工符合申請資格」為主要原因，沒有工會的受調廠商則以「不知道有此一措施」為主要原因。顯示本國勞工僱用人數、是否有工會對於受調廠商未曾使用前項措施的原因有影響。(見表 3-8)

表 3-7 受調廠商曾使用過政府協助企業因應缺工的措施（複選題）

單位：家數（百分比%）

	跨域就業津貼措施	缺工就業獎勵	雙軌訓練旗艦計畫	青年就業旗艦計畫	其他	不曾使用
全體樣本	4(0.6)	80(12.8)	6(1.0)	144(23.0)	10(1.6)	473(75.6)
按本國勞工僱用人數						
49（含）人以下	2(0.7)	32(11.1)	2(0.7)	65(22.5)	2(0.7)	222(76.8)
50~199 人	1(0.5)	23(12.4)	2(1.1)	44(23.7)	4(2.2)	140(75.3)
200（含）人以上	1(1.4)	10(14.1)	2(2.8)	19(26.8)	2(2.8)	50(70.4)
區域						
北區	2(0.8)	35(14.5)	3(1.2)	64(26.6)	2(0.8)	172(71.4)
中區	1(0.5)	21(10.0)	2(1.0)	47(22.5)	4(1.9)	161(77.0)
南區	1(0.8)	13(10.9)	1(0.8)	17(14.3)	3(2.5)	98(82.4)
是否有工會						
有	2(1.8)	16(14.0)	0(0.0)	30(26.3)	2(1.8)	83(72.8)
無	2(0.4)	64(12.5)	6(1.2)	114(22.3)	8(1.6)	390(76.2)

資料來源：本研究

表 3-8 受調廠商未曾使用前項措施的原因（複選題）

單位：家數（百分比%）

	不知道有此 一措施	沒有員工符 合申請資格	申請程序複 雜	其他
全體樣本	219(47.2)	127(27.4)	135(29.1)	41(8.8)
按本國勞工僱用人數				
49（含）人以下	130(59.4)	41(18.7)	59(26.9)	15(6.8)
50~199 人	50(38.5)	51(39.2)	30(23.1)	19(14.6)
200（含）人以上	13(29.5)	12(27.3)	22(50.0)	1(2.3)
區域				
北區	80(46.2)	54(31.2)	51(29.5)	15(8.7)
中區	76(48.4)	34(21.7)	45(28.7)	15(9.6)
南區	37(44.0)	28(33.3)	18(21.4)	9(10.7)
是否有工會				
有	32(39.5)	37(45.7)	23(28.4)	4(4.9)
無	187(48.8)	90(23.5)	112(29.2)	37(9.7)

資料來源：本研究

表 3-9 顯示使用過「跨域就業津貼措施」的受調廠商有 50.0%認為有助於解決缺工問題；使用過「缺工就業獎勵」的受調廠商有 42.5%認為有助於解決缺工問題；使用過「雙軌訓練旗艦計畫」的受調廠商有 66.7%認為有助於解決缺工問題；使用過「青年就業旗艦計畫」的受調廠商有 44.4%認為有助於解決缺工問題。

表 3-10 顯示使用政府協助企業因應缺工措施的受調廠商對於無助於解決缺工問題的原因(可複選)，認為「跨域就業津貼措施」無助於解決缺工的受調廠商中，認為「就服中心推薦員工不適任」(佔 42.8%)為主要原因；認為「缺工就業獎勵」無助於解決缺工的受調廠商中，以「補助期滿，人員離開」(佔 36.3%)為主要原因；認為「雙軌訓練旗艦計畫」無助於解決缺工的受調廠商因為家數不多，「符合資格的員工人

數不多」、「補助金額太少，誘因不足」、「就服中心推薦員工不適任」均為原因之一；認為「青年就業旗艦計畫」無助於解決缺工的受調廠商中，認為「補助期滿，人員離開」(佔 38.0%)為無法解決缺工的主要原因。

表 3-9 使用過政府協助企業因應缺工措施的受調廠商對於是否助於解決缺工問題的意見

單位：家數（百分比%）

	有助於解決缺工問題	無有助於解決缺工問題	總計
跨域就業津貼措施	2(50.0)	2(50.0)	4(100.0)
缺工就業獎勵	34(42.5)	46(57.5)	80(100.0)
雙軌訓練旗艦計畫	4(66.7)	2(33.3)	6(100.0)
青年就業旗艦計畫	64(44.4)	80(55.6)	144(100.0)
其他	6(60.0)	4(40.0)	10(100.0)

資料來源：本研究

表 3-10 認為政府協助企業因應缺工措施的受調廠商對於無助於解決缺工問題的原因(可複選)

單位：家數（百分比%）

	符合資格的員工人數不多	補助期滿，人員離開	補助金額太少，誘因不足	就服中心推薦員工不適任	其他
跨域就業津貼措施	1(14.3)	1(14.3)	1(14.3)	3(42.8)	1(14.3)
缺工就業獎勵	28(20.7)	49(36.3)	14(10.4)	34(25.2)	10(7.4)
雙軌訓練旗艦計畫	1(25.0)	0(0.0)	1(25.0)	1(25.0)	1(25.0)
青年就業旗艦計畫	49(22.2)	84(38.0)	17(7.7)	55(24.9)	16(7.2)
其他	1(8.3)	6(50.0)	0(0.0)	2(1.7)	3(40.0)

資料來源：本研究

表 3-11 顯示受調廠商使用前項措施時，大多數沒有遭遇困難，佔 65.7%。按本國勞工僱用人數而言，普遍表示沒有遭遇困難；就區域別而言，對於是否遭遇困難沒有影響；就是否有工會而言，有工會的受調廠商表示曾遭遇困難的比率較高。但整體而言，本國勞工僱用人數、區域別、是否有工會等因素，對於是否遭遇困難沒有影響，。

表 3-11 受調廠商使用前項措施時是否曾遭遇困難

單位：家數（百分比%）

	是	否	合計
全體樣本	69(34.3)	132(65.7)	201(100.0)
按本國勞工僱用人數			
49（含）人以下	31(35.2)	57(64.8)	88(100.0)
50~199 人	19(28.4)	48(71.6)	67(100.0)
200（含）人以上	12(42.9)	16(57.1)	28(100.0)
區域			
北區	27(34.2)	52(65.8)	79(100.0)
中區	27(35.5)	49(64.5)	76(100.0)
南區	12(35.3)	22(64.7)	34(100.0)
是否有工會			
有	18(39.1)	28(60.9)	46(100.0)
無	45(33.1)	91(66.9)	136(100.0)

資料來源：本研究

表 3-12 顯示遭遇困難的受調廠商表示主要原因（複選題）為「核銷程序繁瑣」、「應備文件複雜」各佔 73.5%，第三是「申請程序複雜」，佔 55.9%。按本國勞工僱用人數而言，「50~199（含）人」的受調廠商以「應備文件複雜」之比率較高；至於區域別與是否有工會等因素，對於受調廠商遭遇困難的原因，沒有影響，均以「應備文件複雜」之比率較高。

表 3-12 受調廠商使用時遭遇的困難：限有遭遇困難者（複選題）

單位：家數（百分比%）

	申請程序複 雜	核銷程序繁 瑣	應備文件複 雜	其他
全體樣本	38(55.9)	50(73.5)	50(73.5)	28(41.2)
按本國勞工僱用人數				
49（含）人以下	18(56.3)	24(75.0)	24(75.0)	14(43.8)
50~199人	11(64.7)	14(31.1)	14(82.4)	6(35.3)
200（含）人以上	5(41.7)	7(58.3)	7(58.3)	5(41.7)
區域				
北區	15(55.6)	18(66.7)	19(70.4)	11(40.7)
中區	15(55.6)	21(77.8)	20(74.1)	9(33.3)
南區	7(63.6)	8(72.7)	8(72.7)	6(54.6)
是否有工會				
有	8(44.4)	12(66.7)	12(66.7)	9(50.0)
無	30(60.0)	38(76.0)	38(76.0)	19(38.0)

資料來源：本研究

除了政府提供的協助措施之外，本研究也透過問卷調查瞭解受調廠商如何因應缺工問題。由表 3-13 可以知道「招募外勞」是最常被使用的措施，有 71.3%受調廠商是以此來因應；其次是「加強員工福利吸引求職者」，有 60.9%；再其次是「改善工作環境，以吸引本國勞工」，有 49.8%。就本國勞工僱用人數、區域別、是否有工會而言，對於因應缺工的作法沒有影響，均以「招募外勞」為主要方式，其次是「加強員工福利吸引求職者」。

上述調查結果是否表示隨著產業外勞引進數量增加，國內廠商更會依賴外勞來解決缺工問題，是一值得深思的議題。對此，接受本研究深度訪談的縣市總工會代表就強烈質疑有越來越多 3K 廠商為了引進外勞而故意不改善薪資與勞動條件，也拒絕上門求職的本勞：

我從來都不會認為說，我們本國勞工是懶惰不做事的，是 3k 行業說招不到人的，我們 3k 行業的勞務的對價，通常就是雇主不願意給高，所以大家就不願意做。（受訪者 D4）

你可以去訪問一下就業中心，他很多職缺開出來是為什麼？他在等外勞，他們就業中心的第一線員工都知道，因為他們很多失業勞工推介去的時候，他們為什麼不用？失業勞工推薦給他，照道理應該要用的，對不對？因為你有缺工嘛，但是他就找更多理由去讓你寧可不用，他的目的是什麼？（受訪者 D4）

另一方面，接受訪談的企業工會代表則不認為企業是故意壓低薪資或勞動條件，來造成缺工：

我們這個薪水在工業區，我講中等，比外面真的比起來，我們這邊算不錯啦，真的想要賺錢的，來我們公司賺的到錢啦。…像我们公司不管哪一個地方，全部都是中央空調，可是我知道外面的，很多公司做這一行的，有部分單位根本就沒有空調。（受訪者 D5）

綜合上述分析，本研究認為對有申請核准的廠商而言，3K 外勞引進新制的實施可舒緩基層人力短缺的壓力。惟不論從次級資料分析或問卷調查結果顯示，國內基層人力仍面臨不足的問題。究其原因，除了國內教育結構與產業發展脫節、國人職業選擇偏好改變、以及偏遠地區勞動力供給不足等結構性因素之外，廠商所提供的工作環境、勞動條件與薪資福利，無法滿足求職者的期待也是關鍵因素。至於雇主是不願意或沒有能力改善這些問題，則尚無一致性的發現。雖然如此，有超過七成以上受調廠商都以「引進外勞」作為解決缺工問題的方法，其比例高於改善薪資、工作環境、或增聘本勞等選項，而這種現象是

否意味著隨著 3K 外勞引進人數的增加，國內企業對其依賴更深，進而形成「引進越多，期待越多」的惡性循環，值得主政者加以重視。

表 3-13 受調廠商如何因應缺工情形（複選題）

單位：家數（百分比%）

	招募外勞	提高薪資，吸引本國勞工	支付加班費，請員工增加加班時數	加強員工福利吸引求職者	改善工作環境，以吸引本國勞工	採自動化生產	將缺工製程外包	將部分生產線停止或移至海外	減少在臺灣的投資	減少接單	執行教育訓練，提高員工產能	建教合作	使用派遣員工	聘僱原住民	回聘退休員工	其他
全體樣本	450 (71.3)	234 (37.1)	286 (45.3)	384 (60.9)	314 (49.8)	149 (23.6)	126 (20.0)	55 (8.7)	33 (5.2)	65 (10.3)	153 (24.2)	29 (4.6)	192 (30.4)	170 (26.9)	262 (41.5)	54 (8.6)
按本國勞工僱用人數																
49（含）人以下	209 (71.6)	93 (31.8)	137 (46.9)	163 (55.8)	135 (46.2)	60 (20.5)	50 (17.1)	24 (8.2)	18 (6.2)	35 (12.0)	78 (26.7)	9 (3.1)	79 (27.1)	74 (25.3)	118 (40.4)	24 (8.2)
50~199 人	126 (66.7)	77 (40.7)	89 (47.1)	116 (61.4)	95 (50.3)	41 (21.7)	37 (19.6)	14 (7.4)	11 (5.8)	15 (7.9)	40 (21.2)	10 (5.3)	53 (28.0)	51 (27.0)	75 (39.7)	15 (7.9)
200 含）人以上	54 (78.3)	29 (42.0)	26 (37.7)	48 (63.8)	44 (63.8)	27 (39.1)	16 (23.2)	8 (11.6)	3 (4.3)	6 (8.7)	15 (21.7)	3 (4.3)	27 (39.1)	17 (24.6)	26 (37.7)	7 (10.1)
區域																
北區	177 (72.5)	96 (39.3)	116 (47.5)	137 (56.1)	109 (44.7)	52 (21.3)	44 (18.0)	24 (9.8)	14 (5.7)	29 (11.9)	59 (24.2)	10 (4.1)	72 (29.5)	60 (24.6)	90 (36.9)	16 (6.6)
中區	156 (72.9)	83 (38.8)	100 (46.7)	127 (59.3)	103 (48.1)	55 (25.7)	52 (24.3)	20 (9.3)	10 (4.7)	19 (8.9)	54 (25.2)	11 (5.1)	63 (29.4)	69 (32.2)	92 (43.0)	20 (9.3)
南區	81 (69.2)	35 (29.9)	42 (35.9)	78 (66.7)	67 (57.3)	30 (25.6)	23(19.7)	7(6.0)	6(5.1)	11(9.4)	26(22.2)	7(6.0)	36(30.8)	24(20.5)	52(44.4)	14(12.0)

是否有工會																
有	72(63.7)	48(43.4)	49(43.4)	70(61.9)	59(52.2)	24(21.2)	15(13.3)	13(11.5)	6(5.3)	7(6.2)	26(23.0)	4(3.5)	31(27.4)	31(27.4)	45(39.8)	16(14.2)
無	378(73.0)	186(35.9)	237(45.8)	314(60.6)	255(49.2)	125(24.1)	111(21.4)	42(8.1)	27(5.2)	58(11.2)	127(24.5)	25(4.8)	161(31.1)	139(26.8)	217(41.9)	38(7.3)

資料來源：本研究

二、對企業營運之影響

除了缺工問題之外，本研究也透過問卷調查瞭解實施新制對企業其他營運之影響。問卷設計方式是先針對新制內容，詢問有申請核准的受調廠商若政府未實施這些措施對其之影響；其次是詢問受調廠商引進外勞（不分引進的名義或專案）對企業經營之影響。表 3-14 所列是如果政府未開放「外加就業安定費附加外勞數額」申請，對有申請廠商之各種可能影響影響。其中，只有 12.3%認為沒有影響，而勾選比例最高的前三項影響分別是「原有員工必須增加加班時」、「減少接單」與「延緩交貨時間」，各為 48.5%、44.0%與 41.5%；表示「必須減少投資」與「必須將生產線外移」的比例分別為 16.5%與 28.8%；而「必須增聘本國勞工」的比例有 20.0%。

表 3-14 如果政府未開放「外加就業安定費附加外勞數額」申請，對受訪公司之影響：限有申請者（複選題）

	家數	百分比
沒有影響	49	12.3%
減少接單	176	44.0%
延緩交貨時間	166	41.5%
原有員工必須增加加班時	194	48.5%
必須增聘本國勞工	80	20.0%
必須減少投資	66	16.5%
必須將生產線外移	115	28.8%
其他	35	8.8%

資料來源：本研究

「國內新增投資專案」、「台商回台新增投資專案」與「預核制」都是以促進投資為目標，而由表 3-15 所列可以看出，「國內新增投資案」

促進投資的效果最為明顯，只有 22% 有申請此方案的受調廠商表示若無此方案，其投資計畫不會受影響，其餘 78% 則表示會受到影響，而且多數廠商不僅計畫會延遲進行，投資金額也會減少。另一促進效果較明顯的是「預核制」，超過六成有申請的受調廠商表示若無此項措施，則其投資計畫會受到影響，包括計畫會延遲進行，投資金額也會減少。

至於「台商回台新增投資案」的影響則較不明顯，在 10 家受調廠商中，有 8 家表示其投資計畫不會因無此措施而改變。雖然上述調查結果可能會因抽樣誤差而失真，但本研究透過深度訪談發現多數受訪者也認為影響台商是否回台投資的先決條件很多，包括關稅、土地的取得與成本、水電供應、環境評估等，而外勞優惠只是次要條件：

鼓勵台商回流是美意，但是政策限制頗多。例如要求機械設備進駐與廠房蓋好到聘用外勞要二年內完成，但對於規模較大的工廠而言，從建設完工到符合環保、消防安檢等法令，到取得工廠登記證為止，二年內常無法完成，因而此一規定有其矛盾之處。尤其這些企業是從海外回國，知名度不高，常難以招募到數量與能力適當的本勞。(受訪者 A2)

在促進台商回流部分，目前轄區內的資料並未發現有台商回流；至於提高國內投資方面，最近有兩家知名企業在單位轄區新設廠，但是不是與 3K 產業政策新制的影響有關，仍有待確認。(受訪者 B4)

促進台商回流部分，根據瞭解新的政策措施使台商回流狀況並不明顯，根據統計資料顯示有意願回流的台商，只有 30% 的比例有辦法取得土地，在沒有取得土地的情況下，是無法繼續進行投資。…最後是因為學運因素造成服務貿易協定沒有簽成，後面的

貨物貿易協定又遙遙無期，因此使得台商回流意願大大降低。(受訪者 D1)

目前實施 3K 產業外勞，是否能促進台商回流、提高國內投資，的確有一定程度的幫助，但台商真正願意回流事實上還有其他的客觀因素，例如：工資、產業供應鏈或土地價格，因此很難去界定 3K 產業外勞引進的新制真正能促進台商回流，其證據性並未這麼強。(受訪者 D3)

本人認為，該政策立意良好也能吸引台商回流投資，至於許多台商表示他們有回國投資的慾望，但是回來台灣卻找不到土地，我認為政府可以針對該點進行改善。(受訪者 D7)

表 3-15 若無「國內新增投資案」、「台商回台新增投資案」與「外勞預核制」對受調廠商投資計畫之影響：
限有申請者

單位：家數（百分比%）

	不會影響	投資計畫如期進行，但投資金額會減少	投資計畫會延遲進行，但投資金額不變	投資計畫會延遲進行，且投資金額會減少	投資計畫會取消	其他	合計
國內新增投資案	11(22%)	5(10%)	2(4%)	22(44%)	0(0%)	10(20%)	50(100%)
台商回台新增投資案	8(80%)	0(0%)	1(10%)	0(0%)	0(0%)	1(10%)	10(100%)
外勞預核制	28(35.9%)	2(2.6%)	6(7.7%)	37(47.4%)	4(5.1%)	1(1.3%)	78(100%)

資料來源：本研究

表 3-16 至表 3-22 所列是全體受調廠商對於引進外勞對企業經營影響之一般認知。在是否改善生產線進度落後問題方面，表示「改善許多」佔最多數，為 53.8%，依序為「稍微改善」，佔 39.1%，表示「沒有影響」佔 6.3%。就本國勞工僱用人數、區域別與有無工會的受調廠商對於引進外勞是否改善生產線進度落後的意見上，沒有差異的影響，亦即在引進外勞後，均表示明顯助於改善生產線進度的落後情形。（見表 3-16）

關於引進外勞對企業生產線落後改善許多與惡化許多之影響，本研究分別就區域別、員工人數、廠商是否加入工會等三方面進行探討。以填答「引進外勞對企業生產線落後改善許多」之受訪廠商所在區域別而言，北區有 133 家廠商，高於中區的 111 家與南區的 67 家；若以員工人數進行劃分，則 49 人以下之受訪廠商認為引進外勞對企業生產線落後改善許多有 166 家，高於 50-199 人的 96 家與 200 人以上的 40 家；至於在受訪廠商是否加入工會對企業生產線落後改善許多之討論而言，沒有加入工會的受訪廠商認為有影響者有 243 家，有加入工會的有 57 家。

此外，若對填答「引進外勞對企業生產線落後惡化許多」之受訪廠商總共僅有 2 家進行分析，以所在區域別而言，北區與中區各佔 1 家；以廠商員工人數而言，則是分別落在 49 人以下與 50-199 人；再以是否加入工會而言，則有 1 家受訪廠商並未加入工會。

表 3-16 引進外勞對受調廠商生產線進度落後問題影響程度

單位：家數（百分比%）

	改善許多	稍微改善	沒有影響	稍微惡化	惡化許多	合計
全體樣本	343(53.8)	249(39.1)	40(6.3)	3(0.5)	2(0.3)	637(100.0)
按本國勞工僱用人數						
49（含）人以下	166(56.3)	107(36.3)	18(6.1)	3(1.0)	1(0.3)	295(100.0)
50~199 人	96(50.8)	80(42.3)	12(6.3)	0(0.0)	1(0.5)	189(100.0)
200（含）人以上	40(56.3)	22(31.0)	9(12.7)	0(0.0)	0(0.0)	71(100.0)
區域						
北區	133(54.3)	96(39.2)	15(6.1)	0(0.0)	1(0.4)	245(100.0)
中區	111(52.4)	85(40.1)	14(6.6)	1(0.5)	1(0.5)	212(100.0)
南區	67(55.8)	42(35.0)	10(8.3)	1(0.8)	0(0.0)	120(100.0)
是否有工會						
有	57(50.9)	43(38.4)	11(9.8)	1(0.9)	0(0.0)	112(100.0)
無	243(53.6)	181(40.0)	26(5.7)	2(0.4)	1(0.2)	453(100.0)

資料來源：本研究

在對獲利率的影響方面，30.4%受調廠商認為改善許多，36.9%認為引進外勞僅有稍微改善的效果，有 32.3%則認為並沒有影響，另各有 1 家認為有稍微惡化或惡化許多的狀況。的狀況產生。按本國勞工僱用人數而言，49（含）人以下的受調廠商，表示對於公司獲利率提高沒有影響的比率較高。就受調廠商的區域別而言，有較高比率的南區受調廠商表示在引進外勞後，明顯有助於提高公司獲利率。就有無工會而言，有工會的受調廠商有較高比率表示在引進外勞後，有助於提高公司獲利率。（見表 3-17）

表 3-17 引進外勞對受調廠商提高公司獲利率影響程度

單位：家數（百分比%）

	改善許多	稍微改善	沒有影響	稍微惡化	惡化許多	合計
全體樣本	192(30.4)	233(36.9)	204(32.3)	1(0.2)	1(0.2)	631(100.0)
按本國勞工僱用人數						
49（含）人以下	99(33.9)	110(37.7)	83(28.4)	0(0.0)	0(0.0)	292(100.0)
50~199 人	53(28.3)	59(31.6)	74(39.6)	1(0.5)	0(0.0)	187(100.0)
200（含）人以上	15(21.1)	30(42.3)	25(35.2)	0(0.0)	1(1.4)	71(100.0)
區域						
北區	71(29.5)	86(35.7)	83(34.4)	0(0.0)	1(0.4)	241(100.0)
中區	61(28.8)	82(38.7)	68(32.1)	1(0.5)	0(0.0)	212(100.0)
南區	41(34.7)	44(37.3)	33(28.0)	0(0.0)	0(0.0)	118(100.0)
是否有工會						
有	39(34.8)	38(33.9)	35(31.3)	0(0.0)	0(0.0)	112(100.0)
無	137(30.3)	167(36.9)	146(32.3)	1(0.2)	1(0.2)	452(100.0)

資料來源：本研究

表 3-18 顯示受調廠商對於引進外勞後提高公司營業額的影響意見，認為「稍微改善」佔最多數，為 36.6%，依序為「改善許多」(32.7%)、「沒有影響」(30.5%)，且沒有受調廠商表示惡化的意見。按本國勞工僱用人數而言，「50~199（含）人」的受調廠商，表示沒有提高公司營業額的比率較高。就受調廠商的區域別而言，有較高比率的南區受調廠商表示在引進外勞後，明顯有助於提高公司營業額。受調廠商有無工會對於引進外勞對受調廠商提高公司營業額影響程度並無太大之影響。

表 3-18 引進外勞對受調廠商提高公司營業額影響程度

單位：家數（百分比%）

	改善許多	稍微改善	沒有影響	稍微惡化	惡化許多	合計
全體樣本	208(32.7)	233(36.6)	194(30.5)	0(0.0)	0(0.0)	636(100.0)
按本國勞工僱用人數						
49（含）人以下	104(35.4)	108(36.7)	81(27.6)	0(0.0)	0(0.0)	294(100.0)
50~199 人	57(30.3)	61(32.4)	70(37.2)	0(0.0)	0(0.0)	188(100.0)
200（含）人以上	21(29.6)	26(36.6)	24(33.8)	0(0.0)	0(0.0)	71(100.0)
區域						
北區	76(31.1)	95(38.9)	73(29.9)	0(0.0)	0(0.0)	244(100.0)
中區	67(31.3)	75(35.0)	72(33.6)	0(0.0)	0(0.0)	214(100.0)
南區	45(38.1)	42(35.6)	30(25.4)	0(0.0)	0(0.0)	118(100.0)
是否有工會						
有	35(31.0)	42(37.2)	36(31.9)	0(0.0)	0(0.0)	36(100.0)
無	151(33.3)	161(35.5)	141(31.1)	0(0.0)	0(0.0)	141(100.0)

資料來源：本研究

表 3-19 顯示有 23.4% 的受調廠商認為引進外勞後得以「改善許多」現行生產規模的狀況；37.0% 的受調廠則認為引進外勞後對於擴大國內生產規模僅有「稍微改善」的效果；有 38.1% 的受調廠商則認為「沒有影響」；另外有 0.2% 的受調廠商認為對於擴大國內生產規模，反而有稍微惡化的狀況產生。按本國勞工僱用人數而言，「50~199（含）人」的受調廠商，表示沒有擴大國內生產規模意見的比率較高。

就區域別而言，有較高比率的南區受調廠商表示在引進外勞後，明顯有助於擴大國內生產規模。受調廠商有無工會對於引進外勞對受調廠商擴大國內生產規模並無太大之影響。

表 3-19 引進外勞對受調廠商擴大國內生產規模影響程度

單位：家數（百分比%）

	改善許多	稍微改善	沒有影響	稍微惡化	惡化許多	合計
全體樣本	146(23.4)	231(37.0)	245(39.3)	1(0.2)	0(0.0)	624(100.0)
按本國勞工僱用人數						
49（含）人以下	54(19.0)	118(41.5)	110(38.7)	1(0.4)	0(0.0)	284(100.0)
50~199 人	50(26.9)	64(34.4)	72(38.7)	0(0.0)	0(0.0)	186(100.0)
200（含）人以上	20(28.2)	25(35.2)	26(36.6)	0(0.0)	0(0.0)	71(100.0)
區域						
北區	58(24.7)	82(34.9)	95(40.4)	0(0.0)	0(0.0)	235(100.0)
中區	44(20.8)	79(37.3)	88(41.5)	1(0.5)	0(0.0)	212(100.0)
南區	32(27.4)	43(36.8)	41(25.0)	0(0.0)	0(0.0)	117(100.0)
是否有工會						
有	23(21.5)	36(33.6)	48(44.9)	0(0.0)	0(0.0)	107(100.0)
無	100(22.3)	177(39.4)	171(38.1)	1(0.2)	0(0.0)	449(100.0)

資料來源：本研究

表 3-20 可以看出有 22.0%的受調廠商認為引進外勞得以有效提升該公司國內外市場佔有率；25.8%的受調廠商則認為引進為勞只能稍微提升公司國內外市場佔有率；另外有 51.2%的受調廠商認為並沒有影響；有 1.0%的受調廠商認為引進外勞，反而會惡化該公司在國內外市場的佔有率。按本國勞工僱用人數、受調廠商的區域別、有無工會對於引進外勞提升該公司國內外市場佔有率的意見沒有影響。

表 3-20 引進外勞對受調廠商提升國內外市場佔有率影響程度

單位：家數（百分比%）

	改善許多	稍微改善	沒有影響	稍微惡化	惡化許多	合計
全體樣本	135(22.0)	158(25.8)	314(51.2)	6(1.0)	0(0.0)	613(100.0)
按本國勞工僱用人數						
49（含）人以下	56(20.1)	72(25.8)	147(52.7)	4(1.4)	0(0.0)	279(100.0)
50~199 人	48(25.8)	37(19.9)	99(53.2)	2(1.1)	0(0.0)	186(100.0)
200（含）人以上	12(17.4)	23(33.3)	34(49.3)	0(0.0)	0(0.0)	69(100.0)
區域						
北區	50(21.8)	56(24.5)	121(52.8)	2(0.9)	0(0.0)	229(100.0)
中區	47(22.5)	52(24.9)	107(51.2)	3(1.4)	0(0.0)	209(100.0)
南區	26(22.4)	32(27.6)	57(49.1)	1(0.9)	0(0.0)	116(100.0)
是否有工會						
有	19(16.8)	35(31.0)	59(52.2)	0(0.0)	0(0.0)	113(100.0)
無	104(23.5)	112(25.3)	220(49.8)	6(1.4)	0(0.0)	442(100.0)

資料來源：本研究

從表 3-21 可以得知引進外勞對受調廠商提升產品品質的效果，有 16.6%的受調廠商認為引進外勞對公司產品品質有「改善許多」的效果；25.0%的受調廠商則認為僅有「稍微改善」的效果；另外，有 54.1%受調廠商認為引進外勞對該公司的產品品質沒有任何影響；反面則有 4.3%的受調廠商認為引進外勞會對該公司產品品質造成負面影響。

按本國勞工僱用人數、受調廠商的區域別、有無工會對於引進外勞對受調廠商提升該公司產品品質無太大之影響。

關於引進外勞對企業營運之影響，其中有 4.3%的受訪者表示會使其產品品質稍微惡化，本研究再分別就區域別、員工人數、廠商是否加入工會等三方面進行探討。以區域別而言，北區廠商認為會使產品

品質惡化之比率最高，有 9 家；其次為中區，有 7 家；最後為南區，有 5 家。再以員工人數進行討論，則可發現廠商員工人數在 50-199 人之間認為引進外勞會使產品品質惡化之比率最高，有 14 家；其次為員工人數在 49 人以下，有 11 家；最後為員工人數在 200 人以上，有 1 家。再者，若以廠商加入工會與否進行分析，則可發現，有加入工會的受訪廠商認為引進外勞會使其產品品質稍微惡化之比率較高，有 14 家；沒有加入工會的有 12 家。

表 3-21 引進外勞對受調廠商提升產品品質影響程度

單位：家數（百分比%）

	改善許多	稍微改善	沒有影響	稍微惡化	惡化許多	合計
全體樣本	104(16.6)	156(25.0)	338(54.1)	27(4.3)	0(0.0)	625(100.0)
按本國勞工僱用人數						
49（含）人以下	47(16.4)	63(22.0)	165(57.7)	11(3.8)	0(0.0)	286(100.0)
50~199 人	28(15.1)	49(26.3)	95(51.1)	14(7.5)	0(0.0)	186(100.0)
200（含）人以上	14(19.7)	25(35.2)	31(43.7)	1(1.4)	0(0.0)	71(100.0)
區域						
北區	41(17.4)	57(24.2)	129(54.7)	9(3.8)	0(0.0)	236(100.0)
中區	33(15.6)	51(24.2)	120(56.9)	7(3.3)	0(0.0)	211(100.0)
南區	20(16.9)	37(31.4)	56(47.5)	5(4.2)	0(0.0)	118(100.0)
是否有工會						
有	18(16.7)	27(25.0)	49(45.4)	14(13.0)	0(0.0)	108(100.0)
無	71(15.8)	112(24.9)	254(56.6)	12(2.7)	0(0.0)	449(100.0)

資料來源：本研究

表 3-22 顯示有 19.8%的受調廠商認為引進外勞會大幅度提升該公司的投資意願；23.4%的受調廠商則表示僅會稍微提升投資意願，二者合計比例低於表 3-15 所列投資計畫會因若無「國內新增投資專案」而受影響的比例。顯示外勞優惠對廠商投資的影響主要是使有投資意願

的廠商加快投資行動與擴大投資規模，但對原本無投資意願的廠商則較無影響。就本國勞工僱用人數、區域別、有無工會而言，引進外勞對於受調廠商提升投資意願均無太大之影響，但表示有惡化影響的受調廠商以有工會者為多。

表 3-22 引進外勞對受調廠商提升投資意願影響程度

單位：家數（百分比%）

	改善許多	稍微改善	沒有影響	稍微惡化	惡化許多	合計
全體樣本	119(19.8)	141(23.4)	336(55.8)	6(1.0)	0(0.0)	602(100.0)
按本國勞工僱用人數						
49（含）人以下	41(15.2)	66(24.4)	158(58.5)	5(1.9)	0(0.0)	270(100.0)
50~199 人	40(22.0)	37(20.3)	104(57.1)	1(0.5)	0(0.0)	182(100.0)
200（含）人以上	20(28.2)	22(31.0)	29(40.8)	0(0.0)	0(0.0)	71(100.0)
區域						
北區	46(20.4)	49(21.7)	128(56.6)	3(1.3)	0(0.0)	226(100.0)
中區	36(17.6)	51(25.0)	115(56.4)	2(1.0)	0(0.0)	204(100.0)
南區	29(25.0)	29(25.0)	57(49.1)	1(0.9)	0(0.0)	116(100.0)
是否有工會						
有	19(17.4)	27(24.8)	59(54.1)	4(3.7)	0(0.0)	109(100.0)
無	87(20.3)	100(23.4)	239(55.8)	2(0.5)	0(0.0)	428(100.0)

資料來源：本研究

三、對企業人力資源管理之影響

就企業人力資源管理所受影響而言，較不會隨引進名義不同而有差異，故本研究問卷調查僅就解決缺工問題、降低勞動成本、增加雇用本勞、降低本勞流動率、夜班人力調配、員工工作紀律、員工生活管理、預防職業災害、員工對公司向心力等面向，詢問全體受調廠商的一般認知。其中，缺工問題在此不再贅述，而增加雇用本勞與降低本勞流動率因為可視為對本國勞工的影響，故留在下一節討論。

表 3-23 顯示受調廠商對於引進外勞是否能夠有效降低勞動成本之意見，其中有 25.7% 的受調廠商表示引進外勞可以大幅度降低該單位的勞動成本；34.1% 的受調廠商表示僅能稍微降低勞動成本；另外有 39.3% 的受調廠商認為引進外勞對該公司的勞動成本並沒有影響效果；剩下 1.0% 的受調廠商表示會對該公司造成負面影響。

按本國勞工僱用人數而言，「49（含）人以下」、「50~199（含）人」的受調廠商表示沒有降低勞動成本意見的比率較高。區域別對於受調廠商表示引進外勞後降低勞動成本沒有影響，但表示有惡化影響的以北區的受調廠商為主。就有無工會而言，對於引進外勞後有助於降低勞動成本沒有影響。

表 3-23 引進外勞對受調廠商有效降低勞動成本影響程度

單位：家數（百分比%）

	改善許多	稍微改善	沒有影響	稍微惡化	惡化許多	合計
全體樣本	162(25.7)	215(34.1)	248(39.3)	6(1.0)	0(0.0)	631(100.0)
按本國勞工僱用人數						
49（含）人以下	53(18.2)	96(32.9)	139(47.6)	4(1.4)	0(0.0)	292(100.0)
50~199 人	52(28.0)	57(30.6)	75(40.3)	2(1.1)	0(0.0)	186(100.0)
200（含）人以上	25(35.2)	30(42.3)	16(22.5)	0(0.0)	0(0.0)	71(100.0)
區域						
北區	65(27.0)	84(34.9)	88(36.5)	4(1.7)	0(0.0)	241(100.0)
中區	51(24.3)	71(33.8)	88(41.9)	0(0.0)	0(0.0)	210(100.0)
南區	38(31.7)	34(28.3)	48(40.0)	0(0.0)	0(0.0)	120(100.0)
是否有工會						
有	26(23.6)	46(41.8)	37(33.6)	1(0.9)	0(0.0)	110(100.0)
無	108(23.9)	146(32.3)	194(42.9)	4(0.9)	0(0.0)	452(100.0)

資料來源：本研究

表 3-24 顯示受調廠商對於引進外勞後對於夜班人力調配影響情形，有 31.6%的受調廠商認為引進外勞可以有效改善夜班人力的調配；32.8%的受調廠商認為僅能些許改善公司夜班人力的調配；35.3%的受調廠商認為引進外勞對夜班人力調配並沒有影響；有 0.3%的受調廠商表示引進外勞會對公司夜班人力調配有稍微惡化的影響。

按本國勞工僱用人數而言，「50~199（含）人」、「200（含）人以上」的受調廠商表示引進外勞後，會改善夜班人力調配之比率較高。就區域別而言，南區與北區的受調廠商表示引進外勞後，會改進夜班

人力調配之比率較高。就有無工會而言，受調廠商對於引進外勞後，對於夜班人力調配情形沒有影響。

表 3-24 引進外勞對受調廠商夜班人力調配影響程度

單位：家數（百分比%）

	改善許多	稍微改善	沒有影響	稍微惡化	惡化許多	合計
全體樣本	195(31.6)	203(32.8)	218(35.3)	2(0.3)	0(0.0)	618(100.0)
按本國勞工僱用人數						
49（含）人以下	92(32.5)	72(25.4)	119(42.0)	0(0.0)	0(0.0)	283(100.0)
50~199（含）人	54(29.7)	83(45.6)	43(23.6)	2(1.1)	0(0.0)	182(100.0)
200（含）人以上	27(38.0)	26(36.6)	18(25.4)	0(0.0)	0(0.0)	71(100.0)
區域						
北區	71(30.3)	83(35.5)	80(34.2)	0(0.0)	0(0.0)	234(100.0)
中區	64(31.4)	58(28.4)	80(39.2)	2(1.0)	0(0.0)	204(100.0)
南區	42(35.0)	40(33.3)	38(31.7)	0(0.0)	0(0.0)	120(100.0)
是否有工會						
有	18(16.7)	54(50.0)	36(33.3)	0(0.0)	0(0.0)	108(100.0)
無	148(33.3)	133(29.9)	162(36.4)	2(0.4)	0(0.0)	445(100.0)

資料來源：本研究

表 3-25 顯示受調廠商對於引進外勞後，對於員工工作紀律的影響意見，其中 15.3%的受調廠商表示引進外勞可以有效改善該公司員工的工作紀律；17.6%的受調廠商認為引進外勞對員工工作紀律僅有稍微改善的效果；59.5%的受調廠商則認為引進外勞對該公司員工工作紀律沒有影響；有 7.3%的受調廠商表示引進外勞對該公司員工工作紀律有些許負面影響；0.3%的受調廠商則表示會有相當程度的負面影響。

按本國勞工僱用人數而言，「200（含）人以上」的受調廠商表示引進外勞後，會改善員工工作紀律之比率較高。區域別、有無工會對於受調廠商在引進外勞後，對於夜班人力調配情形沒有影響，較高比

率的受調廠商均認為「沒有影響」。

表 3-25 引進外勞對受調廠商員工工作紀律影響程度

單位：家數（百分比%）

	改善許多	稍微改善	沒有影響	稍微惡化	惡化許多	合計
全體樣本	95(15.3)	109(17.6)	368(59.5)	45(7.3)	2(0.3)	619(100.0)
按本國勞工僱用人數						
49（含）人以下	36(12.6)	45(15.7)	183(64.0)	21(7.3)	1(0.3)	286(100.0)
50~199（含）人	33(18.2)	32(17.7)	104(57.5)	11(6.1)	1(0.6)	181(100.0)
200（含）人以上	15(21.1)	26(36.6)	26(36.6)	4(5.6)	0(0.0)	71(100.0)
區域						
北區	39(16.4)	48(20.2)	134(56.3)	16(6.7)	1(0.4)	238(100.0)
中區	27(13.1)	33(16.0)	129(62.6)	16(7.8)	1(0.5)	206(100.0)
南區	24(20.9)	22(19.1)	64(55.7)	5(4.3)	0(0.0)	115(100.0)
是否有工會						
有	12(11.3)	24(22.6)	63(59.4)	7(6.6)	0(0.0)	106(100.0)
無	67(15.0)	73(16.3)	272(60.7)	34(7.6)	2(0.4)	448(100.0)

資料來源：本研究

從表 3-26 可以得知引進外勞後對受調廠商員工生活管理影響程度，其中有 14.7%的受調廠商認為引進外勞對其公司員工生活管理有「改善許多」的效果；14.1%的受調廠商認為僅有「稍微改善」的效果；另外有 65.0%的受調廠商認為引進外勞對其公司員工生活管理沒有影響；有 5.7%的受調廠商表示會有稍微惡化的效果；有 0.5%的受調廠商認為引進外勞對受調廠商員工生活管理影響會有大幅度的負面影響。

按本國勞工僱用人數而言，「49（含）人以下」、「50~199（含）人」的受調廠商表示「沒有影響」的比率較高。就區域別而言，南區與北區的受調廠商表示引進外勞後，會影響夜班人力調配之比率較高。就有無工會而言，受調廠商對於引進外勞後，對於夜班人力調配情形沒

有影響。

表 3-26 引進外勞對受調廠商員工生活管理影響程度

單位：家數（百分比%）

	改善許多	稍微改善	沒有影響	稍微惡化	惡化許多	合計
全體樣本	91(14.7)	87(14.1)	401(65.0)	35(5.7)	3(0.5)	617(100.0)
按本國勞工僱用人數						
49（含）人以下	34(11.9)	38(13.3)	198(69.5)	13(4.6)	2(0.7)	285(100.0)
50~199（含）人	32(17.8)	19(10.6)	111(61.7)	17(9.4)	1(0.6)	180(100.0)
200（含）人以上	15(21.1)	22(31.0)	30(42.3)	4(5.6)	0(0.0)	71(100.0)
區域						
北區	35(14.8)	36(15.2)	152(64.1)	12(5.1)	2(0.8)	237(100.0)
中區	25(12.1)	31(15.0)	138(67.0)	11(5.3)	1(0.5)	206(100.0)
南區	23(20.2)	15(13.2)	71(62.3)	5(4.4)	0(0.0)	114(100.0)
是否有工會						
有	10(9.5)	15(14.3)	68(64.8)	12(11.4)	0(0.0)	105(100.0)
無	70(15.6)	60(13.4)	295(65.8)	21(4.7)	2(0.4)	448(100.0)

資料來源：本研究

表 3-27 顯示引進外勞對受調廠商預防職業災害的影響意見，有 8.6%的受調廠商認為引進外勞對該公司預防職業災害的行為得以有效改善；另外有 17.3%的受調廠商表示引進外勞後對於預防職業災害會有稍微改善的轉變；有 70.3%的受調廠商則認為不會有影響；3.8%的受調廠商表示引進外勞對該公司預防職業災害有負面的影響。

就本國勞工僱用人數、區域別、有無工會等因素而言，對於受調廠商認為引進外勞後，在預防職業災害的意見差異上沒有影響。

表 3-27 引進外勞對受調廠商預防職業災害影響程度

單位：家數（百分比%）

	改善許多	稍微改善	沒有影響	稍微惡化	惡化許多	合計
全體樣本	52(8.6)	105(17.3)	426(70.3)	23(3.8)	0(0.0)	606(100.0)
按本國勞工僱用人數						
49（含）人以下	12(4.2)	40(14.1)	220(77.7)	11(3.9)	0(0.0)	283(100.0)
50~199（含）人	29(16.4)	30(16.9)	111(62.7)	7(4.0)	0(0.0)	177(100.0)
200（含）人以上	2(3.1)	19(29.2)	39(60.0)	5(7.7)	0(0.0)	65(100.0)
區域						
北區	22(9.5)	37(15.9)	167(72.0)	6(2.6)	0(0.0)	232(100.0)
中區	12(5.9)	34(16.7)	146(71.9)	11(5.4)	0(0.0)	203(100.0)
南區	15(13.4)	27(24.1)	66(58.9)	4(3.6)	0(0.0)	112(100.0)
是否有工會						
有	11(10.5)	21(20.0)	69(65.7)	4(3.8)	0(0.0)	105(100.0)
無	30(6.8)	75(17.1)	316(72.1)	17(3.9)	0(0.0)	438(100.0)

資料來源：本研究

從表 3-28 可以得知引進外勞對受調廠商員工對公司向心力的影響意見，其中有 12.1%的受調廠商認為引進外勞得以有效增加受調廠商對公司的向心力；14.0%的受調廠商表示引進外勞僅能稍微改善該公司員工對公司的向心力；有 71.0%的受調廠商認為引進外勞並不會對公司向心力有任何影響；有 2.5%的受調廠商表示引進外勞對公司員工的向心力有些許負面影響；0.2%的受調廠商認為引進外勞對該公司員工的向心力有顯著負面的影響。

就本國勞工僱用人數、區域別、有無工會等因素而言，對於受調廠商認為引進外勞後，在員工對公司向心力的意見差異上沒有影響。

表 3-28 引進外勞對受調廠商員工對公司向心力影響程度

單位：家數（百分比%）

	改善許多	稍微改善	沒有影響	稍微惡化	惡化許多	合計
全體樣本	72(12.1)	83(14.0)	422(71.0)	15(2.5)	1(0.2)	594(100.0)
按本國勞工僱用人數						
49（含）人以下	17(6.2)	50(18.1)	203(73.6)	4(1.4)	1(0.4)	276(100.0)
50~199（含）人	29(17.5)	19(11.4)	108(65.1)	10(0.6)	0(0.0)	166(100.0)
200（含）人以上	16(22.9)	7(10.0)	47(67.1)	0(0.0)	0(0.0)	70(100.0)
區域						
北區	28(12.2)	34(14.8)	160(69.9)	6(2.6)	1(0.4)	229(100.0)
中區	20(10.1)	32(16.2)	143(72.2)	2(1.0)	0(0.0)	198(100.0)
南區	19(17.3)	12(10.9)	77(70.0)	2(1.8)	0(0.0)	110(100.0)
是否有工會						
有	12(12.5)	21(21.9)	54(56.3)	9(9.4)	0(0.0)	96(100.0)
無	48(11.1)	53(12.2)	326(75.1)	5(1.2)	1(0.2)	434(100.0)

資料來源：本研究

綜合前述，引進外勞後對於降低勞動成本、夜班人力調配、員工工作紀律、員工生活管理、預防職業災害與員工向心力等面向，認為有正向影響的受調廠商比例都高於認為有負向影響的比例。惟認為有正向影響比例高於五成的項目只有降低勞動成本與夜班人力調配，其餘項目認為沒有影響的比例都大約在六成以上，而認為有正向影響的比例則約在於三成以下。

隨著引進外勞人數增加，外勞逃跑問題也越來越受到關注。爰此，本研究也透過問卷瞭解在新制實施之後，受調廠商的外勞逃跑情形。如表 3-29 所列，64.2%的受調廠商表示在 102 年 3 月至 103 年 9 月之間，所僱用外勞人數沒有逃跑，僅 2.7%的受調廠商表示逃跑人數佔所僱用外勞人數的比例為 10%以上。就本國勞工僱用人數、區域別、有

無工會等因素而言，對於受調廠商在逃跑人數佔所僱用外勞人數比例的意見上沒有影響，亦即多數受調廠商表示沒有逃跑。

表 3-29 受調廠商在 102 年 3 月至 103 年 9 月之間，逃跑人數佔所僱用外勞人數的比例

單位：家數（百分比%）

	沒有逃跑	低於 1%	1%~低於 3%	3%~低於 10%	10%以上	合計
全體樣本	403(64.2)	143(22.8)	33(5.3)	32(5.1)	17(2.7)	628(100.0)
按本國勞工僱用人數						
49（含）人以下	211(71.3)	35(11.8)	13(4.4)	25(8.4)	12(4.1)	211(100.0)
50~199 人	99(54.4)	59(32.4)	16(8.8)	5(2.7)	3(1.6)	182(100.0)
200（含）人以上	38(54.3)	30(42.9)	1(1.4)	0(0.0)	1(1.4)	70(100.0)
區域						
北區	152(63.6)	55(23.0)	17(7.1)	11(4.6)	4(1.7)	239(100.0)
中區	134(62.3)	52(24.2)	6(2.8)	16(7.4)	7(3.3)	215(100.0)
南區	85(72.6)	21(17.9)	7(6.0)	2(1.7)	2(1.7)	117(100.0)
是否有工會						
有	65(59.1)	31(28.2)	4(3.6)	9(8.2)	1(0.9)	110(100.0)
無	338(65.3)	112(21.6)	29(5.6)	23(4.4)	16(3.1)	518(100.0)

資料來源：本研究

表 3-30 所列則是跟過去三年相比，新制實施期間的外勞逃跑情形。雖然有將近六成受調廠商表示沒有改變，但表示「增加很多」與「增加一些」的比例合計為 24.5%，而表示「減少一些」與「減少很多」的比例合計只有 15.5%，顯示相對而言，外勞逃跑情形是變得較為嚴重。至於實施新制之後，部分廠商會出現外勞逃跑增加的原因，本研

究認為可能是近幾年來基層人力短缺問題嚴重，外勞逃跑後較易找到工作。另一可能原因則是引進外勞人數增加，造成雇主管理不易。

就本國勞工僱用人數而言，本勞僱用人數在 50 人～199 人的受調廠商外勞逃跑情形惡化最為嚴重，其次是 49（含）人以下受調廠商，而 200（含）人以上者的外勞逃跑情形則有顯著改善。若按區域別來看，北區與中區受調廠商惡化情形較南區嚴重；而有工會的被調廠商惡化情形則較沒有工會者嚴重。

關於新制實施期間外勞發生行蹤不明有增加之情形，本研究再將之細分為「外勞逃跑增加很多」與「外勞逃跑增加一些」兩個層面並分別就其區域、員工人數、廠商是否加入工會等三方面進行探討。

以「外勞逃跑增加很多」而言，若以區域別進行劃分，北區廠商認為會使外勞逃跑增加很多之比率最高，有 18 家；其次為中區，有 16 家；最後為南區，有 6 家。再以員工人數進行討論，則可發現員工人數在 49 人以下的受訪廠商認為外勞逃跑增加很多之比率最高，有 21 家；其次為員工人數在 50-199 人之間，有 15 家；最後為員工人數在 200 人以上，有 2 家。再者，若以受訪廠商加入工會與否進行分析，則可發現，沒有加入工會的廠商認為外勞逃跑增加很多之比率較高，有 29 家；有加入工會者為 14 家。

再以「外勞逃跑增加一些」而言，若以區域別進行劃分，北區廠商認為會使外勞逃跑增加很多之比率最高，有 27 家；其次為中區，有 25 家；最後為南區，有 12 家。再以員工人數進行討論，則可發現員工人數在 49 人以下的受訪廠商認為外勞逃跑增加很多之比率最高，有 34 家；其次為員工人數在 50-199 人之間，有 29 家；至於員工人數在 200

人以上則沒有受訪廠商填答該選項。再者，若以廠商加入工會與否進行分析，則可發現，沒有加入工會的受訪廠商認為外勞逃跑增加很多高於有加入工會之受訪廠商，沒有加入工會者有 59 家；有加入工會者有 19 家。

表 3-30 受調廠商跟過去三年相比外勞逃跑的情形

單位：家數（百分比%）

	增加很多	增加一些	不變	減少一些	減少很多	合計
全體樣本	43(8.7)	78(15.8)	296(59.9)	60(12.1)	17(3.4)	494(100.0)
按本國勞工僱用人數						
49（含）人以下	21(9.2)	34(14.8)	148(64.6)	22(9.6)	4(1.7)	229(100.0)
50~199 人	15(10.1)	29(19.6)	86(58.1)	10(6.8)	8(5.4)	148(100.0)
200（含）人以上	2(3.3)	0(0.0)	35(58.3)	18(30.0)	5(8.3)	60(100.0)
區域						
北區	18(9.8)	27(14.8)	118(64.5)	15(8.2)	5(2.7)	183(100.0)
中區	16(9.0)	25(14.0)	105(59.0)	27(15.2)	5(2.8)	178(100.0)
南區	6(7.3)	12(14.6)	47(57.3)	11(13.4)	6(7.3)	82(100.0)
是否有工會						
有	14(14.0)	19(19.0)	54(54.0)	9(9.0)	4(4.0)	100(100.0)
無	29(7.4)	59(15.0)	242(61.4)	51(12.9)	13(3.3)	394(100.0)

資料來源：本研究

第三節 實施新制對本國勞工的影響

實施 3K 外勞新制是否會排擠本國勞工就業機會，以及降低本勞勞動條件，包括薪資、工時與職業災害等，是社會各界關注的焦點。本節將透過次級資料分析、問卷調查與深度訪談來加以探討。

一、次級資料分析

圖 3-2 是近幾年來國內失業率與產業外勞人數之變動趨勢。產業外勞人數於 2008 年前之變動不大，但於 2008 年至 2009 年此段期間內，有明顯下降之趨勢，產業外勞人數從 197000 人下降至 176000 人，減少約 2 萬 1000 人；然而，從 2009 年開始產業外勞人數呈現逐年上升之趨勢，從 176000 人至 2013 年為 279000 人，增加約十萬三千人左右。2008 年至 2009 年此期間之失業率呈現大幅度之上升，從 4.14% 上升至 5.85%，而從 2009 年開始失業率呈現下降趨勢，從 5.85% 下降至 4.18%。由此圖可見，產業外勞人數於 2009 年呈現上升趨勢，而失業率則呈現下降趨勢，可推知產業外勞人數增加並未使國內整體失業率上升。

圖 3-3 所列則是國內受雇員工平均實質薪資與產業外勞人數之變動趨勢。雖然國內受雇員工每人每月實質薪資於 2012 年又開始呈現下降趨勢，但若將觀察時間向前推至 2009 年，亦即這波產業外勞人數起漲點，則可以發現在 2009 年至 2011 年間，國內實質薪資是增加的，顯見產業外勞人數動與國內實質薪資並無明顯的關係。

圖 3-4 是產業外勞人數與國內受雇員工每人每月平均平均工作時數之變動趨勢。若以 2009 年外勞人數起漲點觀之，國內受雇員工平均工時數僅在 2010 年微幅上升之後，便呈現下降趨勢，由 2010 年約 181 小時降至 2013 年 177 小時。由此可見，產業外勞人數增加並未使國內整體平均工時數增加。

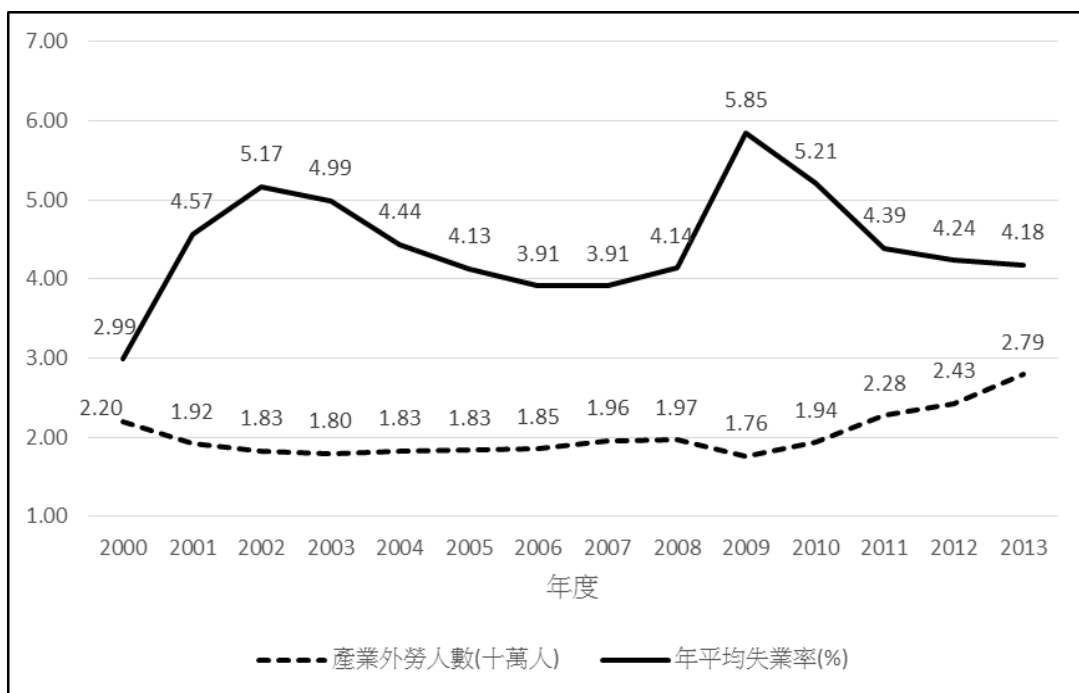


圖 3-2 2000 年至 2013 年產業外勞人數與失業率

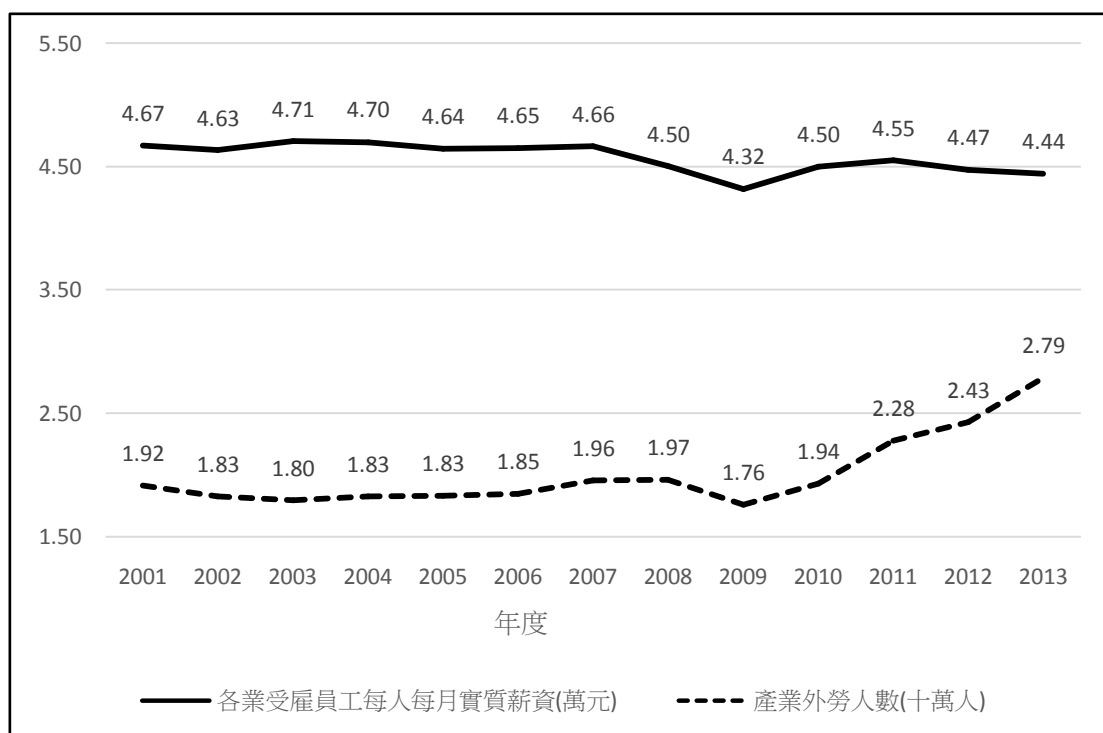


圖 3-3 2000 年至 2013 年產業外勞人數與受雇員工每人每月實質薪資

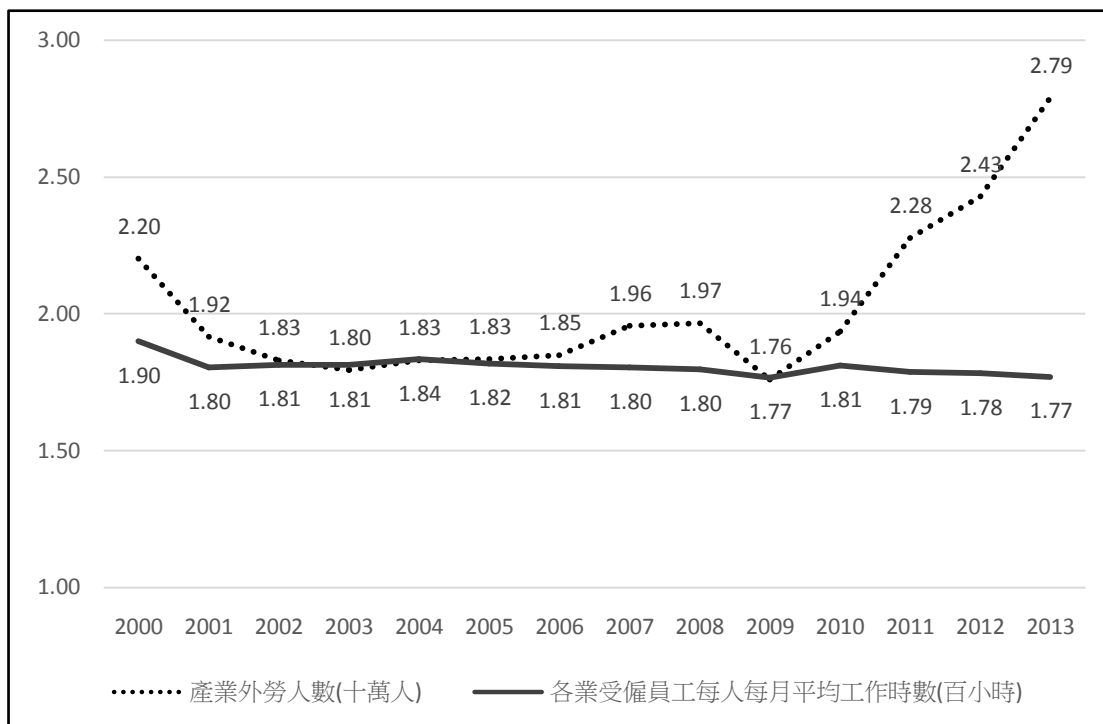


圖 3-4 2000 年至 2013 年產業外勞人數與受雇員工每人每月工時數

圖 3-5 是產業外勞人數與國內職災率的變動趨勢，而職災率是以勞工保險職業災害保險給付千人率來衡量。當產業外勞人數自 2009 年開始增加時，該給付千人率則明顯呈現下降趨勢，2013 年時僅 3.721。由此顯示產業外勞人數增加並未使國內職災率上升。

綜合以上分析，本研究認為實施 3K 產業外勞新制之後，國內整體就業市場並未出現負面影響，亦即並未使失業率上升，工時數與職災率亦未明顯增加。至於實質薪資近年來雖略微下滑，但與產業外勞人

數增加之間並無明確關連。

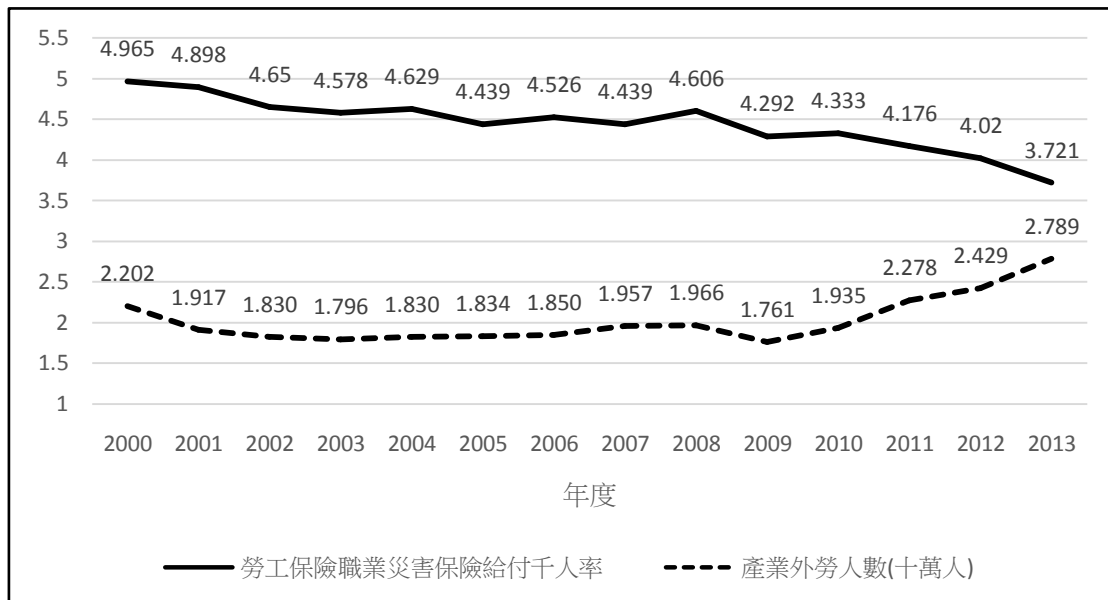


圖 3-5 2000 年至 2013 年產業外勞人數與職免率

表 3-31 所列是 2009-2013 年製造業各業別產業外勞人數平均年變動量、基層本勞人數平均年變動量與基層本勞薪資平均年變動量。²其中，基層本勞雇用人數的計算是利用勞動部職類別薪資調查資料，將製造業各中業別「技藝、機械設備操作及組裝人員」與「基層技術工及勞力工」二項職類的總受雇人數，扣除勞動統計月報中所得之的外籍勞工人數便為本國勞工總雇用人數。本國勞工總平均薪資的計算是將上述二項職類總平均薪資乘以上述二項職類總受雇人數，再扣除掉

²外勞人數平均年變動量的計算公式為：99 年外勞人數減去 98 年外勞人數、100 年外勞人數減 99 年外勞人數、101 年外勞人數減 100 年外勞人數、102 年外勞人數減 101 年外勞人數，再將以上所減出的數值相加除以 4；基層本勞人數以及基層本勞薪資也是採取同樣方式計算，

外籍勞工平均薪資乘以外籍勞工雇用人數，最後再除以本國勞工總雇用人數即為本國勞工總平均薪資之計算；外勞平均薪資則是採取基本工資。

表 3-31 2009-2013 年產業外勞人數平均年變動量、基層本勞人數平均年變動量與基層本勞薪資平均年變動量

單位:人、元

	外勞人數平均年變動量(人數)	基層本勞人數平均年變動量(人數)	基層本勞薪資平均年變動量(元)
製造業全體	20862	23901.5	377
製造業中業別			
食品飲料及菸草	1182.75	881.5	14
紡織	143.5	357	-209
成衣及服飾品	284.5	-131	385
皮革、毛衣及其製品	99	-138.5	103
木竹製品	95.75	-83	142
家具	353.75	-503.75	43
紙漿、紙及紙製品	49	629.5	-135
印刷及資料儲存媒體複製	302	1129.25	-219
石油及煤製品	2.75	239.75	-1790
化學材料	246	846.75	1329
化學製品	169.5	1185.75	-536
橡膠製品	638.75	337.5	1926
塑膠製品	1297.5	-374	415
非金屬礦物製品	388.5	1530.5	868
金屬基本	1169	1156.5	-1907
金屬製品	6617.25	-78.25	1563
機械設備	2981	3697.75	943
電腦、電子產品及光學製品	-1913	4511.75	-552
電子零組件	5560.75	2909.25	469
電力設備	-257.75	3166.5	1809
其他運輸工具及其零件	1138.75	3176	-389
其他	312.75	534.5	430

資料來源:98 年與 102 年職類別薪資調查、98 與 102 年勞動統計月報

註:基層本勞是以「技藝、機械設備操作及組裝人員」與「基層技術工及勞力工」此兩職類的受雇人數為主。

整體而言，在 2009 年至 2013 年期間，製造業全體的外勞人數平均每年增加 20862 人，基層本勞人數平均每年增加 23902 人，基層本勞薪資平均每年增加 377 元。其中，在外勞平均年變動量方面，除了電腦、電子產品及光學製品以及電力設備製造業平均年變動量是負值之外，其餘製造業各中業別的外勞平均年變動量皆為正值。在基層本勞人數平均年變動量方面，除了成衣及服飾品、皮革、毛衣及其製品、木竹製品、家具、塑膠製品以及金屬製品是負值之外，其餘製造業各中業別的基層本勞人數平均年變動量皆為正值；在基層本勞薪資平均年變動量中，呈現負值的行業有紡織、紙漿、紙及紙製品、印刷及資料儲存媒體複製、石油及煤製品、化學製品、金屬製品、電腦、電子產品及光學製品與其他運輸工具及其零件，其餘製造業各中業別的基層本勞薪資平均年變動量則為正值。

為進一步瞭解於金融海嘯後，製造業中業別的產業外勞在台人數平均年變動量與基層本國勞工人數平均年變動量之相關性，本研究以 2009 年至 2013 年製造業中業別外籍勞工總雇用人數與基層本國勞工總雇用人數之平均年變動量估計其相關係數，結果顯示外勞人數平均年變動量與基層本勞人數平均年變動量並無顯著相關，相關係數為 0.011(P 值為 0.960)。³

另外，為了瞭解製造業中業別的產業外勞在台人數平均年變動量與本勞薪資平均年變動量之相關性，本研究也估計此相關係數，結果顯示外勞人是平均年變動量與基層本勞薪資平均年變動量並無顯著相關，相關係數為 0.303(P 值為 0.171)。

³根據統計學假設檢定理論，當 P 值大於 0.05 時，表示該係數不顯著，亦即在統計上可以視為零。

除分析引進外勞對替代性較高之本國基層勞工的影響外，本研究也另外對本國非基層勞工進行分析。根據勞動經濟學理論，引進外勞對本國基層勞工與非基層勞工的影響不同，因為後者與外勞在生產過程中有互補作用，故引進外勞應可增加其就業機會。

表 3-32 所列是 2009 年至 2013 年期間產業外勞人數平均年變動量、非基層本勞人數平均年變動量與非基層本勞薪資平均年變動量。整體而言，這段期間製造業全體非基層本勞人數平均每年增加 25032 人，非基層本勞薪資平均每年增加 1246 元。其中，在非基層本勞人數平均年變動量中，除了成衣及服飾品、印刷及資料儲存媒體複製、非金屬礦物製品與其他製造業是負值之外，其餘製造業各中業別的非基層本勞人數平均年變動量皆為正值。在非基層本勞薪資平均年變動量中，除了食品飲料及菸草、成衣及服飾品、化學製品、金屬製品與其他製造業是負值之外，其餘製造業各中業別的非基層本勞薪資平均年變動量皆為正值。

為進一步瞭解於金融海嘯後，製造業中業別的產業外勞在台人數平均年變動量與非基層本國勞工人數平均年變動量之相關性，本研究以 2009 年至 2013 年製造業中業別外籍勞工總雇用人數與非基層本國勞工總雇用人數之平均年變動量估計其相關係數，結果顯示外勞人數平均年變動量與非基層本勞人數平均年變動量呈顯著相關，相關係數為 0.708(p 值為 0.000)。另外，為了瞭解製造業中業別的產業外勞在台人數平均年變動量與非基層本勞薪資平均年變動量之相關性，本研究也估計此相關係數，結果顯示外勞人數平均年變動量與非基層本勞薪資平均年變動量並無顯著相關，相關係數為 0.100(P 值為 0.658)

表 3-32 2009-2013 年外勞人數平均年變動量、非基層本勞人數平均
年變動量與非基層本勞薪資平均年變動量

單位：人、元

	外勞人數平均年 變動量(人數)	非基層本勞人數平 均年變動量(人數)	非基層本勞薪資 平均年變動量(元)
製造業全體	20862	25031.75	1246.15
製造業中業別			
食品飲料及菸草	1182.75	2128.75	-135.75
紡織	143.5	670.25	312.35
成衣及服飾品	284.5	-887.5	-143.35
皮革、毛衣及其製品	99	72.25	1094.15
木竹製品	95.75	813.5	441.05
家具	353.75	75	427.15
紙漿、紙及紙製品	49	349.25	939.4
印刷及資料儲存媒體複製	302	-45.5	763.4
石油及煤製品	2.75	307.75	234
化學材料	246	886.75	2224.35
化學製品	169.5	966.75	-1099.25
橡膠製品	638.75	406.5	596
塑膠製品	1297.5	132.75	878.25
非金屬礦物製品	388.5	-12.25	5837.05
金屬基本	1169	744.75	-3745.5
金屬製品	6617.25	2997.25	537.65
機械設備	2981	2012.25	1070.25
電腦、電子產品及光學製品	-1913	1518.5	484.55
電子零組件	5560.75	9709	2774.45
電力設備	-257.75	697.25	2240.4
其他運輸工具及其零件	1138.75	1400.5	487.75
其他	312.75	-57	-1481.35

資料來源：98 年至 102 年職類別薪資調查、98 至 102 年勞動統計月報

註：非基層本勞人數與非基層本勞薪資是以「主管及監督人員」、「專業人員」、「技術員及助理專業人員」、「事務支援人員」、「服務及銷售工作人員」此五職類的受雇員工人數薪資與為主。

表 3-33 所列是 2009 年至 2013 年產業外勞人數平均年變動量與受

雇員工每人每月平均工作時數平均年變動量。整理而言，在 2009 年至 2013 年期間，製造業全體的外勞人數平均每年增加 20862 人，受雇員工每人每月平均工作時數平均年變動量為 1.2 小時。其中，在外勞人數平均年變動量中，除了電腦、電子產品及光學製品以及電力設備製造業是負值之外，其餘製造業各中業別的外勞平均年變動量皆為正值。在受雇員工每人每月平均工作時數平均變動量中，呈現負值的行業有食品飲料及菸草、成衣及服飾品、皮革、毛衣及其製品、石油及煤製品、化學材料、塑膠製品，其餘製造業各中業別的受雇員工每人每月平均工作時數平均年變動量則為正值。

為進一步瞭解於金融海嘯後，製造業中業別的產業外勞在台人數平均年變動量與受雇員工每人每月平均工作時數平均年變動量之相關性，本研究以 2009 年至 2013 年製造業中業別外籍勞工總雇用人數與受雇員工每人每月平均工作時數之平均年變動量估計其相關係數，結果顯示外勞人數平均年變動量與受雇員工每人每月平均工作時數平均年變動量並無顯著相關，相關係數為 0.264(P 值為 0.235)。

除相關分析外，本研究也透過迴歸分析，在控制產值的影響下，探討引進外勞對製造業基層本勞與非基層本勞雇用人數變動與薪資變動之影響，其結果列於表 3-34。就基層本勞而言，引進外勞對於雇用人數變動無顯著影響，但對於薪資變動則有稍微顯著的正向影響，亦即外勞年增量越多，基層本勞薪資增加越多。對此結果有三種可能的解讀：一是引進外勞之後，雇主把節省的勞動成本，透過提高薪資分享給本國勞工；二是雇主在本外勞之間進行分工，把更基層的工作指派給外勞，讓本勞從事較高階的工作，故本勞薪資增加；三是增加越多表示缺工越嚴重，故雇主必須以較高薪資來吸引本勞。

表 3-33 2009-2013 年外勞人數平均年變動量與受雇員工每人每月平均工作時數平均年變動量

	外勞人數平均年變動量(人數)	受雇員工每人每月平均工作時數平均年變動量(小時)
製造業全體	20862	1.20
製造業中業別		
食品飲料及菸草	1182.75	-0.06
紡織	143.5	0.93
成衣及服飾品	284.5	-0.20
皮革、毛衣及其製品	99	-0.75
木竹製品	95.75	3.50
家具	353.75	2.15
紙漿、紙及紙製品	49	1.15
印刷及資料儲存媒體複製	302	1.05
石油及煤製品	2.75	-0.43
化學材料	246	-1.15
化學製品	169.5	0.38
橡膠製品	638.75	2.08
塑膠製品	1297.5	-1.33
非金屬礦物製品	388.5	2.05
金屬基本	1169	0.92
金屬製品	6617.25	2.45
機械設備	2981	1.90
電腦、電子產品及光學製品	-1913	0.53
電子零組件	5560.75	1.08
電力設備	-257.75	0.82
其他運輸工具及其零件	1138.75	2.23
其他	312.75	0.88

資料來源：本研究

表 3-34 實施新制對基層本勞與非基層本勞雇用人數與薪資變動影響之迴歸分析

	基層本勞人數平均年變動量(人)	非基層本勞人數平均年變動量(人)	基層本勞薪資平均年變動量(元)	非基層本勞薪資平均年變動量(元)
產值平均年變動量(千元)	2.838 (0.000)	1.861 (0.000)	-5.543 (0.100)	3.485 (0.956)
外勞人數平均年變動量(人)	-.007 (0.975)	0.501 (0.003)	0.221 (0.075)	0.028 (0.905)
常數項	173.843 (0.653)	-26.327 (0.923)	203.377 (0.346)	620.470 (0.145)
判定係數	0.895	0.956	0.150	0.011

註：括弧內為 P 值

資料來源：本研究

在非基層本勞部分，外勞人數年增量對其雇用人數年增量有顯著正向影響，亦即前者增加越多，後者也隨之增加越多，而對薪資變動則無顯著影響。

除上述整體與產業別的次級資料外，本研究也透過勞保投保資料，直接比較有申請新制與未申請新制的 3K 廠商在 102 年至 103 年本國勞工投保人數與投保薪資的變動情形。如表 3-35 所列，不論是否有申請新制，這些廠商平均本勞投保人數皆有所增加，但均值差異檢定結果顯示二者在投保人數變動量無顯著差異，但在變動率部分，則未申請新制的廠商平均值大於有申請新制的廠商。其原因可能是在 3K5 級制下，許多廠商要引進足額外勞必須按核配比例增聘一定數量的本勞，故隨引進外勞人數的增加，本勞雇用人數也會增加。然而在加碼申請新制下，外勞核配比例提高，所需增聘的本勞人數自然減少。

在本勞投保薪資變動方面，雖然有申請與未申請新制的廠商也皆

有所增加，但申請新制的變動率則是顯著高於未申請者。其原因是申請新制的廠商引進外勞人數較多，故前述三項造成本勞薪資較高的因素出現的可能性也比較高。

由於現行核配方式只計算本勞雇用人數，而不區分所雇用者是全時或部分工時。因此，企業是否會刻意雇用部分工時勞工，來增加外勞核配名額，便成為值得關注的議題。爰此，本研究也透過勞保投保資料加以分析，結果發現不論是否申請新制，3K 廠商不僅部分工時勞工雇用人數增加，雇用率也增加，亦即相對於全時勞工，這些廠商增雇更多部分工時勞工，導致雇用人數中，部分工時勞工的占比提高。若比較有申請與未申請新制的廠商，則有申請的廠商部分工時勞工的增雇人數與雇用率的增加幅度都比較高。

綜合上述分析，本研究認為實施新制後，雖然申請新制廠商本勞雇用人數增加幅度少於未申請新制廠商，但整體而言，本勞的雇用人數與薪資並未減少，基層本勞的薪資甚至可能增加，而非基層本勞雇用人數也增加。此外，就工時與職災率等反映勞動條件的指標來看，其變動趨勢與引進外勞也無明顯相關。雖然如此，本研究發現 3K 廠商雇用部分工時勞工的人數大幅增加，其增幅超過全時勞工。這現象背後所反映的可能是現行外勞核配制度所誘發之刻意行為，進而造成全時工作機會被取代，甚至是企業「買人頭，增外勞」的惡意行徑。為避免這些問題產生，主政者實有必要再核算外勞配額時，對於雇用全時勞工與部分工時勞工應給予不同權重。

表 3-35 有申請與未申請新制廠商本勞投保人數與投保薪資變動之比較

項目	有申請	未申請	差異
本國勞工投保人數變動量(人)	0.998	0.1559	0.8421
本國勞工投保人數變動率(%)	2.032	11.200	-9.168*
本國勞工平均投保薪資變動量(仟元)	1.178	1.257	-0.079
本國勞工平均投保薪資變動率(%)	7.633	5.487	2.146*
部分工時本國勞工人數變動量(人)	0.742	0.260	0.482*
部分工時本國勞工雇用率變動量(%)	3.406	1.666	1.74*
本國全時工作勞工人數變動量(人)	0.255	-0.104	0.359
本國全時工作勞工人數變動率(%)	2.054	8.204	-6.15*

資料來源:本研究

註：*為有申請與未申請 extra 之間有顯著差異性。

定義：本國勞工投保人數變動量為 103 年本國勞工投保人數減 102 年本國勞工投保人數；本國勞工投保人數變動率為 103 年本國勞工投保人數減 102 年本國勞工投保人數，再除上 102 年本國勞工投保人數；本國勞工平均投保薪資變動量為 103 年本國勞工平均投保薪資減 102 年本國勞工平均投保薪資，再除上 102 年本國勞工平均投保薪資；本國勞工平均投保薪資年增率為 103 年本國勞工平均投保薪資減 102 年本國勞工平均投保薪資，再除上 102 年本國勞工平均投保薪資；部分工時本國勞工人數變動量為 103 年部分工時本國勞工人數減 102 年部分工時本國勞工人數；部分工時本國勞工雇用率變動量為先將 103 年部分工時本國勞工人數除 103 年本國勞工投保人數，以及 102 年部分工時本國勞工人數除 102 年本國勞工投保人數，再將兩者相減；本國全時工作勞工人數為本國勞工投保人數減部分工時本國勞工人數，因此本國全時工作勞工人數變動量為 103 年本國全時工作勞工人數減 102 年本國全時工作勞工人數；本國全時工作勞工人數變動率為 103 年本國全時工作勞工人數減 102 年本國全時工作勞工人數，再除上 102 年本國勞工全時工作勞工人數。

二、問卷調查

表 3-36 所列是受調廠商對於引進外勞能否增加本國勞工雇用的意見。有 11.9% 的受調廠商表示引進外勞可以有效增加雇用本國勞工的比例；有 15.9% 的受調廠商認為僅有稍微改善的效果；另外，有 69.6% 的受調廠商認為引進外勞對增加本國勞工的雇用情形不會有影響；2.4% 的受調廠商表示引進外勞對本國勞工雇用的比例會有負面的效果。

按本國勞工僱用人數而言，雇用人數越多的廠商認為對增加雇用本勞有正面影響的比例越高。就區域別而言，南區的受調廠商表示引進外勞後，有助於增加本國勞工雇用之比率較高，但對於表示有惡化影響的受調廠商則沒有影響。就有無工會而言，有工會的廠商認為有正面影響的比例較高。

表 3-36 引進外勞對受調廠商增加本國勞工雇用影響程度

單位：家數（百分比%）

	改善許多	稍微改善	沒有影響	稍微惡化	惡化許多	合計
全體樣本	74(11.9)	99(15.9)	434(69.6)	15(2.4)	2(0.3)	624(100.0)
按本國勞工僱用人數						
49（含）人以下	15(5.2)	51(17.6)	210(72.7)	12(4.2)	1(0.3)	289(100.0)
50~199 人	34(18.7)	22(12.1)	122(67.0)	3(1.6)	1(0.5)	182(100.0)
200（含）人以上	16(22.5)	20(28.2)	35(49.3)	0(0.0)	0(0.0)	71(100.0)
區域						
北區	29(12.1)	35(14.6)	170(70.8)	4(1.7)	2(0.8)	240(100.0)
中區	18(8.6)	37(17.7)	148(70.8)	6(2.9)	0(0.0)	209(100.0)
南區	19(16.5)	20(17.4)	73(63.5)	3(2.6)	0(0.0)	115(100.0)
是否有工會						
有	14(13.1)	19(17.8)	70(65.4)	4(3.7)	0(0.0)	107(100.0)
無	52(11.6)	69(15.3)	321(71.3)	8(1.8)	0(0.0)	450(100.0)

資料來源：本研究

表 3-37 是受調廠商認為引進外勞對該單位降低本國勞工流動率的影響程度。其中有 15.8% 的受調廠商認為引進外勞得以有效改善受訪單位降低本國勞工的流動率；12.9% 的受調廠商認為僅能稍微降低本國勞工流動的情形；另外有 67.2% 的受調廠商則認為沒有太大的影響；剩下 1.6% 的受調廠商則認為會惡化本國勞工的流動率(含「稍微惡化」與「惡化許多」)。

按本國勞工僱用人數來看，雇用人數越多的廠商認為有正面影響的比例越高。就區域別而言，南區的受調廠商表示引進外勞後，能降低本國勞工流動率之比率較高。就有無工會而言，雖然二者認為有正面影響的比例接近，但有工會的廠商認為可改善許多的比例高於沒有工會者。

表 3-37 引進外勞對受調廠商降低本國勞工流動率影響程度

單位：家數（百分比%）

	改善許多	稍微改善	沒有影響	稍微惡化	惡化許多	合計
全體樣本	102(15.8)	83(12.9)	433(67.2)	1(1.4)	9(0.2)	630(100.0)
按本國勞工僱用人數						
49（含）人以下	28(9.6)	37(12.7)	222(76.3)	4(1.4)	0(0.0)	291(100.0)
50~199 人	45(24.3)	22(11.9)	111(60.0)	5(2.7)	1(0.5)	185(100.0)
200（含）人以上	18(25.4)	9(12.7)	44(62.0)	0(0.0)	0(0.0)	71(100.0)
區域						
北區	35(14.6)	33(13.8)	169(70.4)	2(0.8)	1(0.4)	240(100.0)
中區	25(11.9)	26(12.4)	153(72.9)	4(1.9)	0(0.0)	210(100.0)
南區	34(28.3)	20(16.7)	64(53.3)	2(1.7)	0(0.0)	120(100.0)
是否有工會						
有	23(20.9)	68(61.8)	1(0.9)	0(0.0)	0(0.0)	110(100.0)
無	50(11.1)	322(71.6)	6(1.3)	0(0.0)	0(0.0)	450(100.0)

資料來源：本研究

表 3-38 是引進外勞對受調廠商本國勞工薪資影響的意見分布。其中 12.6%認為有改善許多，16.8%認為有稍微改善，57.8%認為沒有影響，而認為有稍微惡化與惡化許多的比例則都只有 0.6%。

按本國勞工僱用人數而言，200 人以上的大型企業認為有正面影響的比例高於中小企業。就區域別而言，南區的受調廠商表示引進外勞後有助於改善本國勞工薪資問題之比率較高。就有無工會而言，二者認為有正面影響的比例接近，但無工會者認為改善許多的比例較高。受調廠商表示引進外勞後對於本國勞工薪資影響的意見沒有明顯差異之比率較高。

表 3-38 引進外勞對受調廠商的本國勞工薪資影響程度

單位：次數（百分比%）

	改善許多	稍微改善	沒有影響	稍微惡化	惡化許多	合計
全體樣本	81(12.6)	108(16.8)	372(57.8)	4(0.6)	4(0.6)	569(100.0)
按本國勞工僱用人數						
49（含）人以下	31(11.5)	53(19.7)	180(66.9)	3(1.1)	2(0.7)	269(100.0)
50~199 人	29(17.4)	25(15.0)	110(65.9)	1(0.6)	2(1.2)	167(100.0)
200（含）人以上	8(14.0)	15(26.3)	34(59.6)	0(0.0)	0(0.0)	57(100.0)
區域						
北區	26(12.2)	27(12.7)	158(74.2)	0(0.0)	2(0.9)	213(100.0)
中區	31(15.9)	43(22.1)	118(60.5)	2(1.0)	1(0.5)	195(100.0)
南區	16(15.1)	26(24.5)	61(57.5)	2(1.9)	1(0.9)	106(100.0)
是否有工會						
有	9(8.5)	27(25.5)	69(65.1)	0(0.0)	1(0.9)	106(100.0)
無	72(15.6)	81(17.5)	303(65.4)	4(0.9)	3(0.6)	463(100.0)

資料來源：本研究

綜合上述調查結果，引進外勞對本國勞工的雇用與薪資並未有明顯的負面影響，故本勞的流動率也不會因為引進外勞而提高，而此發現與前面次級資料分析頗為一致。

三、深度訪談

除次級資料分析之外，本研究也透過深度訪談，瞭解實施新制對勞工的影響。其中，受訪的公立就服機構代表與縣市政府勞政單位代表大多認為目前外勞所從事的多是本國人不願從事的工作，故實施新制實施新制不會排擠本國勞工就業機會。以下列二位受訪者的發言內容為例：

所接觸的製造業廠商有很多家不僅提高薪資待遇，也放寬用人的年齡上限，但缺工狀況依舊十分嚴重，主要原因還是求職者對於3K產業的排斥。再從統計數據而言，有一就服中心轄區內新增雇用外勞廠商約23家，雖然合計雇用了100多位外勞，但也多了300多位本國勞工就業機會。(受訪者B4)

據本單位調查，引進3K產業並不會對本地勞工產生影響，如同前面所提及，高雄引進的外籍勞工多數為社福勞工以及部分是產業外勞(3K勞工)，這些工作都是本地勞工不願意去從事的。(受訪者B6)

惟多位受訪者也提到引進外勞雖然不會排擠本國勞工就業機會，但廠商所提供的工作環境與勞動條件卻可能因此更難改善：

因新措施採外加就業安定費方式提高外勞配額，致採用新措施的企業雇用外勞成本增加，在總人事成本不變之下，可能會使企業不願提高本勞的勞工條件，造成本勞勞動條件停滯。(受訪

者 B2)

受加碼引進機制影響，造成許多雇主寧願外加就業安定費引進更多外勞，雖看似就業機會增加，但對於我國勞動條件如薪資結構、工作環境並未確實改善（受訪者 B3）

最勞動條件一定會影響本國勞工選擇是否進入該企業工作，如前所述，許多勞工就是無法忍受噪音以及骯髒的環境才願意繼續工作。如果相關政策措施改變使企業可以引進更多外勞來補充勞力的話，或多或少會讓廠商不願意去改善勞動環境，畢竟改善的成本太過龐大。（受訪者 B7）

針對上述議題，受訪的工會代表意見十分分歧。有申請新制的企業工會代表認為企業是在找不到本勞的情況下才引進外勞，故不會排擠本國勞工就業機會，而且雇主也不是故意壓低勞動條件來造成缺工：

以我公司現在的狀況，是搶不到本勞的工作。…以我公司現行的機台、設備、產能，我差不多要正職員工，我講正職員工，大概就差不多要一千三、一千四，可是我現在差不多只有八百人，那剩下的缺額就是要外勞在墊啊。…我們這個薪水在工業區，我講中等，比外面真的比起來，我們這邊算不錯啦，真的想要賺錢的，來我們公司賺的到錢啦。…像我公司不管哪一個地方，全部都是中央空調，可是我知道外面的，很多公司做這一行的，有部分單位根本就沒有空調。（受訪者 D5）

在外勞這一塊，他有一定的限制，我們不會去特別擔憂…我們的外勞在日班都找不到，全部都塞在夜班，不然夜班這塊誰去填補？（受訪者 D6）

反觀全國性或縣市層級的工會代表則認為引進外勞不僅會降低本勞的勞動條件，也會排擠本勞就業機會：

我認為引進外勞對本國勞工一定會有影響，就算業機會的數量沒有影響，也一定會影響台灣勞工的勞動條件。例如，一個企業的員工有40%都是外籍勞工，相對雇主而言剩下60%的本勞他的工作內容跟外勞差不多，會導致企業大可能會讓本國籍基本勞工的薪水提高。現在看最近的薪資水平調查，本國勞工的薪資水準沒有提高，實質薪資甚至是在倒退，所以外勞引進一定會有影響。更不用提，市面上的黑工，企業是可以用非常低廉的價格就雇用到外勞，在這種情況下，本國勞工根本不可能有機會可以加薪。此外，任用外勞更有個可以避免6%勞工退休金的優勢。(受訪者D2)

因而3K產業缺工問題，並不是因為3K工作環境差、工作辛苦，本國勞工不願意去。主要是因為企業提供的薪水太低，尤其企業寧可EPS高，也不願意加薪，甚至將勞健保費轉嫁給勞工負擔，而當預期有外勞可以聘用，就不會想辦法改善本國勞工的勞動條件。(受訪者D4)

造成這二類工會代表認知差異的可能原因之一是企業工會對公司是否缺工、公司的薪資福利、以及引進外勞後的實際影響，可能比全國性或縣市工會瞭解。事實上，根據本研究的問卷調查，多數受調廠商在引進外勞之前會先告知本勞，而有工會的廠商會事先告知的比例較高（見表 3-39）。至於告知的管道主要是「由主管或幹部告知」、「張貼公告」或「勞資會議」（見表 3-40），有些受調廠商也會就外勞引進管理相關議題與工會進行協商（見表 3-41）。藉由企業內部的勞資對話或工會參與可能是造成企業工會對雇主引

進外勞的態度不若全國性或縣市工會如此抗拒。

另一可能原因則是企業工會較關心公司內部本勞的福祉，而由前面次級資料與問卷調查分析可知，多數廠商不會因為引進外勞而減少本勞的雇用或降低薪資，故企業工會的抗拒度較低。反觀全國性與縣市工會所關心的是整體勞工福祉，包括在企業外部求職的勞工，因此，他們會擔心外勞引進數量越多，雇主所釋放出來的職缺相對減少，對在就業市場求職勞工也就越不利。易言之，所關注的範疇不同也是造成這二類工會認知差異的另一可能因素。

表 3-39 受調廠商在引進或增加外勞之前是否會讓本國勞工事先知道

單位：家數（百分比%）

	不會	會	合計
全體樣本	152(24.6)	466(75.4)	618(100.0)
按本國勞工僱用人數			
49（含）人以下	67(23.7)	216(76.3)	283(100.0)
50~199 人	45(24.5)	139(75.5)	184(100.0)
200（含）人以上	17(23.9)	54(76.1)	71(100.0)
區域			
北區	57(24.3)	178(75.7)	235(100.0)
中區	59(28.1)	151(71.9)	210(100.0)
南區	26(22.2)	91(77.8)	117(100.0)
是否有工會			
有	24(21.8)	86(78.2)	110(100.0)
無	128(25.2)	380(74.8)	508(100.0)

資料來源：本研究

表 3-40 受調廠商告知本國勞工之管道（複選題）

單位：家數（百分比%）

	勞資會議	週會、員工大會或其他公開會議	張貼公告	由主管或幹部告知	其他
全體樣本	232(39.5)	174(29.6)	243(41.4)	313(53.3)	19(3.2)
按本國勞工僱用人數					
49（含）人以下	91(33.3)	61(22.3)	121(44.3)	148(54.2)	9(3.3)
50~199（含）人	68(39.8)	71(41.5)	58(33.9)	93(54.8)	5(2.9)
200（含）人以上	36(55.4)	15(23.1)	33(50.8)	33(50.8)	1(2.5)
區域					
北區	83(38.1)	62(28.4)	86(39.4)	122(56.0)	4(1.8)
中區	77(38.1)	58(28.7)	79(39.1)	102(50.5)	8(4.0)
南區	46(40.7)	36(31.9)	55(48.7)	57(50.4)	6(5.3)
是否有工會					
有	36(35.3)	38(37.3)	35(34.3)	55(53.9)	3(2.9)
無	196(40.4)	136(28.0)	208(42.9)	258(53.2)	16(3.3)

資料來源：本研究

表 3-41 受調廠商是否曾就外勞引進管理相關議題與工會進行勞資協商

單位：家數（百分比%）

	有	沒有	合計
全體樣本	41 (33.6)	81(66.4)	122(100.0)
按本國勞工僱用人數			
49（含）人以下	18(31.0)	40(69.0)	58(100.0)
50~199（含）人	15(34.9)	28(65.1)	43(100.0)
200（含）人以上	6(75.0)	2(25.0)	8(100.0)
區域			
北區	15(31.3)	33(68.7)	48(100.0)
中區	15(28.1)	19(71.9)	34(100.0)
南區	8(32.0)	17(68.0)	25(100.0)

資料來源：本研究

第四節 對新制之檢討

本研究對新制之檢討主要是針對加碼所增收的就業安定費金額與外勞名額附加比例上限是否適當、對於國內新增投資或台商回台新增投資給予較高外勞核配比例與預先核給一定外勞名額等制度設計是否適當、以及對於 3K5 級制的整體滿意度。

一、加碼制所加收的就業安定費金額

在加碼制所加收的就業安定費金額部分，有 441 家受調廠商(佔 65.0%)認為太高，223 家(佔 35.0%)表示適當，沒有受調廠商表示太低。受調廠商之本國勞工僱用人數、區域別對於現行「加碼制」規定之就業安定費外加金額是否適當之意見影響不大。但有工會的受調廠商表示「加碼制」規定之就業安定費外加金額「太高」意見的比率較高。（見表 3-42）此外，接受訪談的業界代表也有反映增收金額太高的意見，而前面問卷調查結果也顯示有許多受調廠商是因為就業安定費金

額太高而未申請加碼引進

表 3-42 受調廠商認為現行「加碼制」規定之就業安定費外加金額是否適當

單位：次數（百分比%）

	適當	太高	太低	合計
全體樣本	223(35.0)	414(65.0)	0(0.0)	637(100.0)
按本國勞工僱用人數				
49（含）人以下	91(30.7)	205(69.3)	0(0.0)	296(100.0)
50~199（含）人	76(40.6)	111(59.4)	0(0.0)	187(100.0)
200（含）人以上	41(57.7)	30(12.3)	0(0.0)	71(100.0)
區域				
北區	87(35.7)	157(64.3)	0(0.0)	244(100.0)
中區	76(35.3)	139(64.7)	0(0.0)	215(100.0)
南區	46(38.0)	75(62.0)	0(0.0)	121(100.0)
是否有工會				
有	34(29.6)	81(70.4)	0(0.0)	115(100.0)
無	189(36.2)	333(63.8)	0(0.0)	522(100.0)

資料來源：本研究

雖然如此，本研究不認為目前有需要調降就業安定費，因為若要發揮「以價制量」的效果，所增收的就業安定費金額必須要高於多數企業的期待水準，況且本研究問卷調查發現未來一年要申請加碼引進的受調廠商比例還是很高，表示目前的金額還在企業可以忍受的範圍。

除了金額之外，有些受訪者或參與座談會的仲介業者針對增收就業安定費如何計算，提出下列疑慮可作為主政者未來調整計算方式之參考：

加碼增額的前幾個的價錢如果是兩千，多餘的名額為五千；爾後前面幾名外勞因為期滿離開，後補進來的外籍勞工照理說應該要

以兩千原來當增額基準，但是政府單位就會將後期外籍勞工的增額皆視同以五千增額為單位，這樣的情況會讓廠商抱怨是不是增額金額不合理。認為要把加碼制度在設計詳盡，而非這樣模糊不清楚。

二、外勞名額附加比例上限

針對外勞名額附加比例上限，問卷調查結果顯示有 57.6% 的受調廠商表示「適當」，14.4% 表示「太高」，27.9% 表示「太低」。受調廠商之本國勞工僱用人數為「200（含）人以上」者表示現行「加碼制」規定外勞名額附加比例上限（15%）「適當」意見的比率較高。區域別與是否有工會的受調廠商對於現行「加碼制」規定外勞名額附加比例上限（15%）之意見影響不大。（見表 3-43）

表 3-43 受調廠商認為現行「加碼制」規定外勞名額附加比例上限(15%)是否適當

單位：次數（百分比%）

	適當	太高	太低	合計
全體樣本	367(57.6)	92(14.4)	178(27.9)	637(100.0)
按本國勞工僱用人數				
49（含）人以下	151(51.2)	54(18.3)	90(30.5)	295(100.0)
50~199（含）人	128(68.1)	19(10.1)	41(21.8)	188(100.0)
200（含）人以上	58(81.7)	0(0.0)	13(18.3)	71(100.0)
區域				
北區	152(62.3)	27(11.1)	65(26.6)	244(100.0)
中區	119(55.3)	36(16.7)	60(27.9)	215(100.0)
南區	63(52.1)	21(17.4)	37(30.6)	121(100.0)
是否有工會				
有	66(56.9)	22(19.0)	28(24.1)	116(100.0)
無	301(57.8)	70(13.4)	150(28.8)	521(100.0)

資料來源：本研究

雖然在實施加碼引進制度之後，國內就業市場仍呈現基層人力不足的情況，甚至有些已經申請新制的受調廠商還是反映有缺工問題。在這種情況下，對廠商而言，提高核配比例上限使其可以引進更多外勞，是解決缺工問題最迅速的方法。然而，如前面的分析，受到教育政策與產業政策脫節、國人就業選擇偏好改變、偏遠地區勞動力老化與外移等結構性因素影響，國內缺工問題不僅是全面性而且會持續一段很長時間，故引進外勞絕對不能作為主要解決手段。況且，薪資福利偏低、勞動條件與工作環境不佳也是造成 3k 產業缺工的重要因素，而提高外勞核配比例上限會使企業更依賴外勞，而不願改善這些問題，形成「外勞引進越多，缺工問題越嚴重」的惡性循環。

此外，前面分析結果也顯示有些企業即使沒有缺工也打算申請加碼新制，另有些企業可能刻意聘僱部分工時勞工來增加外勞核配名額。面對這些道德風險，外勞核配比例上限更不宜貿然提高。

三、新增投資之外勞優惠措施

表 3-44 與表 3-45 所列是受調廠商對於國內新增投資廠商與回台新增投資之台商可以獲得較高外勞配額的看法。對於國內新增投資部分，有 80.0% 的受調廠商表示「適當」，而對於台商回台新增投資部分，也有 70.1% 的受調廠商表示「適當」。再看預核制部分，有 77.4% 的受調廠商認為政府讓新投資設廠的廠商可以先取得部分外勞名額，一年後再查核本勞僱用是否足額，是「適當」作法（見表 3-46）。雖然受調廠商對這三項措施的支持度都很高，但前面分析結果顯示台商回台新增投資專案在促進新增投資方面的成效不彰，遠不及另二個專案，因此，主政者未來若要為促進投資而推出類似外勞優惠專案可以考慮採一致性的標準，不要區分是國內新增投資或台商回台投資。

表 3-44 受調廠商認為政府讓符合「國內新增投資案」資格的廠商可以有較高外勞核配比例，是否適當

單位：次數（百分比%）

	適當	不適當	合計
全體樣本	508(80.0)	126(19.8)	635(100.0)
按本國勞工僱用人數			
49（含）人以下	239(81.3)	55(18.7)	294(100.0)
50~199（含）人	142(75.5)	45(23.9)	188(100.0)
200（含）人以上	58(81.7)	13(18.3)	71(100.0)
區域			
北區	195(80.2)	47(19.3)	243(100.0)
中區	181(83.4)	36(16.6)	217(100.0)
南區	87(73.7)	31(26.3)	118(100.0)
是否有工會			
有	95(83.3)	19(16.7)	114(100.0)
無	413(79.3)	107(20.5)	521(100.0)

資料來源：本研究

表 3-45 受調廠商認為政府讓符合「台商回國新增投資案」資格的廠商
可以有較高外勞核配比例，是否適當

單位：次數（百分比%）

	適當	不適當	合計
全體樣本	447(70.1)	191(29.9)	638(100.0)
按本國勞工僱用人數			
49（含）人以下	207(69.9)	89(30.1)	296(100.0)
50~199（含）人	126(67.0)	62(33.0)	188(100.0)
200（含）人以上	54(76.1)	17(23.9)	71(100.0)
區域			
北區	173(71.2)	70(28.8)	243(100.0)
中區	159(73.3)	58(26.7)	217(100.0)
南區	75(62.0)	46(38.0)	121(100.0)
是否有工會			
有	89(76.7)	27(23.3)	116(100.0)
無	358(68.6)	164(31.4)	522(100.0)

資料來源：本研究

表 3-46 受調廠商認為政府讓新投資設廠的廠商可以先取得部分外勞名額，一年後再查核本勞僱用是否足額的作法，是否適當

單位：次數（百分比%）

	適當	不適當	合計
全體樣本	493(77.4)	131(20.6)	634(100.0)
按本國勞工僱用人數			
49（含）人以下	237(80.1)	56(18.9)	296(100.0)
50~199（含）人	137(72.9)	50(26.6)	188(100.0)
200（含）人以上	65(91.5)	6(8.5)	71(100.0)
區域			
北區	195(79.9)	45(18.4)	244(100.0)
中區	162(75.0)	50(23.1)	216(100.0)
南區	93(77.5)	24(20.0)	120(100.0)
是否有工會			
有	95(81.9)	18(15.5)	116(100.0)
無	398(76.4)	113(21.7)	521(100.0)

資料來源：本研究

四、對於 3K5 級制的整體滿意度

表 3-47 所列是受調廠商對於 3k5 級制的整體滿意度。其中，認為「非常滿意」與「滿意」的比例合計有 27.1%，而認為「不滿意」與「非常不滿意」的比例合計有 28.0%，二者比例相當。至於受調廠商認為不滿意或非常不滿意的主要原因是申請流程過於繁雜，以及核配比例太低。有關申請流程部分將於下一章討論，而核配比例太低部分，本研究認為整個 3k5 級制是以各產業缺工狀況與產業關連度為設計基礎，且是經過多方討論同意下才實施，不宜因為少數行業反映核配比例太低而更動。況且，近年來國內產業外勞人數激增，已引發國內部分勞工團體與民意代表的批評，故若有行業要提高核配比例，則必須

調降其他行業願意將低核配比例，以避免總人數再次暴增，而這在實務上的困難度更高。因此，本研究建議對於在現行 3k5 級制下自認核配比例太低的廠商，應以申請加碼引進的方式解決。

表 3-47 整體而言，受調廠商對於現行 3K 產業外勞分級制度是否滿意

單位：次數（百分比%）

	非常滿意	滿意	普通	不滿意	非常不滿意	合計
全體樣本	23(3.6)	152(23.8)	286(44.7)	144(22.5)	35(5.5)	640(100.0)
按本國勞工僱用人數						
49（含）人以下	7(2.4)	59(19.9)	153(51.5)	57(19.2)	21(7.1)	297(100.0)
50~199（含）人	4(2.1)	42(22.2)	94(49.7)	45(23.8)	4(2.1)	189(100.0)
200（含）人以上	11(15.5)	23(32.4)	15(21.1)	22(31.0)	0(0.0)	71(100.0)
區域						
北區	9(3.7)	53(21.6)	112(45.7)	57(23.3)	14(5.7)	245(100.0)
中區	9(4.1)	60(27.5)	100(46.8)	35(16.1)	12(5.5)	218(100.0)
南區	3(2.5)	31(25.8)	46(38.3)	35(29.2)	5(4.2)	120(100.0)
是否有工會						
有	3(2.6)	32(27.6)	50(43.1)	30(25.9)	1(0.9)	116(100.0)
無	20(3.8)	120(22.9)	236(45.0)	114(21.8)	34(6.5)	524(100.0)

資料來源：本研究

第五節 本章小結

本章主旨是評析實施 3K 產業外勞引進新制對企業與勞工所造成的影響，並對制度設計進行檢討。在對企業的影響方面，本研究發現實施新制雖能舒緩個別廠商的缺工壓力，避免企業延緩交貨、強迫本國勞工加班、或將產線外移等，但由於國內缺工問題是受到

到教育政策與產業政策脫節、國人就業選擇偏好改變、偏遠地區勞動力老化與外移等結構性因素影響，不僅是全面性而且會持續一段很長時間，故引進外勞絕對不能作為主要解決手段。況且，薪資福利偏低、勞動條件與工作環境不佳也是造成 3k 產業缺工的重要因素，而提高外勞核配比例上限會使企業更依賴外勞，而不願改善這些問題，形成「外勞引進越多，缺工問題越嚴重」的惡性循環。此外，本研究也發現有些企業即使沒有缺工也打算申請加碼新制，另有些企業可能刻意聘僱部分工時勞工來增加外勞核配名額。有鑑於此，本研究認為政府在實施新制的同時也應針對上述結構性因素提出具體解決方案，並降低企業對引進外勞的期待。

在促進國內新增投資方面，本研究發現實施「國內新增投資專案」與「預核制」對於原本有投資意願的廠商可以加速其投資行動與擴大投資金額，而「台商回台新增投資專案」的效果則較不明顯。

至於實施新制對於企業其他營運之影響，本研究發現引進外勞對改善生產線進度落後問題、提高獲利率、擴大生產規模等面向，有較正面的影響。在人力資源管理方面，則對降低勞動成本與夜班人力調配的正面影響較為顯著，然而本研究問卷調查結果顯示實施新制之後，部分受調廠商外勞逃跑情形變得更為嚴重。

在對勞工的影響部分，本研究認為引進外勞對本勞的就業機會、薪資與勞動條件，尚無明顯的負面影響，其可能原因是多數 3k 廠商現有的勞動條件與薪資福利不足以吸引本勞，導致本外勞處於分割的就業市場。至於雇主是無能力改善現有的勞動條件與薪資福利，或是不願意改善，則有待進一步評估。

此外，本研究也發現有引進外勞的企業工會代表對於引進外勞的抗拒程度遠低於全國性或縣市工會代表，其可能原因之一是透過

企業內部勞資對話或工會參與，可使企業工會更瞭解雇主引進外勞的原因與對本勞的影響，進而可以適時捍衛本勞的權益。

在制度設計的檢討方面，雖然多數廠商抱怨加碼增收的就業安定費金額太高，但為發揮「以價制量」的效果，並避免企業過度依賴外勞，本研究認為現階段不宜調降金額，對於金額之計算方式宜對外加強說明。在核配比例上限部分，本研究認為整個 3k5 級制是以各產業缺工狀況與產業關連度為設計基礎，且是經過多方討論同意下才實施，不宜因為少數行業反映核配比例太低而更動。

第四章 外勞申請流程與審核程序之檢討

第一節 現行引進流程與審核程序之介紹

壹、前言

部分雇主持續反映現行國內招募求才程序及整體申請審核流程冗長及繁瑣，需檢附文件繁雜，且開始申請至審核許可時間過長，拉長雇主引進外勞時程，以致影響工廠運作。尤其過去開放製造業外勞申請資格及案別，與現行 3K5 級制不同，雇主從過去所申請的方案欲銜接至現行 3K5 級制申請案與附加機制案時，並不容易瞭解申請作業規定與名額之試算，而必須尋求仲介協助辦理，其間常因溝通不良而產生誤會，甚至使申請時程延宕的問題更加嚴重。

此外，主管機關在審核雇主申請外勞案件，也必須考量舊案新案申請前後情形，由於核算外勞名額繁複，以致審核時間及行政人力成本亦同增加。另一方面，不少在就業服務中心辦理外勞業務的人員指出會造成申請流程延宕的部分原因，在於雇主並無優先僱用本勞的意願，導致國內招募求才程序流於形式，屢遭國內求職者投訴。因此，有必要檢視國內招募求才程序及整體申請審核流程。本章針對如何簡化外勞申請引進流程及審核程序等事項，蒐集相關資料，並研提政策建議。

貳、3K 產業外勞申請程序之現況說明

根據經濟部工業局的審核製造業申請引進外勞案件作業說明⁴，製

⁴經濟部工業局，〈經濟部工業局審核製造業申請引進外勞案件作業說明與填表範例〉，<http://www.shenghua-manpower.com.tw/webfiles/612d0bed-82f0-4a73-8d5a-c8e5d87aa0d5.pdf>，檢索日期 2014 年 6 月 9 日。

造業申請外勞的程序與原則如下所述：

(一) 申請資格

1、申請案件資格及類別應符合下列情形之一：

(1)特定製程案件：符合勞動部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規定工作資格及審查標準（以下簡稱審查標準）第十三條第一項附表六指定特定製程及其關聯行業者為限。

(2)國內新增投資案件：符合前款規定指定之特定製程及其關聯行業，並符合勞動部審查標準第十四條之四第一項規定，於 2013 年 3 月 13 日至 2014 年 12 月 31 日期間內新設立廠場，且取得工廠設立登記證明文件者為限。

(3)臺商回臺新增投資案件：符合第一款規定指定之特定製程及其關聯行業，並符合勞動部審查標準第十四條之五第二項規定，於領有臺商資格認定文件後三年內完成新設立廠場，取得工廠設立登記證明文件，且其投資金額與預估聘僱國內勞工人數達規定門檻者為限。

符合前項規定之獨資、合夥或公司，應就同一廠場一次向工業局提列申請案件，案件如經工業局核定後，不得申請變更。

2、再次申請：

特定製程案件有以下情形之一，得再次申請：

(1)因應從事物品製造、加工之範圍更動，致工廠登記之產業類別變更，或最主要產品更動致行業別變更，並已依工廠管理輔導法第十六條規定，辦妥變更登記者。

(2)逾勞動部「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」第二點申請文件期限，有再次向經濟部工業局提列申請案件之必要者。

（二）審理程序

1、審查會議：

經濟部工業局必要時，會同勞動部勞動力發展署就廠商資格及符合勞動部公告指定製程進行審核。

2、複審會議：

經審查會議審議後，對於製程或行業別認定結果仍有爭議之案件，由經濟部工業局與勞動力發展署副首長以上層級共同召集召開審查會議。

3、經濟部工業局協助勞動部就受理案件之業別進行認定，係依產業主管機關立場，就行業別及其製程進行認定，並就案件審核結果逐批函送勞動部作為核配外勞參考，副本同時抄送廠商；未經經濟部工業局審查通過之案件，亦將函復廠商，並副知勞動部。

勞動部勞動力發展署依據就業服務法，採取補充性及限業限量原則開放引進外籍勞工。在產業部分，係考量外籍勞工合理分配及有效管理下，以促進本國人就業為目標，協助產業適度引進外籍勞工，同時促進產業發展。目前開放藍領外勞的業別，包括海洋漁撈工作、家庭幫傭工作、製造工作、營造工作、機構看護工作、家庭看護工作及外展看護工作。以 2013 年全年統計資料顯示，勞動部受理藍領外籍勞工申請案達 114 萬 2,838 件。

勞動部勞動力發展署「直接聘僱聯合服務中心」製造業外勞詳細申請流程，如圖 4-1 所示。各階段申請程序所需時間，以 2014 年 11 月 24 日至 11 月 29 日製造業統計資料為例，分述如下：(1)初次招募：約 5.33 天；(2)入國引進：約 3.09 天；(3)聘僱許可：約 3.19 天；(4)接

續聘僱、轉換雇主及轉出：約 6.27 天；(5)遞補：約 2.79 天；離境備查：約 3.23 天；(6)重新招募：約 2.6 天。

另外，3K 新制於 2013 年 3 月起採行附加就業安定費外加取得外勞核配比率仍須辦理國內招募，附加就業安定費外加取得外勞核係建構 3K 新制上，由業者因應人力短缺之需要，於採行新制引進外勞仍有不足者，得以支付較高就業安定費以取得補充之人力。即於案件申請加購外勞前，業者於新制外勞引進時已依就業服務法第 47 條規定辦理國內求才，於募集國人不足時，方得以引進外勞。現企業已於前述作為後，仍有人力不足，願以較高成本以外加引進外勞，其顯見其人短需求之急迫性，如就加購之員額亦須重新辦理國內求才招募程序造成業者困擾。為能縮短國內求才時程，勞動部於 2013 年 12 月 10 日公告修正「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」，採行以下措施：

(1)符合一定要件者得將求才推薦等待期由現行 21 日回復到 2005 年立法時所訂之 14 日。

(2)將雇主向原受理求才登記之公立就業服務機構申請求才證明書「30 日」修正為「15 日」，以縮短整體求才時間。

本研究整理目前申請製造業初次招募、聘僱許可，需要與外單位進行分工所涉業務說明如下：

(一)初次招募：

(1)經濟部工業局函：需由經濟部工業局做申請級別之認定，並由該局核發許可函，等待時間約為 2 至 3 週。

(2)無違反勞工法令證明書：依據雇主聘僱外國人許可及管理辦法第 16 條規定，由地方政府開立無違反勞工法令證明書，雇主申請無違反勞工法令證明書至核發之等待期約為 11 天（含假日）。

(3)求才證明書：雇主依據就業服務法第 47 條辦理國內求才手續，經招募無法滿足其需要時，得向就業服務中心申請開立求才證明書：等待期間約為 21 天，但同時於中央主管機關指定之國內新聞紙中選定一家連續刊登 3 日者，自刊登期滿之次日起至少 14 日辦理招募本國勞工。

(二)聘僱許可：為落實國內防疫措施，雇主聘僱外國人，需依據受聘僱外國人健康檢查管理辦法第 6 條，於外國人入國後 3 工作日內安排其至醫院接受健康檢查，並申請健康檢查合格證明始得入國工作。

在實際作業上，勞動部勞動力發展署表示有關縮短初次招募函審核時間，倘若雇主文件齊備，且前揭審查事項皆無疑義者，約 12 個工作天內可完成發文作業。同時已於 2011 年 7 月 11 日統一規範雇主於辦理國內招募時應檢附之文件，減少有關各地就業服務中心審核標準不一致情形。另勞動部勞動力發展署已推動藍領外國人申審系統 WEB 化作業，自 2014 年 3 月 31 日起，雇主向該署提出外勞申請案時，免附通報資料、求才證明書等紙本資料，僅需提供地方政府開入國通報、接續聘僱通報、終止聘僱關係驗證、雇主聘僱外國人許可及管理辦法第 16 條第 1 項第 5 款證明書及公立就業服務機構開具之求才證明書等序號，該署審核人員可透過網際網路勾稽資訊查核。

綜合上述流程來看，現行審核制度可以區分為二段式，第一段是由工業局針對是否符合特定製成與特殊時程的資格，進行專業認定；第二段再由勞動力發展署查核行業別之認定。如此分工模式雖能使工業局與勞動力發展署各自發揮專長，並釐清各自應有之職掌，但行政作業過於繁瑣，造成廠商與審核單位許多不必要的行政負擔，亦為現行審核機制待改進之處。

製造業與營造業雇主申請聘僱外勞作業流程圖

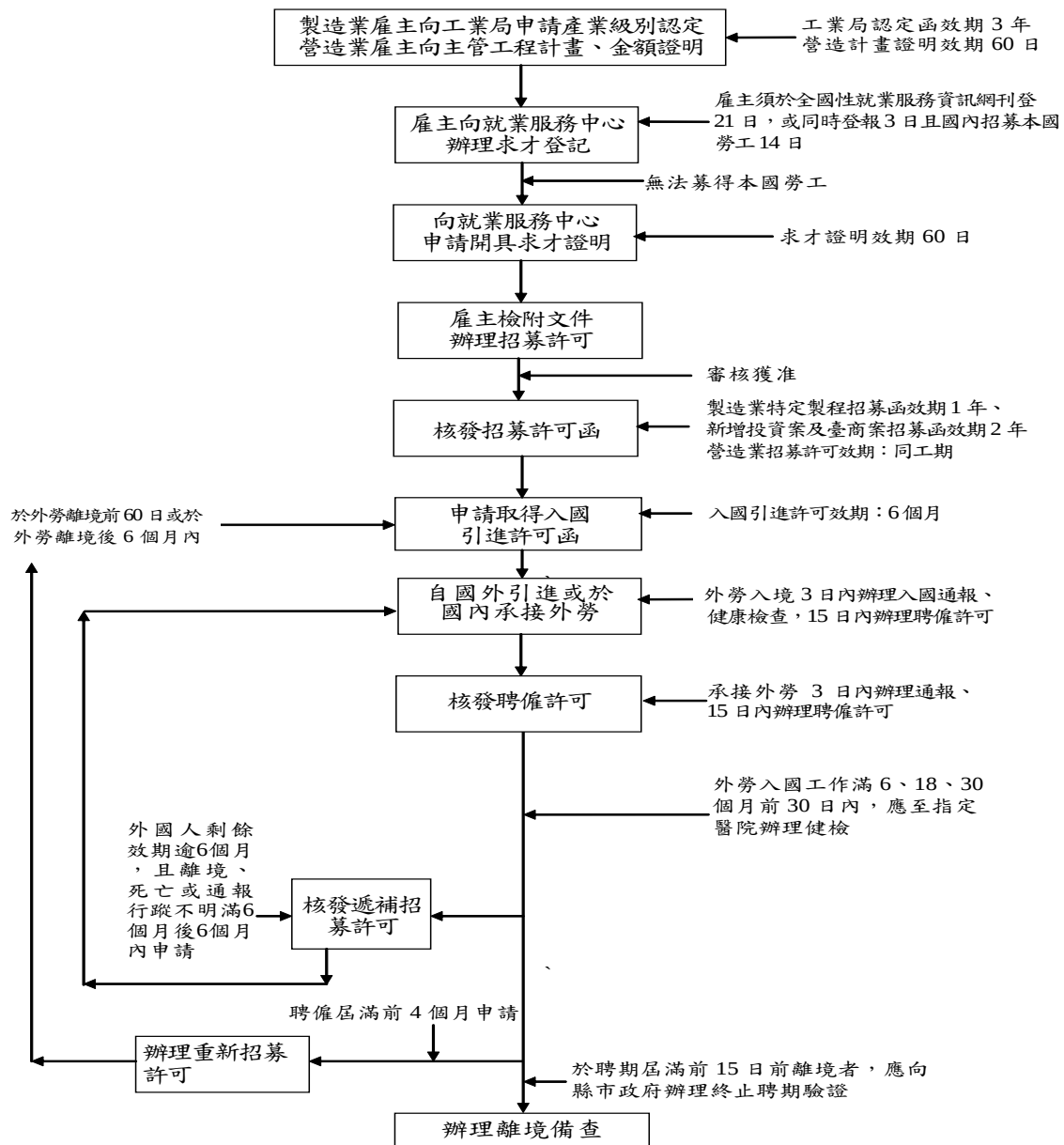


圖 4-1 製造業與營造業雇主申請聘僱外勞作業流程圖

參、3K 產業外勞申請程序之相關研究

王素彎、辛炳隆、林嘉慧、連文榮（2008）針對開放 3K3 班產業外勞所實施的問卷調查顯示，如表 5-1 所示，有 51.21%的中小企業認為在申請 3K3 班外勞的行政流程上遭遇到困難，其中以「審查流程冗長」比重最高（69.14%），其次是「要求廠商檢附之文件過於繁複」（65.43%），亦有近二成三的中小企業廠商認為「審核標準界定不清楚」；至於大企業中亦有 50.46%的廠商在申請及引進外勞時在行政流程上遭遇到困難，主要是以「要求廠商檢附之文件過於繁複」所占比重最高（69.09%），其次是「審查流程冗長」（61.82%），另有近二成五的大企業認為「審核標準界定不清楚」。

表 4-1 企業以 3K3 班申請及引進外勞在行政流程是否遭遇困難

N=1,476

項目	中小企業		大企業	
	家數	百分比	家數	百分比
是	700	51.21	55	50.46
要求廠商檢附之文件繁複	458	65.43	38	69.09
審查流程冗長	484	69.14	34	61.82
審核標準界定不清楚	160	22.86	14	25.45
行政人員服務態度不佳	28	4.00	1	1.82
其他	50	7.14	2	3.64
否	667	48.79	54	49.54

資料來源：王素彎、辛炳隆、林嘉慧、連文榮（2008）

林國榮、蕭晴惠、成之約（2012）的研究亦指出 3K 新制的審查流程為企業所遭遇阻礙的原因之一，該研究指出企業在有遭遇阻礙之原因，以審查流程冗長的比例最高，占 72.4%。其次為國內招募程序複雜及要求廠商檢附之文件繁雜，分別為 60.7%及 43.4%。（詳見圖 4-2）

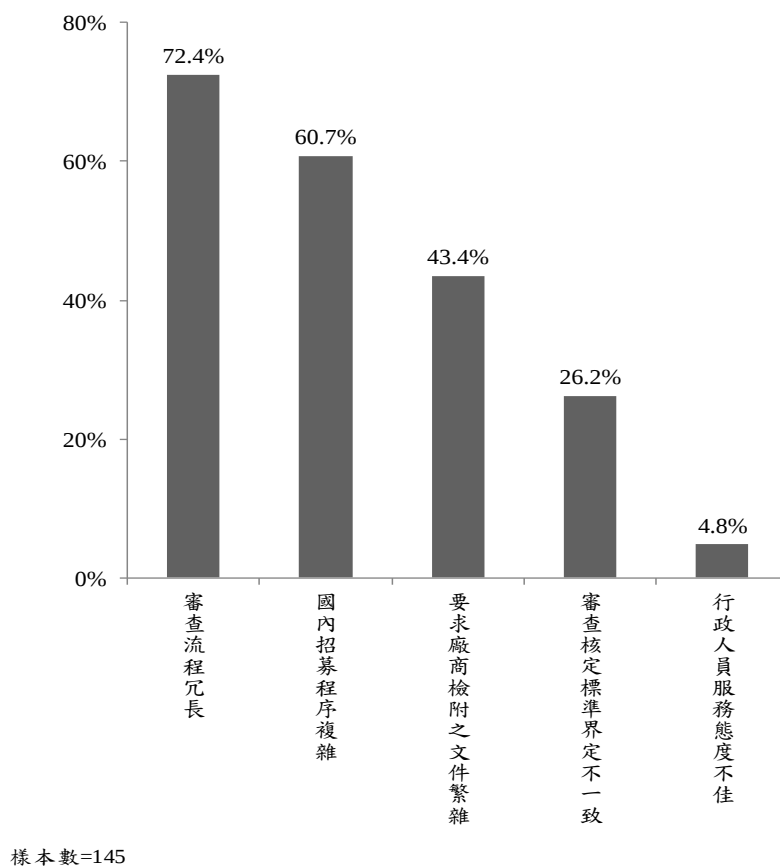


圖 4-2 受訪企業申請外勞遭遇阻礙的原因

資料來源：林國榮、蕭晴惠、成之約（2012）

此外，辛炳隆、劉宜君（2008）透過問卷調查分析我國外勞引進名額的申請程序進行預評估，受訪企業認為 3K 新制還是要求企業在引

進外勞之前必須先辦理國內招募，取得就服中心所發之求才證明。此外，依據新制內容辦法，企業在引進外勞之前雖然不必先增雇本勞，但在引進之後 3 個月內要仍依比例聘足本國勞工。因此，原有的問題依然存在，尤其當外勞的工作職缺被限定為特定製程或特殊時程時，本國勞工就業意願更低，未來因招募不到本國勞工而被核刪外勞名額的問題將更為嚴重。

辛炳隆（2008）亦指出在雖然在申請流程方面，業者提出許多批評，但整體而言，新的辦法應該比原有辦法更具時效性，也更能符合企業的需求。因為現在的作業流程和以往重投時期的批次作業方式不同，現在是工業局處理後就會立刻移交到職訓局，作業時程較以往縮短。惟不容諱言，現行國內招募制度在執行上確實造成企業一些不必要的困擾，甚至損及廠商合理使用外勞的權益。至於廠商最關心外勞核配比例太低的問題，由於涉及外勞總額的控管，很難如業者所願，但主管機關可以考慮在現有額度下，增加分級的級數，擴大核配比例的差距，使核配比例更能反映出不同業者對外勞需求強度之差異性。另一方面，主管機關也可以考慮仿效新加坡的作法，將「以價制量」的價格機能引入行政管制中，亦即訂定不同等級之核配比例上限，若廠商要超過此上限，必須額外繳交就業安定費。

綜合前述，外勞引進的行政程序對於廠商而言，仍相當繁複與費時，有調整與簡化之必要。

第二節 新加坡與南韓外勞引進制度分析

為能瞭解其他國家外勞政策的方式與內容，以作為後續政策檢討與調整的參考，本研究分別針對新加坡、韓國的做法進行說明。

壹、新加坡外勞引進制度分析

新加坡對於外勞的管理方法，大致原則為：短期工作准證的循環性勞工運用、限業限量方式管制雇主、技術性外勞可申請永久居留、針對技術或非技術採不同標準課徵外勞稅等。

新加坡以不同的許可證來區別聘用的類別，外勞准證制度分為就業准證（Employment Pass, EP）、S 級別准證（S Pass）及工作准證（Work Permit, WP）等 3 大類工作簽證。就業准證主要又分為 P1、P2 及 Q1 等 3 種。申請准證時必須要有一名本地擔保人，通常由雇主擔任（駐新加坡代表處經濟組，2013）。准證之有效期限須視新加坡人力部審查結果個別認定，有關准證之相關內容說明如下：

（一）就業准證⁵（Employment Permit）

就業許可主要發予國外專業技術工作者，固定月薪需要至少新幣 3,000 以上，擁有具認可技術能力。就業許可由雇主提出申請，且在變更雇主時，需要重新提出申請。個人方面，也可以申請個人化就業准證（Personalised Employment Pass；PEP）⁶。此外，持就業准證者可攜帶家眷進入新加坡。

（二）S 級別准證（S Pass）

S 級別准證主要發予固定月薪在至少新幣 1,800 以上的中階專門技術人員（technicians），須由雇主提出申請。申請者將會根據一些準則來決定其是否能夠核准，包括固定月薪是否至少新幣 1,800、學歷高低、技術能力的審核、工作行業是否為目前新加坡人力需求行業、工作經

⁵就業許可證又可進一步細分為 P1、P2 和 Q2 許可證，工作的基本月薪分別為 8,000 新幣以上、4,500 新幣以上和 3,000 新幣以上。

⁶個人化就業准證（PEP）是一項旨在吸引全球精英到新加坡工作的計劃。與其他類型的就業准證（EP）不同的是，PEP 不和任何雇主掛鉤，而是與申請人的個人條件相關，PEP 持有人的最低固定年薪為 34,000 元新幣。

驗等。此外，引進 S 准證勞工的雇主，需要支付勞工稅 (Foreign Worker levies) 與支付醫療相關的保險支出。

(三)工作准證 (Work Permit ; WP)

工作准證主要發予熟練或非熟練 (skilled & semi-skilled) 的外籍勞工，固定月薪不高於新幣 1,800，每次核發 2 年效期，工作者僅能工作於特定職位，且依照外勞的來源國不同⁷，開放行業的限制上也有所差異，除了來自馬來西亞的外勞外，雇主引入其他國家的外勞，尚需替每一位勞工購買價格 5,000 新幣的債券，最後，雇主也需支付勞工稅 (Foreign Worker levies)、安排定期醫療檢查、支付醫療相關的保險支出。

原則上，新加坡政府為避免企業在營運上過度依賴外籍勞工，對於企業運用外勞上設立許多規範。每一年，政府相關勞工部門會定期依據各產業的發展樣態、勞動力需求來進行人數推估，作為訂定出各產業的外勞比例上限以及課徵勞工稅，使用以價制量方式來課徵外勞稅。核配比例愈高，雇主所需支付的外勞稅亦愈高，另外，新加坡政府依外勞本身的技術程度，訂定不同的外勞稅率，技術性愈低的外勞，雇主需負擔的稅率就愈高，希望藉此鼓勵企業雇用一定程度技術的勞工。

表 4-2 列出目前新加坡所開放外勞的行業 (製造業、營造業、海運業、廠房設施修繕業、服務業和外籍看護工)，持有工作准證的熟練外勞以及非熟練外勞，本勞外勞比例和勞工稅的規範。舉例來說，依照現行制度，製造業雇主雇用外勞比例占全體雇用者在 35% (含) 以下時，雇主需替每一位非熟練的外勞支付 270 新幣外勞稅 (但熟練外勞

⁷依照外勞的來源國不同，大致上可以分成四組：組一：馬來西亞；組二：亞洲北部區域(香港、澳門、韓國和臺灣)；組三：非傳統來源組(印尼、斯里蘭卡、泰國、緬甸、菲律賓、孟加拉和巴基斯坦)；組四：中國。

僅需要支付 170 新幣)；而當外勞雇用比例超過 35%，雇主需要對非熟練的外勞支付 310 新幣（熟練外勞需要支付 210 新幣），但是如果雇主雇用外勞比例超過 55%，不論熟練或是非熟練勞工都需要支付 450 元新幣，且雇主雇用外勞比例最高不得超過 65%。

此外，各個開放外勞的產業有著不同的規範設定，像是服務業與製造業的外勞稅隨著外勞雇用比例的提高而提高，服務業在課徵稅額上大致相當於製造業，但各層級的比例設定較低，最高外勞雇用比例為 50%。而在營造業、海運業和廠房設施修繕業方面，僱用外勞則有兩道限制。首先，需要符合產業的本外勞比例限制，譬如營造業為 1：7。其次，聘用外勞總數受限於雇主申請的營造或建築的工程總值，舉例來說，價值 60 萬美元的建築工程，承包商能獲得約 13 位，擁有一年工作准證的外勞申請權。最後，不同產業可允許引入外勞的國家也有所差異。

**表 4-2 工作准證勞工的核配比例(Foreign Worker Quotas)
與勞工稅**

部門別	可引進國家	外勞比例 ⁽¹⁾		技術類別	每月勞工稅 (新幣)
製造業 Manufacturing	馬來西亞、中國、香港、澳門、南韓、臺灣	第 1 級:35%(含)以下		熟練	170
				非熟練	270
		第 2 級:36~55%		熟練	210
				非熟練	310
		第 3 級:56~65%		熟練 ⁽³⁾ /非熟練	450
營造業 Construction	馬來西亞、中國、香港、澳門、南韓、臺灣、印度、斯里蘭卡、泰國、孟加拉、緬甸、菲律賓、巴基斯坦	1 : 7 ⁽²⁾		熟練且 MYE ⁽⁴⁾	160
				經驗勞工且免除 MYE ⁽⁵⁾	310
				非熟練	470
海運業 Marine	馬來西亞、中國、香港、澳門、南韓、臺灣、印度、斯里蘭卡、泰國、孟加拉、緬甸、菲律賓、巴基斯坦	1 : 5		熟練	170
				非熟練	300
廠房設施修繕業 Process	馬來西亞、中國、香港、澳門、南韓、臺灣	1 : 7		熟練且為 MYE ⁽⁴⁾	160
				經驗勞工且免除 MYE ⁽⁵⁾	310
				非熟練	300
服務業 Services	馬來西亞、中國、香港、澳門、南韓、臺灣	第 1 級:25%(含)以下		熟練	170
				非熟練	270
		第 2 級:25~40%		熟練 ⁽³⁾ /非熟練	300
		第 3 級:41~50%		熟練 ⁽³⁾ /非熟練	450
家庭幫傭 Foreign Domestic Worker&	—	每位外籍家庭幫傭	一般身分	—	265
			特定身分		170

註：(1)外勞比例的計算為外勞雇用占總員工人數之比例。

(2)指雇用一位全時本勞(含永久居民)可雇用 7 名外勞。

(3)熟練勞工在製造業中的比例若高於 55%~65%、服務業中的比例若高於 25%~55% 的部分，並不適用於熟練勞工稅率。

- (4)營造業和廠房設施修繕業按 MYE 的外勞配額需減少 5%。
- (5)每月勞工稅 310 新幣的稅率，僅適用於來自非傳統來源區域和中國區域，且在營造業和廠房設施修繕業的外籍勞工，這些勞工可以免除 MYE 規定；另外如果外籍勞工具有至少兩年的工作經驗，也可以免除 MYE 規定。
- (6) Man-Year-Entitlement，簡稱 MYE，為建築業和廠房設施修繕業的工作準證申請權制度，外勞人數之配額係按建築工程合約總值來計算，不受到本外勞比例限制。

資料來源：新加坡人力部網站

新加坡人力部自 2010 年 2 月，趁著景氣開始逐漸脫離衰退之際，對外宣布外勞稅提高的相關政策，並更進一步在 2011 年 2 月的新聞稿中，提出外勞稅以及級別改變的時間表（詳表 4-3）。新加坡政府透過逐步、持續地提高外勞稅來並搭配獎勵和津貼措施等配套，鼓勵企業投資於提高生產力的營運項目，希望企業能夠以更合理的方式來運用外籍勞工，並提升工作環境品質。

依照時間表的規劃，S 准證和工作准證的外勞稅率都將會上調，並以生產力增長空間較大的營造業和服務業的調高幅度最大。人力部預估，在 2013 年 7 月落實新外勞稅制時，勞動成本將會增加 1.7%。除了改變 S 證和工作准證之外勞稅率，並會對外勞級別向上調整，而為了讓雇主有足夠時間做出調整，這些改變將會分階段逐步實行，每半年調高一次，希望能藉此誘導企業降低對外籍勞工的依賴。此外，也會進一步拉開技術性外勞和非技術性外勞間的稅幅，以鼓勵企業雇用技術性外勞。另外，目前釋出政策將未調整外籍看護部分的稅率。

到 2013 年 7 月前，持工作准證的營造業外籍勞工，稅率將逐步調高，而以建築工程合約總值配額的營造業外勞（MYE），稅率將從目前的 310 元逐步調高到 600 元，且配額繼 2010 年宣布將減少配額幅度 25% 後，人力部更進一步在 2013 年 7 月前，再度縮減 15%。

表 4-3 外勞稅和外勞比例的逐步調整預定表(截至 2013 年 7 月)

項目別		目前		2011 年 7 月 1 日		2012 年 1 月 1 日		2012 年 7 月 1 日		2013 年 1 月 1 日		2013 年 7 月 1 日	
		外勞比例	外勞稅 熟練/ 非熟練	外勞比例	外勞稅 熟練/ 非熟練	外勞比例	外勞稅 熟練/ 非熟練	外勞比例	外勞稅 熟練/ 非熟練	外勞比例	外勞稅 熟練/ 非熟練	外勞比例	外勞稅 熟練/ 非熟練
S 准證	第一級	<=20%	110	<=15%	120	<=15%	160	<=10%	200	<=10%	250	<=10%	300
	第二級	>20~25%	150	>15~25%	180	>15~25%	250	>10~25%	320	>10~25%	390	>10~25%	450
工作准證													
製造業 Manufacturing	第一級	<=35%	170/270	<=30%	180/280	<=30%	190/290	<=25%	210/310	<=25%	230/330	<=25%	250/350
	第二級	>35~55%	210/310	>30~50%	240/340	>30~50%	270/370	>25~50%	300/400	>25~50%	330/430	>25~50%	350/450
	第三級	>55~65%	450	>50~65%	450	>50~65%	450	>50~65%	470	>50~65%	500	>50~65%	550
服務業 Services	第一級	<=25%	170/270	<=20%	180/280	<=20%	210/310	<=15%	240/340	<=15%	270/370	<=10%	300/400
	第二級	>25~40%	300	>20~35%	300/400	>20~30%	330/430	>15~25%	360/460	>15~25%	380/480	>10~25%	400/500
	第三級	>40~50%	450	>35~50%	450	>30~50%	470	>25~50%	500	>25~50%	550	>25~50%	600
營造業 Construction	MYE	<=87.5%	160/470	<=87.5%	180/230	<=87.5%	200/300	<=87.5%	250/350	<=87.5%	280/400	<=87.5%	300/450
	MYE 免除		310		380		400		500		550		600
廠房設施 修繕業 Process	MYE	<=87.5%	160/300	<=87.5%	180/300	<=87.5%	180/300	<=87.5%	210/310	<=87.5%	230/330	<=87.5%	250/350
	MYE 免除		310		380		380		470		500		550
海運業 Marine		<=83.3%	170/300	<=83.3%	180/300	<=83.3%	190/300	<=83.3%	210/310	<=83.3%	230/330	<=83.3%	250/350

註：*從 2011 年 7 月開始，營造業部門將不再引入非熟練外勞。

資料來源：新加坡人力部網站。

新加坡外勞產業比重由表 4-4 可知，製造業外勞勞動力約占一半，而在營造業更達 70%，可見新加坡對於外籍勞工的依賴程度相當高。新加坡雖開放引進外勞，但對於人力引進政策相當的明確與堅持。馬財專、余珮瑩（2008）指出新加坡外勞引入過程也產生雙元及階級化現象，即對具有技術與專業人力的引進沒有太多條件的限制，但對低技術或非技術人力的引進則採取「控制年限＋補充性」的監管定位。新加坡對於外勞的管理主要依據為 1990 年制頒的外勞雇用法（The employment of Foreign Workers Law），與由該法授權所訂定的外勞僱用令（The Foreign Workers Act），其措施內容主要有：對於勞工居留期間規定其聘僱期限為 2 年，期滿得以展延，每次為 2 年；非技術人力最長可工作為 6 年，低技術人力最長為 8 年；另技術性外勞原則依受聘僱契約決定工作期限，契約最長 3 年，得申請延長，重要的是其展延次數並未受到限制。嚴格限定僱用外勞的行業及其比例，如製造業不得超過總員工數之 50%。為控制實際引進的外勞人數，除規定課徵勞工稅外，亦實施保證金制度。

表 4-4 2009 年新加坡產業外籍勞工勞動力比重與就業分配

單位：%

	製造業	營建業	服務業	所有產業
外籍勞工比重	48.4	69.9	25.4	35.2
外籍勞工就業分配	25	26	49	100

資料來源：Chia（2011），轉引自林健次（2012）

成之約（2006）分析新加坡對不同類別之外籍勞工以不同准證加以區分，有工作准證、就業准證和專業准證三種。其指出工作准證與就業和專業准證主管機構雖然不同，前者為工作准證局、後者則為內

政部移民局，但至少比較上分工不會太繁雜，與我國情況天壤有別。對於外勞的檢查，新加坡是由勞動關係局中的勞動基準組負責，頗符合專責機構之要求。然而，勞動基準組也存在著人力短缺問題，同時，自申請審核至管理整體過程分屬不同機構負責，似乎未能突顯「一條鞭」式之功能（詳如圖 4-3）。

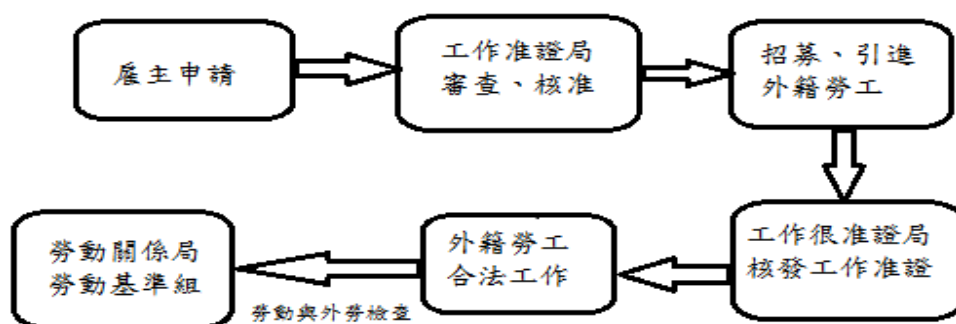


圖 4-3 新加坡外籍勞工申請流程與管理程序

資料來源：成之約（2006）

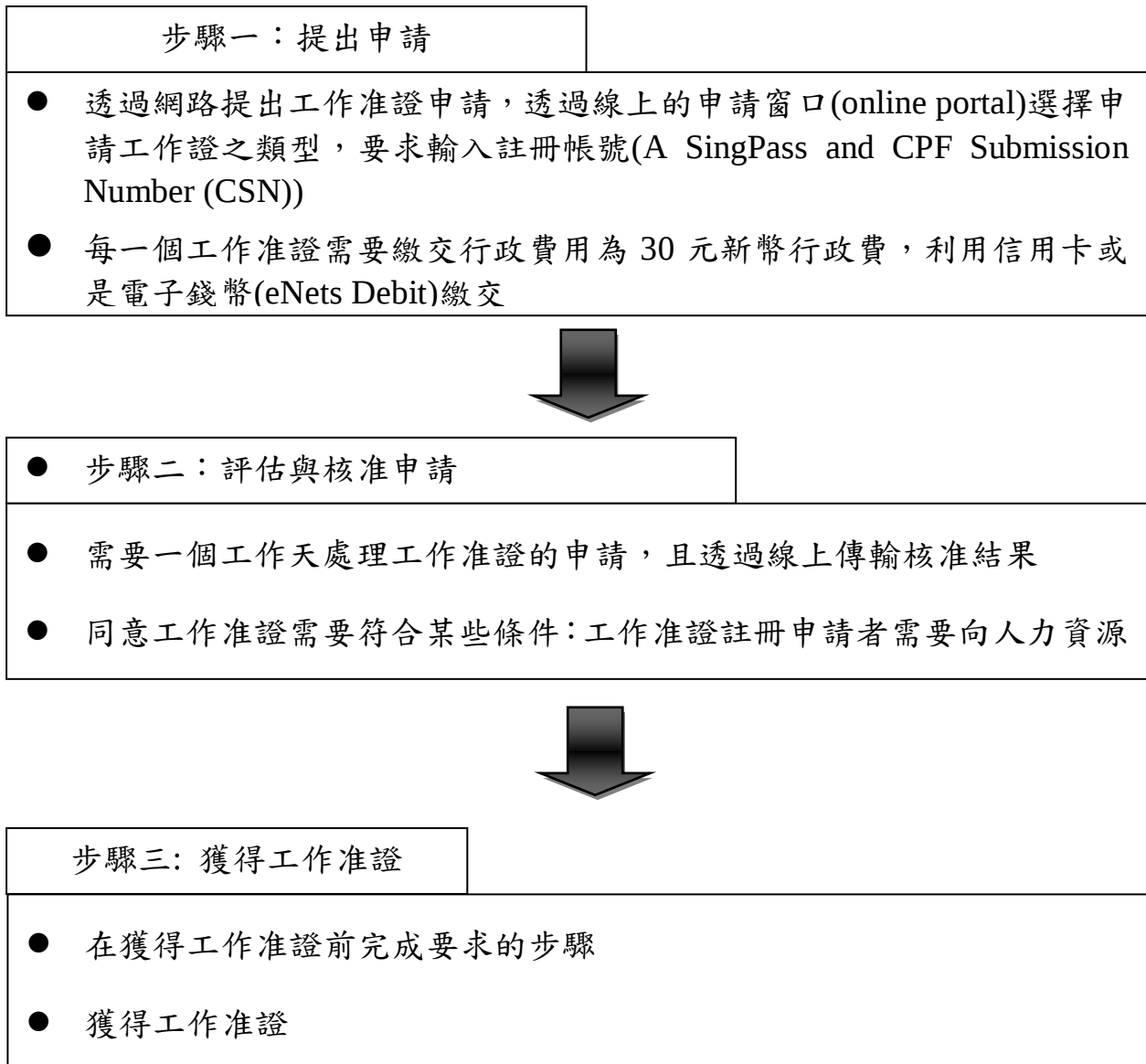


圖 4-4 新加坡外籍勞工線上申請工作准證程序

資料來源：<http://www.mom.gov.sg/Pages/default.aspx>

步驟一：提出申請

- 在任何一家人力資源同意的郵局提出申請表格(SingPost post office (MOM-appointed collecting agent))
- 在郵局以現金、現金卡(CashCard)或是電子錢幣(NETS)繳交 30 元行政費
- 下載申請表格



步驟二：評估與核准申請

- 需要七個工作天處理工作准證申請，結果會直接寄給雇主
- 獲得工作准證同意需要符合某些條件：工作准證保險表格會直接寄給雇主，工作准證擁有者的地址須向人力資源局登錄



步驟三：獲得工作證卡

- 在獲得工作准證前完成要求的步驟
- 獲得工作准證

圖 4-5 新加坡外籍勞工書面申請工作准證程序

資料來源：<http://www.mom.gov.sg/Pages/default.aspx>

為鼓勵營造業培訓員工，雇主雇用熟練工人需支付的外勞稅，比擁有非熟練工人低，到 2013 年 7 月將分別為 300 元和 450 元。而服務業持有工作准證的外勞稅也將平均向上調高，級別比例也將收緊，目前如果非熟練服務業外勞占總員工人數不超過 25% 的話，每人的外勞稅為 270 元，而到 2013 年 7 月，將收緊為一成，且調高為 400 元。

林國榮、蕭晴惠、成之約（2012）分析由於外籍勞工佔新加坡勞動市場的比例直逼三分之一，引發新加坡國民的不滿與抗議，新加坡人力部自 2010 年 2 月起，趁著景氣開始逐漸脫離衰退之際，提出外勞稅以及級別改變、提高 S 准證外勞稅的時間表，藉此透過逐步、持續地提高外勞稅來並搭配獎勵和津貼措施等配套，鼓勵企業投資於提高生產力的營運項目，並期待企業能夠以更合理的方式來運用外籍勞工，及提升工作環境品質。

另外，我國經濟部國貿局駐新加坡代表處（2013）指出，新加坡政府已採取措施進一步降低企業對外勞的依賴，於 2013 年 2 月 25 日公布最新的財政預算案時宣布，為重組經濟並推動優質增長，將進一步降低企業對外勞的依賴，新加坡人力部除調整 S 准證之每月固定底薪外，亦將繼續緊縮就業准證（Employment Pass）的發放，尤其是最低級別的 Q1 准證，此外政府將自今年至 2015 年逐步調升外勞稅及調降外勞比例上限。在減少引進外籍勞工的同時，政府也會推出總值達 53 億新元的「過渡時期三年援助配套」，以幫助企業進行重組。其中最令人矚目的是首次推出的「加薪補貼計畫（Wage Credit Scheme¹⁰）」，政府將自 2013 年至 2015 年分擔企業支付月薪不滿 4,000 新元的新加坡籍員工加薪部分的 40%。例如 A 雇主在 2013 年將 B 新加坡籍員工月薪調高 200 新元，則政府將補助往後三年內 40% 的調薪部分予 A 雇主，若 2014 年及 2015 年 A 雇主又分別調高 B 的月薪 200

新元，則在 2015 年內照 40%比例給予補助（詳表 4-5），以鼓勵企業與員工分享提高生產力所取得的回報。

表 4-5 2013 至 2015 加薪補貼金額

單位：新幣

	2013 年	2014 年	2015 年
加薪金額（每月）	200	200	200
累積加薪金額（每月）	200	400	600
政府補助（40%）	80/每月	160/每月	240/每月
年度補助總金額	$80 \times 12 = 960$	$160 \times 12 = 1,920$	$240 \times 12 = 2,880$

資料來源：經濟部國貿局駐新加坡代表處（2013）

林國榮、詹火旺、馬財專、藍科正（2014）分析，新加坡的聘用條件遠較臺灣的看護工及幫傭鬆綁甚多，其於工廠聘用之產業外勞也充分具備高度之自由度，並未限定為 3K 產業之工作方可引入產業外勞，此與臺灣的外勞引入的發展脈絡，存在行職業類別管制限業限量上的差異。

貳、韓國外勞引進制度分析

韓國自 1980 年代後期，由於營建業與小型製造業出現勞動力短缺問題，導致對於經濟發展產生負面影響，從 1991 年起參考日本經驗，實施引進外勞政策，並且學習日本的「外勞訓練計劃」模式（Foreign Workers Training Programs），推動「外勞實習訓練生計劃」（Foreign Workers Trainee Programs），針對技術不足外勞，必需先施予短期的技術訓練之後，外勞才能夠投入工作，因此可說是一種「訓練與雇用

結合」的外勞政策(邱駿彥，2009)。這種仿效日本而實施的「外勞實習訓練生」制度，外勞訓練生在二年的訓練期滿結束後，還需通過資格測驗，才可取得一年的就業機會，但是實際上，訓練生可能只接受至多二週的職前訓練，就必需投入實際的生產工作，並未能接受更多的實際訓練，而在二年期間，外勞只具有實習身份，不能具有任何基本的勞動三權，由於此種制度的成本低，政府查察不易，導致韓國也面臨與日本相同的難題：未登記外勞人數急速增加，進而衍生許多相關的政治與社會問題(邱駿彥，2009)。

由於這項計畫實施以來引發的上述爭議，韓國政府從 2002 年開始，歷經一年以上的資方團體與人權團體的辯論過程，終於在 2003 年立法通過「外勞僱用法」(Act on Foreign Workers Employment)，成為韓國引進外勞的正式法律依據。韓國現行引進外勞政策，係基於以下三個原則：

- (1)國內勞動市場補完原則：係指外國勞動者之引進僅限於當國內勞動力不足時，且引進數量係最小規模引進之程度。
- (2)均等待遇原則：係指在韓國就勞之外國勞動者不因國籍或其他理由而受到差別待遇。
- (3)防止產業結構調整妨害原則：係指引進外國勞動力須以不得妨害國內產業結構升級為前提（曾熾芬，2006）。

在前述的原則下，韓國在引進外籍勞工時，即以四項分類制度引進外籍人力，分別是：專門技術者就業制度、雇用許可制度、產業研修生制度、研修就業制度及船員就業制度；在 2006 年時，韓國政府廢止研修制度，目前引進外籍人力的分類僅餘專門技術就業制度、雇用許可制度，並將船員就業制度併入雇用許可制度，亦即，大體而言，韓國的白領外勞適用專門技術就業制度，而藍領外勞適用雇用許可制度（曾熾芬，2006）。

在 2006 年韓國廢止研修就業制度後，藍領外籍勞工就全部併入雇用許可制度（Employment Permit System, EPS）；雇用許可制度可分為對外國人許可之「一般雇用制度」及對韓國系外國人（朝鮮族）之「特例雇用許可制度」。

適用行業：根據雇用許可制度，外籍勞工在韓國僅能從事下列五種行業：(1)製造業；(2)建築業；(3)農業及畜牧業；(5)漁業；(6)服務業（冷凍倉儲業、餐館、企業輔助性業務、社會福利、污水處理、機動車輛維修、護理、家庭幫傭）。

在引進來源國上，韓國引進藍領外籍勞工，必須透過國對國協商會議，亦即，韓國引進外籍勞工是採取由政府直接向勞力輸出國協商之模式，決定外籍勞工輸入國及輸入人數，是由「外國人勞動政策委員會」（Foreign Workforce Policy Committee）決定，以防止非法居留及勞動力的剝削；外籍勞務引進事務則是由韓國勞動部下屬之產業人力公團承辦業務；勞動部之雇用安定中心（Employment Security Office）負責外籍勞務的職業介紹、雇傭與管理；目前韓國僅准許由以下八個國家引進外籍勞工：菲律賓、泰國、蒙古、斯里蘭卡、越南、印尼、烏茲別克、巴基斯坦。

1.申請程序，包括：

- (1) 求職者登記：由於藍領外勞在韓國是採取國對國引進，因而在雇用許可制之下，有意願到韓國工作之外籍勞工須在其本國登記後，參加韓語能力測驗（The Korean Language Proficiency Test），成績通過後方得至指定醫療機關進行健康檢查。
- (2) 送出名單：在確認有意願到韓國工作之外籍勞工在語言及健康檢查方面均合格之後，勞工輸出國應將名單送至韓國政府。
- (3) 申請雇用許可證（Foreign Worker Employment Permit）

- (4) 締結勞動契約：在取得雇用許可證之後，外籍勞工於三個月內必須締結勞動契約，勞動契約必須透過引進外籍勞工之韓國產業人力公團簽訂；
- (5) 申請簽證：在締結勞動契約後，雇主須向韓國法務部提出雇用許可證及勞動契約書以申請簽發簽證發給認證證明書（Certificate for Visa Issuance, CCVI），並將 CCVI 送交給外籍勞工本人，由其本人向其本國之韓國大使館申請簽證後，即可入境韓國工作。
- (6) 就業教育：根據外國人雇用法第十一條，到韓國工作之外籍勞工需在由韓國總統令所定之外國人就業教育機關接受約二十小時以上的韓國語及韓國文化相關就業教育；此類機關由韓國產業人力公團及韓國國際勞動財團指定；就業教育結束後，外籍勞工即回到與其簽訂勞動契約之雇主處開始工作。

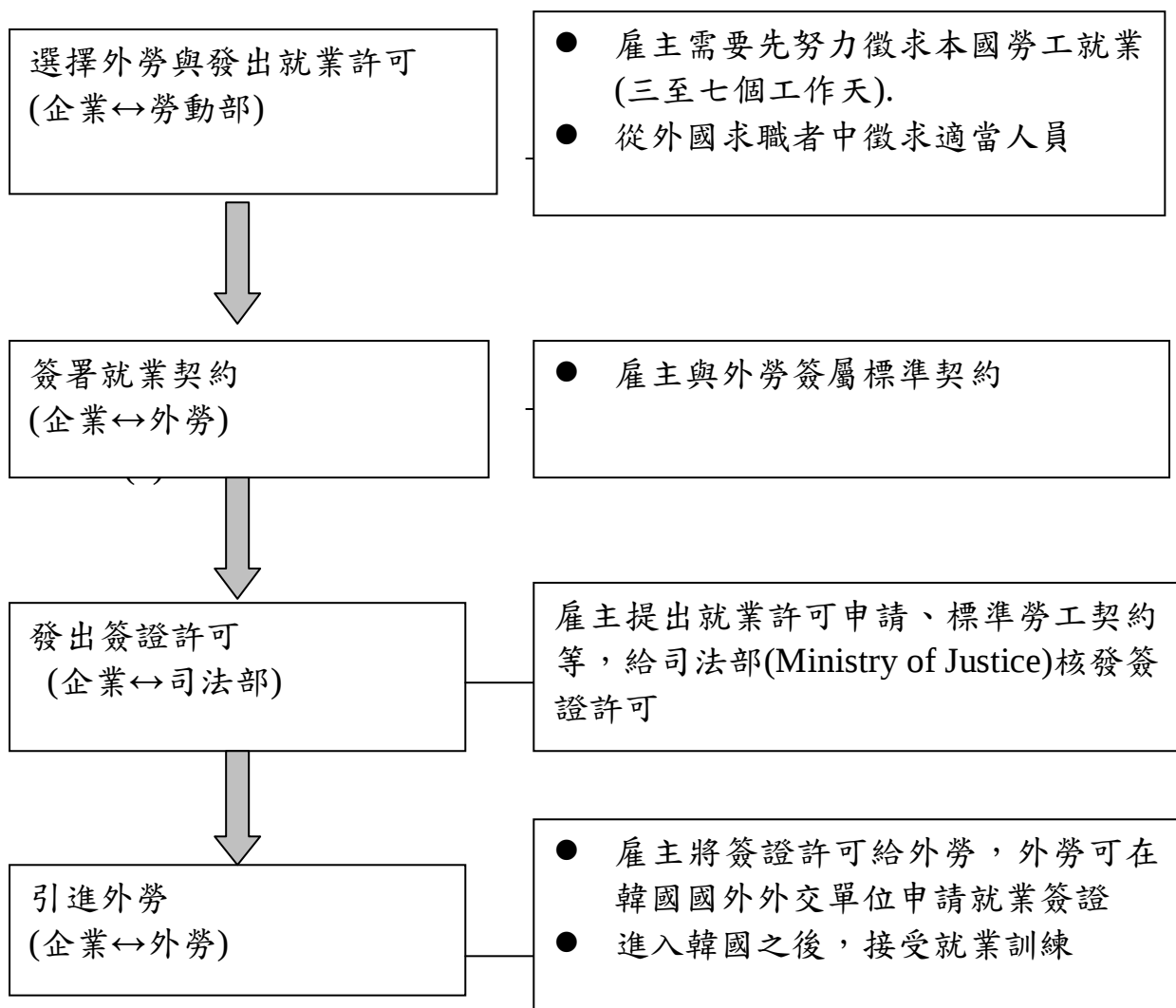


圖 4-6 韓國引進外勞就業程序

資料來源：Korea Immigration Service, Ministry of Justice (2009)

2. 雇主轉換及雇用許可證之更新

原則上在韓國，外籍勞工是不得自由轉換雇主，但在以下情況下，外籍勞工可以轉換雇主：

- (1) 雇主基於經營困難、或是勞工工作出錯等情況而欲終止合約者。
- (2) 雇主經營之企業倒閉或是業務緊縮。
- (3) 雇主收到取消外勞雇用許可證或限制外勞就業之命令者。
- (4) 外勞因工作受傷，但其受傷程度於轉換雇主無礙者。

外籍勞工在因合理的理由被終止勞動契約之一個月內，得向當地之就業安全中心（Employment Security Center）申請轉換；若轉換失敗，則根據韓國移民法（Immigration Control Act）第 21 條，該外籍勞工須於二個月內遣返回國。外籍勞工申請轉換，其次數不得超過三次以上。

在許可證之部分，外籍勞工持雇用許可證在韓受僱原則上以三年為限，三年期滿必須出境離開韓國六個月後方得再行回到韓國受僱；但若雇主於外籍勞工期滿離境前與該外勞約定再度回到韓國受僱，則須出境滿六個月的期限得縮短為一個月；此外，當外籍勞工之勞動契約是基於 EPS 制度下而成立者，則更新次數不受限制。

自 2004 年 8 月韓國實施雇傭許可制以來，雖然雇傭許可制對降低仲介收費標準、降低逃跑率有所幫助，但在實際執行過程中與預想情況有很大的差距，出現諸多問題，茲分述如下：

1. 雇傭制勞務存在之問題：

(1) 高額收取仲介費

根據韓國媒體披露，在雇傭許可制的實施過程中，發生如產業研

修生制度初期般，高額收取仲介費與行賄收賄等問題。如：菲律賓勞務人員需繳納高於研修生收費標準兩倍的費用，才能來到韓國；越南勞務人員需向仲介繳納超過 8000 美元的費用；印尼勞務人員也繳納超過 3,000 美元的費用，韓國勞動部也中斷其雇傭制勞務的派遣業務。

(2) 招工程序複雜，引進外籍勞務時間冗長

韓國企業一般是在國內無法找到合適人員的情況下才申請外籍勞務，而企業在申請雇傭許可制勞務時，由於所需手續繁瑣、等待時間過長，常難以及時解決企業勞動力短缺的問題。

(3) 外勞逃跑率不斷增加

雇傭許可制實行以來，由於韓國對外籍勞務入境後缺乏事後管理手段，致使外籍勞務入境後大量逃跑，雖然韓國政府多次採取行動打擊非法滯留者，並對雇傭非法滯留者的雇主增加處罰程度，但韓國的非法滯留者仍是逐年增加。

(4) 後期管理不到位

韓國勞動部雖設立外國人綜合支援中心，負責外籍勞務的後期管理，但由於沒有專人進行長期管理，亦無法如同研修制後期管理般的定期走訪企業，加上與外勞存在語言障礙，外勞在工作中與雇主、韓國職員發現矛盾或出現工傷事故等問題時，不能及時、有效的解決，導致外勞與雇主間的矛盾越發激烈，不斷出現外勞逃跑和社會事件發生。

(5) 雇傭許可制外勞享受同工同酬勞動三權，卻增加企業負擔。

由於雇傭許可制規定外勞享受《勞動基準法》規定的勞動三權，並享有與韓國人之相同待遇，增加企業成本，也導致企業不滿。

綜上所述，問題在於制度缺失，韓國政府也意識到問題，不斷改進。

1.韓國政府正積極改進雇傭許可制

由於雇傭許可制施行後產生諸多問題，促使韓國政府高度重視，韓國國務調整室並多次進行跨部會協商，以求積極改進。例如縮短企業申請外勞時間、簡化辦理外勞入境手續；針對目前韓國政府對外勞後期管理尚無有效措施之問題，規劃引用研修制之成功有效的後期管理機制，並准許派遣國相關機構和韓國有關組織共同參與管理。另外，2006 年對已簽訂雇傭許可制的派遣國家將進行重新評估，以制定更有效、透明的流程與收費標準，防止弊端發生。

2.韓國引進外籍勞務政策的發展方向

韓國自實施雇傭許可制以來，雖在國內受到企業界、民間團體以及在野黨的嚴重批評與反對，韓國中小企業中央會研修生管理會社協議會也向韓國憲法法院提起政府違憲訴訟，但韓國政府還是在 2005 年 5 月決定自 2007 年 1 月 1 日起，全面實施單一雇傭許可制，顯示韓國政府引進外勞政策朝向單軌制方向發展的決心。未來韓國以雇傭許可制作為引進外勞政策的可能性極大，而具體實施內容，將只是時間早晚的問題。韓國政府並確定 2006 年外籍勞務的引進規模，並給予研修制名額。各單位應積極做好相關準備工作，以因應雇傭制實施後，對於進入韓國的研修生進行管理。

林國榮、蕭晴惠、成之約（2012）分析韓國的外勞人數雖有 50 萬人，但其中 30 萬人屬於來自中國和俄羅斯的朝鮮族人士（類似我國的僑民），韓國人對於朝鮮族有著民族情感，因此韓國政府讓他們享有不同的待遇。針對朝鮮族外籍勞工，韓國在 2007 年通過客工制度，簡化朝鮮族外籍勞工的引進程序，也享有比較自由的僱傭關係。然自 2009 年初起，韓國勞工部公布「建築業工人雇傭許可制」，將營

造業的主力朝鮮族外籍勞工納入「外籍勞工僱傭許可制」的範圍。以前「外籍勞工僱傭許可制」僅適用於一般外籍勞工，這次韓國政府擴大適用於朝鮮族外籍勞工，等同加強控制外籍勞工的就業，並削減人數，顯現韓國政府的外勞政策，亦趨向限縮。

整體而言，韓國的白領外勞適用專門技術就業制度，而藍領外勞適用雇用許可制度。韓國引進外勞的方式多採取國對國直接聘僱，減少居中的費用。同時因其薪資比我國為高，雖然韓國對外勞的管理方式較嚴格，然為賺取更多勞動薪資，仍有許多外勞以臺灣為中繼站後，仍願意前往韓國工作。

綜合前述，相較於台灣的程序，新加坡政府利用簡化流程、法規鬆綁與電子化方式將引進外勞程序簡化，例如沒有行職業類別管制限業限量上的規範，因而引進與審核程序相對簡化。惟負責外勞檢查的勞動基準組因為人力短缺，以及自申請審核至管理整體過程分屬不同機構負責，在行政流程上仍可進行跨域整合與人力調整。至於韓國與台灣對於引進外勞的理念，仍偏向補充性人力的觀點，整體行政程序亦相當繁複，使得引進外勞的企業負擔相當程度的成本。

第三節 行政流程簡化之理論與文獻探討

壹、行政流程簡化之意涵

行政流程改造是提升政府施政效能與為民服務品質的重要手段。行政流程的良窳關係著政府施政效率及為民服務品質，各國政府為提升政府效能加強為民服務莫不積極加強行政流程改造，以符合民眾對政府的期望。隨著管理思潮的演進及政府再造風潮的帶動下，流程改造從最早的工作簡化，到利用資訊通訊技術全面流程再造的電子化政府，執行策略及作法可視為由點到線，由線到面；在實務上各國政府也都運用相關的策略積極推動行政流程改造，以落實顧客導向的施政承諾。

本研究針對行政流程改造的原則、策略與實例加以說明，並聚焦於工作簡化、跨域整合、法規鬆綁、組織再造及電子化政府等 5 項行政流程改造的主要策略加以探討，並簡引述國外推動作法。

貳、行政流程改造原則

管理學者為企業列出設計流程應該重視的七個原則，包括企業「是否」應該或「在什麼情況下」，「由何人」、執行什麼「任務」，在「何時」、「何地」執行，該「運用什麼資訊」，該執行得「多精確」，這些原則亦可運用在政府部門。

原則一是組織應視遇到的情形來執行業務，而流程隨著彈性調整，而非一成不變。

原則二是視需要來決定是否須精確地執行流程中的某個步驟，如果沒有必要，應該省略。以上二原則與政府要求機關處理人民申辦案件流程簡化的要求相同，即透過對流程的重新檢視，刪除不必要的流程，以節省行政機關服務的成本與民眾洽公的時間。

原則三是視情形減少執行流程所需要的資訊。有些資訊太過細瑣，

將影響流程順暢，此項原則與政府部門申辦案件書表減量相同，行政機關擁有許多的民眾個人資料，但礙與隱私權條文規範或機關資料庫間資料無法互通的技術障礙，要求民眾於各類申辦案件時檢附各種個人資料，造成民眾極大困擾。因此，政府部門亦鼓勵機關建置跨機關整合系統電子閘門或資訊共享平台，協助查詢或驗證資料，進而減少檢附書表，免除民眾來回奔波之苦。原則四是執行流程中某項工作的時機，尤其是如果改變流程工作的時點，或把次序對調，流程將更有效率。原則六是慎選執行工作地點，這二個原則與公部門目前所推動的多元管道免臨櫃服務相同，機關主動考量民眾的需求，提供民眾申辦服務所要求的快速及方便，包括設立延伸服務據點，讓民眾能在任何時間任何距離家很近的地點如 24 小時營業及分布地點密集的便利超商完成申辦業務，或因應行動裝置的普及，運用 App 服務讓民眾隨時隨地都可查詢案件進度或申辦案件，將帶給民眾極大便利。

原則五是流程設計應以工作為中心，而非以人為中心；原則六是執行工作地點應視需要調整。原則五及原則六是以工作為中心來設計流程，是以目標群體的需求來規劃流程，這原則與政府部門主動將服務送到民眾手上一樣，以往政府機關各項業務，服務項目及櫃檯大都是依其職掌訂定，即以公務員所任職務為中心，並非依使用者如民眾觀點來規劃設計。如今為民服務工作將改以服務對象為中心來設計流程，例如打破各類申辦案件的窗口，以全功能櫃檯來提供單一窗口服務，或又例如依偏鄉民眾需要，主動將服務遞送至他們手上，省卻民眾必須親臨櫃檯辦理的困擾。

原則七是捨棄對公司或顧客沒有助益的任何浪費步驟，思考如何完成顧客所需要的事應該做什麼事，這是流程設計最重要的問題，政府引進顧客導向服務的精神於政府服務，即是希望透過顧客滿意度來了解民眾需要，這是所有服務的中心價值（陳文瑛、黃子華，2012：74）。

參、行政流程改造的做法

本研究針對行政流程改造的策略，包括工作簡化、跨域整合、法規鬆綁、組織再造及電子化政府等5項行政流程改造主要策略加以探討。

一、工作簡化

有關流程管理理論方面，Frederic W. Taylor於1881年首創「時間研究」，其主要運用科學化、標準化的方法，進行工作流程的時間管理，以提高工作效率、低成本、高工資和高利潤，並創造勞雇雙贏的局面。1930年Allen H. Mogensen提出「工作簡化」，目的在於如何運用較少的勞力、較少的時間、較少的浪費及較少的事故，以達到增加生產、降低成本（周道，1980）。美國1993年柯林頓政府推動的行政改革中，「全國績效評估委員會」(National Performance Review, NPR)的第一份聯邦政府改革計畫即建議簡化行政手續，包括消除不必要的工作，簡化預算程序、採購程序等，以提升行政效能與便民。經過簡化行政流程，刪除繁文縟節及繁瑣的手續、精簡工作人員及管理組織層級，在服務流程簡化上，獲得相當的績效。例如社會安全號碼的申請，從原本5個工作天，透過線上申請的方式，在一天、甚至只需10分鐘即可提供（Federal Register，2012）；積極改善採購流程，從原本3個星期的工作時間降到5天（古步鋼、林賢文，2012：28-29）。

二、跨域協調

政府行政組織因功能與管轄之需要，在上下垂直及左右水平之間必須分化為各種不同的行政組織。這些各自分立的行政組織因職掌不同，不一定完全知曉其他組織的作為，或對事務的看法難免有所不同。但是行政機關若僅依循本位、閉門造車，缺乏政策及執行上的垂直及橫向協調與聯繫，造成令出多門、權責不清，甚至有政策矛盾或前後不一的現象。Pressman and Wildavsky（1984）指出，缺乏協調為政府

官僚體制最常被詬病的問題之一，因而增進行政機關間的聯繫與協調成為所有政府行政革新方案中的必要改革。例如英國的「夥伴政府」(Joined up government)、加拿大的「水平式政府」(Horizontal government)、美國的「網絡型政府」(Networked government)、紐西蘭的「整合型政府」(Integrated government)、澳大利亞的「水平式與整體性政府」(Horizontal and whole of government)等。

三、法規鬆綁

行政機關依法行政，是每一個機關遵行的基本原則。一套穩定運作的法治系統，可以賦予政府各項管制作為正當性，確保政府服務、程序與技術的安全、社會及市場能夠正常運作，讓行政行為成為可被預測的、可靠的和穩定的。但在企業型政府理念的衝擊下，當政府的管制作為成為效率或服務品質的阻礙時，政府機關的管制規定就成為被檢視及改革的重點（呂育誠等譯，2000）。

從1980年代起，解除管制或管制革新成為政府改革的主流策略之一。要解除管制必須從法規鬆綁著手，以進行組織調整、結構重整、流程改造及創新政府施政作為，以提升政府競爭力。在此方面，早期先進國家即有許多成功經驗，如雷根總統執政時期成立管制舒緩小組（Task Force on Regulatory Relief），採行各種解除管制措施。近年來，鑒於企業界從事商業行為，必須耗費時間、金錢申請各項行政表格、辦理許可證及登記變更等，繁瑣行政手續成本極高，浪費時間、金錢，影響生產力及企業創新等，簡化行政程序成為眾多先進國家提高競爭力重要策略之一，目前大部分OECD 國家採取整個政府途徑廣泛進行規則革新簡化，推動規則簡化作法涵蓋兩個面向，一為檢視既有法規程序進行改革修正；一為制訂新法規前必須進行規則影響評估（古步鋼、林賢文，2012：29）。

四、組織再造

行政流程改造如果是在既有的組織框架下進行，則某些根深蒂固的結構性問題，可能成為流程改革的死角，讓流程最佳化的最後一哩永遠無法達成。Hammer & Champy於1993年提出「再造工程」的概念，強調根本重新思考，澈底翻新作業流程，以促進成本、品質、服務和速度等關鍵績效（楊幼蘭譯，1994）。Hammer與Stanton更進一步釐清，應將工作單位部門的合併或是重組，視為再造工程中工作程序及觀念改變的結果（詹中原，2004）。

五、電子化政府

隨著全球資訊通信科技（Information and Communications Technologies, ICTs）及網際網路的蓬勃、迅速發展，電子化政府服務已成為國家競爭力的要件之一，亦是政府服務改造、提升服務品質的重要關鍵之一。電子化政府的發展，從早期推動國家資訊基礎建設（National Information Infrastructure），進一步運用資訊通訊科技提供各類政府服務，增進行政服務的效率與流程整合、以及促進網路公民參與，作為各國勵行政府再造、提升行政機關的服務效能，以及改善決策品質的重要策略工具（朱斌好、李洛維，2009）。

由於網際網路的興起，政府機關可以利用網路來改變政府的運作方式及提供民眾便捷的創新服務，策略上改以「資訊流」為主設計行政流程，取代傳統以「物流」、「金流」及「人流」的設計，提供跨組織網路連線整合服務，同時也提供多元化、多管道的電子化服務，以流程再造、組織再造帶動創新政府服務，提升資訊應用整體效益，並藉以落實政府單一窗口服務，提升服務品質（宋餘俠，2003）。

第四節 簡化我國現行引進流程與審核程序之可行性分析

壹、研究設計與實施

本研究藉由深入訪談的方式，探究政府部門、個別企業、個別工會、仲介公司、勞工與產業團體等對於新制與外勞引進程序的認知與評價等，以作為後續製造業外勞之政策檢討與規劃之參考。

本研究從內部與外部利害關係人途徑選擇訪談對象，在選擇訪談對象時採用立意抽樣的方式，並兼顧區域性，以確保能有效蒐集欲取得之資料。立意抽樣係根據本研究的主觀判斷以及配合研究目的而決定，選取本研究認為符合研究目的之樣本的抽樣方法。為平衡受訪者對 3K 產業新制與引進外勞程序的看法與意見，本研究在擬定深度訪談對象後，報請委辦單位核定名單。自 2014 年 8 月起至 12 月止，分別針對政府單位、勞工團體、產業團體、3K 產業之廠商企業、個別工會與仲介公司進行深度訪談。茲針對訪談對象與訪談內容說明如下：

第一，對於仲介公司的訪談，包括：北、中、南部各一家以引進產業外勞為主的仲介公司，受訪的三家仲介公司辦理外勞申請業務情形，包括經營時間、經營規模、主要服務對象、規模與業務等。受訪者 A1 的公司經營 20 餘年，每年平均仲介多達 2,000 人來台，以及同時照顧 5,000 多名外勞在台的現況資訊；受訪者公司至 2013 年 12 月底為止，引進台灣的外勞數量已高達 45,000 人次，且每年引進的外勞人力佔全國製造業外勞人力的 2%。至於受訪者 A1 的公司目前服務內容除申請外勞服務流程外，尚有安排勞工來台的居住、生活輔導、法律諮詢，以及辦理節慶活動等，為外籍勞工及客戶提供服務並做為良好的媒介。現有的外勞人力來源相當多元，與馬來西亞、印尼、菲律賓、越南、泰國、蒙古等國優良人力仲介合作，並派遣專員派駐各國，迅速掌握藍、白領優秀人才。同時也規劃未來可用之人力。目前

有寮國、柬埔寨、緬甸、尼泊爾、孟加拉、斯里蘭卡、印度、巴基斯坦、墨西哥等地，一旦台灣開放其他國家的外勞引進，便能比同業提供更有效率且靈活的人力調度。

受訪者 A2 的公司於 1994 年申請設立，目前有員工 50 人、專業人員 10 人、雙語人員 21 人、移民人員 3 人。資本額 1,700 萬，無被記點或違規紀錄，通過 ISO9001。目前所有服務對象的在台外勞約 2,000 人，98%是製造業外勞，看護工外勞不到 60 人。大約有 130 家的服務對象；其中規模大者，有外勞約 100 多人，如可成科技公司；規模小者如申請社福外勞 1 或 2 人者。服務區域以台南與高雄為主。

受訪者 A3 的公司於 2004 年設立，目前員工約 140 人，雙語人員有 20 多人，移民人員有 3 人，有 6 張執照，資本額 3,000 多至 4,000 萬。服務對象以中小企業為主，有 600 多家，規模較大的是光電、傳統產業，引進外勞約 50 至 60 人，小規模的是引進 1 或 2 位外勞的小工廠，亦有引進社福外勞。服務區域遍布全國，但以中彰投為主。

對於仲介業者訪談內容包括：(1)辦理外勞申請業務情形，包括經營時間、經營規模、主要服務對象、規模與業務等；(2)對於引進外勞從提出申請到外勞上工的流程必須經過的步驟，以及每一步驟花費的時間；(3)對於現行引進外勞的申請流程與審核程序，可以簡化或縮短時間的步驟，以及可供參考的國際經驗；(4)認為許多公司的外勞名額未全數引進的主要原因；(5)服務對象申請預核制的情形，聘用本勞的情形，以及對於預核期限到期後，如果本勞招募不足，導致本外勞比例未達標準的情況；(6)服務對象中申請加碼引進制，以及服務對象對於該制度的反應，以及有資格申請，卻未申請的原因。

第二，對於政府部門的訪談，包括：勞動部勞動力發展力、勞動部地方分署、地方政府勞動局、公立就業服務中心等。主要訪談內容包括：(1)轄區基層人力供需狀況，認為基層人力短缺的最主要原因，

轄區近幾年來產業外勞增加情況與造成的影響。(2)勞動部針對 3K 產業外勞引進，於 2013 年實施新的措施，包括調整分及核配比例、增加加碼引進機制，以及預核制度；(3)對於前述新制在解決企業缺工、促進台商回流、提高國內投資等方面的成效評估，以及對於本國勞工的就業機會與勞動條件的影響評估；(4)認為現行 3K 產業外勞引進制度值得肯定與需要改進的意見；(5)對於解決 3K 產業缺工問題的看法，以及對於勞動部推行的相關方案措施的評價。

第三，對於個別工會的訪談包括：電信、電子等企業工會等。訪談內容包括：(1)對於公司引進外勞原因的認知，引進之後對本國員工的就業機會與勞動條件的影響；(2)對於公司以加碼方式提高外勞核配比例的意見；(3)對於公司申請預核外勞名額的認知與相關評價；(4)認為引進外勞對解決公司缺工問題與提高投資意願的幫助；對於雇主未能獲得足夠的外勞名額之影響；(5)對於現行引進外勞的申請流程與審核程序冗長的評價與意見；(6)對於現行產業外勞政策，包括預核制度、加碼引進制度、3K 產業的適用範圍與核配比例等之看法與評價。

第四，對於個別企業的訪談包括：欣興電子、宏翔企業、台中矽品、日月光。對於個別企業訪談內容包括：(1)外勞申請與使用情形，以及如果有未全數引進的原因；(2)2013 年實施的 3K 產業外勞引進新制後，對於解決缺工與投資的影響；(3)對於預核制的執行與影響評估的意見；(4)對於引進外勞的申請流程與審核程序的改進建議；(5)公司對現行加碼制度及 3K 產業的適用範圍與分級之建議；(6)對於基層人力不足的問題與解決方式之建議；(6)對於政府推行的方案措施的改進建議。

第五，對於工會團體與雇主團體的訪談包括：全國性與地方性的工會團體、雇主團體等。訪談內容包括：(1)針對 3K 產業外勞引進新

制在解決企業缺工、促進台商回流、提高國內投資等方面成效的看法；(2)新制的實施對本國勞工的就業機會與勞動條件影響的看法；(3)對於現行預核制的制度設計與實施狀況的意見；(4)對於發現企業在預核引進外勞之後，未積極招募本勞，可能導致本外勞比例未達標準的觀察；(5)對於簡化引進外勞的申請流程與審核程序的意見；(6)對於3K 產業外勞引進制度的批評與建議；(7)對於解決 3K 產業缺工問題的建議。

訪談編碼第一層為受訪對象類別，編碼 A 為外勞仲介公司、B 為政府部門、C 為個別企業、D 為個別工會、E 為工會團體與雇主團體；第二層參與層面編碼 1、2、3 等。深度訪談的執行時間、地區與對象編碼詳表 1-1。

貳、結果分析與討論

本研究對於深度訪談的結果分析，依據文獻發現與研究架構呈現，包括三個部份，第一個部份針對對於外勞引進程序的意見，包括問題與改進建議等，第二個部分是針對審核程序與機關權責分工，包括執行過程問題等。第三個部分是他國經驗與可供參考，包括有形與無形的政策效益與影響等。

首先，關於目前引進外勞從提出申請到外勞實際上工的流程必須經過步驟，以及花費的時間。因為政府單位為主要執行機關，仲介機構具有實際申請經驗，兩者對於引進與審核程序提供較多意見的觀察。

一、實際引進程序與作業方式

受訪者 B8 從中央政府權責的立場，說明外勞引進的程序與辦理天數，例如聘僱許可大概花 3 個工作天；以及審核過程的主要變數為認定雇主資格與工業局的同意函，後者需要一至二周的時間，但實際上大多一周內發文。同時無違反與求才證明可以同時申請。其意見如下：

「審核聘僱許可，大概是 3.19 個工作天。」(受訪者 B8)

「這裡面其實會有卡著一個很大的變數，是有兩個部分，第一個部分是申請初招之前，要先認定這個雇主的資格，這個資格現行的法令規定要有工業局函。.....第二個部分求才的程序，.....工業局我們初步的了解，他們大概審的是一到二周的時間，因為他們可能要去查看工廠的實際狀況。求才證明我們有規定，就是至少 21 天，當然如果你有刊登報紙，就可以限縮到十四天。.....一般的時間還可以再更壓縮，仲介如果是有經驗的，你工業局函那邊，事實上可以不用那麼久，因為他們現在只有 35% 以上，那種專業的，他們才會實際去查廠，不然其它文件都齊備，其實都很快，印象中大概一個禮拜。」(受訪者 B8)

「現在大部分的製造業雇主，他都已經申請過了，其實他們既有的資料，其實他們在審件上面速度都會加快。」(受訪者 B8)

「無違反跟求才是可以重疊的，工業局函他們會說，因為我要申請工業局函，拿到之後再去申請求才，這兩個可能他們會先走工業局，再申請求才，有一些仲介是三個會同時送，有些是兩個會併再一起送。」(受訪者 B8)

受訪者 B7 從縣市政府權責的立場，說明自受理求才登記後至核發求才證明書所需實際審查工作天數（不含需補正之案件及異常案）約 33 至 38 天。受訪者 B9 分別說明目前聘雇外籍勞工前之國內求才的正常工作天數與所需工作天數約為 30 天，包含求才登記(1 天)、招募期(登報 14 日、不登報 21 日)、提出申請求才證明(15 日)、審核並核發證明(10 工作天)。其意見如下：

「雇主申請聘僱第二類外國人前，在中央主管機關依本法第二十二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一家連續刊登 3 日者，自刊登期滿之次日起至少 14 日辦理招募本國勞工。如仍有招募不足者，得於所定招募期滿次日起 15 日內，檢附相關規定文件，向原受理求才登記之公立就業服務機構申請求才證明書；自受理求才登記後至核發求才證明書所需實際審查工作天數（不含需補正之案件及異常案）約 33~38 天/案。」(受訪者 B7)

「雇主申請接續聘僱外國人及外籍勞工申請轉換雇主業務，均應檢附相關規定文件，向公立就業服務機構申請辦理(雇主需向工作場所所在地之公立就業服務機構辦理；外籍勞工可向全省公立就業服務機構辦理即可)，其公立就業服務機構受理承接

案或轉出案後，應登載於『外勞轉換雇主網路作業系統』進行公告，並每週三透過系統媒合聯絡承接方及轉出方參加每週四之協調會，其媒合順序依順位別條件進行排序，公立就業服務機構完成外國人轉換協調會後，依完成協調配對成功者，應發給接續聘僱證明書予接續聘僱之雇主及原雇主；約7天/次(雇主承接媒合有效期為登記起60日曆天；外籍勞工需視轉出核准函指定日起算60日曆天)。」(受訪者 B7)

「聘僱外籍勞工前之國內求才的正常工作天數與所需工作天數約為30天，包含求才登記(1天)、招募期(登報14日、不登報21日)、提出申請求才證明(15日)、審核並核發證明(10工作天)」。(受訪者 B9)

受訪者 B6 從縣市政府權責的立場，認為更改求才證明的動作應該要加速進行，許多勞資雙方會利用領取求才證明後進行和議的漏洞來達到雙方需求。亦特別指出全國政府應該要用相同的標準來核可求才證明的發放。例如部分地方政府由一般科員就可以核發求才證明。其意見如下：

「勞動部表示要更改求才證明的動作應該要加速進行，否則從表示更改到現在已經有五年的期限，這樣會被民眾認為有廣告不實的嫌疑。不然，許多勞資雙方會利用領取求才證明後進行和議的漏洞來達到雙方需求，但這樣的行為是不符合該法案設定的初衷，政府應該要去設想要如何去落實求才證明的相關規定。」(受訪者 B6)

「關於申請程序的部分，認為全國政府應該要用相同的標準來核可求才證明的發放。其實這個流程很簡單，我們只需要企業有刊登21天的求才廣告來證明確實是沒有本國勞工願意投

入該職場；但是現在很多地方政府對於這種求才證明是草草了事，甚至是一般科員就可以核發求才證明，對求才證明的規定就會一點用都沒有。」(受訪者 B6)

「求才登記時，主動將國內招募程序與相關規定提供雇主了解，並請其配合回傳介紹卡，即時了解求職者應徵狀況，若有問題即時與雇主聯繫溝通，避免因招募期間結束後，因未能即時處理求職者與雇主間工時、薪資、僱用之問題，未解決或時間過久造成雙方都不滿意，至使案件核發延宕。目前審核案件所需工作天數為2-7天。」(受訪者 B9)

「如果廠商選擇登報，他就必須於中央主管機關指定之國內新聞紙中選定一家連續刊登3日，自刊登期滿之次日起至少14日辦理招募本國勞工；選擇刊登e網(不登報)，也必須依就服法第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。」(受訪者 B9)

「雇主依第12條第1項規定雇主在僱用外勞之前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，始得就該不人數提出申請，並依規定招募期滿次日起15日，檢附刊登求廣告資料、聘僱國內勞工名冊及中央主管機關規定之文，向就業服務機申請求才證明書。」(受訪者 B9)

受訪者 B1 從地方政府權責的立場，說明外勞引進的程序與辦理天數，認為勞動部已於2014年1月1日起將國內求才招募期由21天縮短為14天，送審期由30天縮短為15天，依行政程序作業時間而言，無法再縮短。至於受訪者 B3 提到相似的辦理情形，對於簡化沒有表示意見。其意見如下：

「自 2014 年 1 月 1 日起辦理求才登記時，雇主得選擇求才訊息刊登方式：一是雇主自求才登記後次日起，除於「全國就業 e 網」登載求才廣告外，並同時於中央主管機關指定之國內新聞紙中選定一家連續刊登 3 日者，自刊登期滿之次日起至少 14 日辦理招募本國勞工，即自求才登記後，第 18 日起（於週一至週四為非假日提出申請者）可送審（得於招募期滿次日起 15 日內提出申請），逾期恕不受理。經審核後無爭議者，14 天內核發「求才證明」。二是雇主自求才登記後次日起，僅於「全國就業 e 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，即自求才登記後，第 23 日起（於週一至週四為非假日提出申請者）可送審（得於招募期滿次日起 15 日內提出申請），逾期恕不受理。經審核後無爭議者，14 天內核發求才證明。」(受訪者 B1)

「勞動部於 2014 年 1 月 1 日起將國內求才招募期由 21 天縮短為 14 天，送審期由 30 天縮短為 15 天，依行政程序作業時間而言，已無法再縮短了。」(受訪者 B1)

「至工作(工廠)所在地之就業中心辦理求才登記，如果是 A 方案，是刊登求才廣告連續 3 日(申請求才登記次日起刊登)，於招募 14 日期滿之次日起 15 日內申請求才證明；或是走 B 方案，是登載於全國就業 e 網次日起 21 日招募期滿之次日起 15 日內申請求才證明。……惟針對簡化流程部分，沒有意見。」(受訪者 B3)

二、對於簡化引進程序與作業方式之意見分析

第一，受訪者 A1 表示目前對於特定製程(3K 五級制)外勞入境流程及預估花費時間，主要是工業局審件時間較長，申請無違反法令證

明書、申請求才證明以及申請初次招募函等：整個流程繪製如圖 6，大約需要六至八個月。其意見如下：

「工業局審件(40 天)、就業站求才登記(1 天)、就業站求才登報(3 天)、申請無違反法令證明書(可在求才時間同時申請)(14 天)、就服站推介求職人員(21 天)、整理本國勞工推介名單(2 天)、申請求才證明(14 天)、申請初次招募函(21 天)、排定挑工行程(3-5 天)、申請入國引進許可函(14 天)、國外辦件(40 天)、外勞開始入境。」(受訪者 A1)

受訪者 A1 進一步建議可以減少工業局審件、申請初次招募函天數與步驟如下。其意見如下：

「工業局審件太久了，不合理，合理應該是 20 天左右；就業站求才登報要 3 天，但是目前真的找不到人，薪水不增加，沒有人願意做，此步驟是多餘的；申請初次招募函，可以減少到 7-14 天，一個函到 21 天，拖太久。」(受訪者 A1)

相似的意見，如受訪者 A2 與 A3 指出工業局因人手不足，造成審核時間過久。但受訪者 D3 的意見與前兩位受訪者較不同，認為工業局一個月的審核時間可以接受。其意見如下：

「除了勞動部的程序要調整外，工業局的審查過程耗時也是問題，因為工業局沒辦法逐件審核，因為人手不足，因而要等到累積一定數量的案件，才一起審核，通常花費一至二個月。此外，審核標準也常變動，對於企業而言，亦是困擾。」(受訪者 A2)

「步驟要 21 天左右，尤其近來標準趨嚴，時間拖更久。該局常說人手不足，才需要花這麼多時間。建議工業局作為政府機關，應該要補足人手，辦理天數就可以減少。」(受訪者 A3)

「有關於現行引進外勞的申請流程，廠商從申請到工業局審定約一個月，這邊問題比較不大。」(受訪者 D3)

第二，受訪者 A3 指出就服中心推薦求職人員過程是多餘的，因為企業是真的找不到本勞，才會試圖引進外勞。其意見如下：

「要20多天，但實際上因此找到適合工作的本勞人數很少，甚至可以算出各產業的應徵率，了解這個步驟其實是多餘的，建議這個程序應該縮短天數。」(受訪者 A3)

第三，針對申請入國引進許可函的過程，受訪者 A3 指出引進廠商的資料，政府均已建檔，可以透過 e 化方式查閱與審核。其意見如下：

「要14天，也太長了，因為資料都已建檔，用電腦查詢即可辦理，天數可以再減少。台灣程序的時間拖太久，然後太繁複，而且經過的單位太多，希望簡化申請的程序，甚至只要每個步驟少個一至二天，整個時間就可以減少十多天。」(受訪者 A3)

第四，比較不同觀點的是受訪者 A2 提到要增加的天數的程序是外勞入關通報，認為目前時間太急迫，其意見如下：

「除了招募程序外，對於外勞入關通報要求三天時間，太急迫，建議改為五天或一周，甚至改以 e 化作業。因為目前要求要書面，同時需要用印，常常來不及，超過規定天數的罰則又過重。」(受訪者 A2)

第五，對於目前引進外勞的審核問題，受訪者 A2 與受訪者 A3 指出審核標準不一的情形，讓企業無所適從。受訪者 D3 亦指出相同

的問題，地方政府對於核發求才證明的標準不一致。此外，受訪者 D3 提到類似的意見是指出地方政府與中央政府的審核時間太長。受訪者 D7 提到其個人經驗是外勞只能在當初申請工廠登記證的地方工作，但如果業者拓展廠址甚至因為不可抗拒的因素將廠址轉移至他處，外籍勞工不能跟著移動，則人力使用產生問題。其意見如下：

「各地的就業服務中心的審核標準不一致，勞動部說好聽是尊重地方裁量權，但其實就是標準與法規各自為政，令企業無所適從。」(受訪者 A3)

「各地就業服務機構作業流程不一，且向各地方政府申請相關證明文件程序過於繁雜，常導致企業難以適從，且耗時過長。」(受訪者 A2)

「基本上，還是來自於目前產業界在引進外勞，其實最大的困難還是來自於求才證明的核發，在不同的縣市或就業服務站對於企業界參加就業博覽會，希望拿到求才證明的標準差異性太大，與中北部和高雄市比較，可以看出來高雄市對於核發求才證明比較嚴苛，因此，縱然廠商拿到工業局的核定，在縣市政府核發求才證明出現了很大的困難。因此，建議對於求才證明的核發是否能改成統一由中央政府核發，以免受到不同縣市的首長因為政治性的考量，他們的加嚴措施真的造成廠商很大的困難。」(受訪者 D3)

「在審核程序上，包括：參加求才、求才作業、送勞工局(或勞動力發展署分署)審核，又需要一個月，然後，送勞動部審查約三週，再加上國外作業，整個流程大概要 4.5 個月到 6 個月。目前看起來比較嚴重的是地方政府和中央政府的審查程序及時間太長。」(受訪者 D3)

「現在引進外勞的申請流程與審核程序相當冗長且麻煩。目前遇到一個棘手的問題，政府以及相關法案規定外勞只能在當初申請工廠登記證的地方工作，但是我們有時候因為拓展廠址甚至因為不可抗拒的因素將廠址轉移至他處(並非不合法的移動使用外籍勞動力)，如果外籍勞工不能跟我們一起移動工作的話，那麼拓展廠址業務的意義何在？如果工廠登記證的意義是認定該企業為合法企業，那麼難道轉換廠址就會讓合法企業變為非法企業嗎？又或者如果真的在合法/非法之間有爭議，難道經濟部不能派專員下來查訪嗎？在這一部份是不是可以藉由聽取廠商反應而做出彈性的政策調整呢？」(受訪者 D7)

第六，受訪者 A3 特別提到審核權的問題，指出工業局與勞動部的分工問題，以及在審核標準的不一致，其認為勞動部對於外勞引進應該有主導權，而不是受到其他機關的牽制，降低行政效能。其意見如下：

「外勞政策及運用係屬勞動部行政職權範疇，但勞動部參考其他政府單位的意見，將外國人之人力調派同意權轉由工程主管機關或主辦機關負責，但是認定方法沒有規範；如果營造業變更外勞工作場所須事前經原核准外勞之工程主辦機關同意後，才能再向勞動部申請調派許可，不但耗費行政流程，且實務上亦窒礙難行。……工程主辦機關同意權執行標準不一，亦不利營造業人力彈性運用及規劃，嚴重降低行政機關的效能與彈性。」(受訪者 A3)

第七，受訪者 A2 沒有特別提到哪一個步驟特別耗費時間，但是指出單一個案的申請經驗，花費八個月仍無法解決。同時進一步過程冗長的原因與後果，因為引進程序冗長，對於缺工的企業而言，在時間上是緩不濟急。相似的觀點，如受訪者 D5 提到公司的確是找不到

願意任職的本勞，因而認為如果能將引進外勞程序簡化，能讓公司早點補充人力，提高企業競爭力。其意見如下：

「招募過程的時間甚久，例如高雄就業輔導中心常拖延到五個月以上，日月光僅在此一招募過程就花費八個月的時間，還無法解決。」(受訪者 A2)

「政府將外勞視為補充性勞力，為了要對於勞工團體有交代，做了太多的限制。例如招募求才程序的必要性與合理性需要再檢討。事實上，對於本勞個人而言，願意工作的都透過其他管道應徵到工作，真正透過此一招募過程獲得適當工作的本勞，比例極低，人數很少，但整個過程耗費社會資源與時間。」(受訪者 A2)

「對於企業而言，本勞才是長期的穩定勞力，尤其現在聘用外勞的成本不見得比本勞低，這些聘外勞的企業真的是在國內找不到本勞，才會聘請外勞，因而再經過一次的招募程序是沒有必要的。.....至於這個招募程序，對於企業聘請本勞的規定過於嚴格，例如某知名食品廠需要聘用人員做健康檢查，符合要求後才能聘用，但就輔中心卻要求企業對於未通過健康檢查的應徵者，另外給予其他工作，不讓企業拒絕此一人員。」(受訪者 A2)

「目前引進外勞的程序的確時間較長，以本公司缺工嚴重的情形而言，的確覺得有些程序可以縮短時間，例如前面的國內招募時間，因為公司幾乎天天徵才，但是就是找不到，也希望公司因為引進程序減少天數，而降低行政成本，讓公司更有競爭力。」(受訪者 D5)

第八，受訪者 A1 進一步指出來源國引進的時間長短，受到各國國內程序的影響，而有所不同。其意見如下：

「越南的速度走得最快，一個月可以引進完成，甚至更快都可行；泰國目前大概一個半月，但先決條件是要有人，泰國現在是外勞選擇工廠，而非工廠選擇外勞，由於當地薪資已達 15K，因此若台灣沒有額外的加班金額，他並不會來台。因此，泰國的

做法跟過去已經不同；菲律賓的部分在廣大興號事件後，我國政府有意將其引進時間拉長。該國若勞工沒有 UMID 卡就無法送簽證，UMID 的申請就需兩個月，因此整個流程至少會到三個月。」

(受訪者 A1)

最後，勞工團體受訪者 D4 對於程序簡化持不同意的意見，因為企業將外勞視為替代性勞力，但是勞工團體認為政府既然認為外勞是補充性勞力，有責任嚴格把關，因而認為引進成本該由企業負擔，成本愈高，企業引進意願愈低。同時認為外勞引進應該回歸本質問題，亦即國內工資不符合勞務對價性。其意見如下：

「聘用外勞程序越方便、越簡化，使得企業對於外勞的需求越高，因而不認為目前程序要再簡化。政府既然視外勞是補充性勞力，應該嚴格把關，尤其企業往往將外勞視為替代性勞力，因此，政府應該讓企業負擔相當程度的外勞引進成本。甚至當有一位員工出缺時，企業會優先聘用外勞，使用外勞配額，而不願意招募本勞。」(受訪者 D4)

「外勞引進問題應該回到本質問題，不是本國勞工不願意工作，而是報酬不符合『勞務對價性』，企業提供的報酬過低，本勞沒有就業意願。因此，本質問題還是企業未積極改善勞動條件與環境，並不是本勞不願意就業。.....以『台北市環保局招募 290 名儲備清潔隊員，吸引上千人來報考，裡頭不乏高學歷的碩士，雖然工作非常辛苦，但月薪加上獎金有 37,000 元』的案例。由此可知，雖然工作內容專業性低、技術性低，但是工作薪水高、有保障，本國民眾趨之若鶩，擠破頭。因而 3K 產業缺工問題，並不是因為 3K 工作環境差、工作辛苦，本國勞工不願意去。主要是因為企業提供的薪水太低，尤其企業寧可 EPS 高，也不願意加

薪，甚至將勞健保費轉嫁給勞工負擔，而當預期有外勞可以聘用，就不會想辦法改善本國勞工的勞動條件。」(受訪者 D4)

最後，受訪者 B9 提出建議讓雇主透過線上查詢案件審核進度，以及建議針對求才部分以網路查詢求才證明編號來取代領取紙本求才證明。受訪者 B8 從主管機關立場提到三階段的改變，包括開放用自然人憑證，或是公用憑證，讓雇主或是仲介登入，線上就可以直接申請；規劃跟仲介公司，做諮詢的整批的交流，他整批倒上來，我們就整批受理；部分的申請案，會放在網路上讓他們下載，就不用郵寄，我們現在初步規劃是引進備查函、聘僱函。其意見如下：

「建議全國就業 e 網聘僱國內勞工名冊系統，透過求才編號、密碼增加查詢求才證明書核發之日期、編號等功能，讓雇主能即時知道案件審查進度。……針對核發求才證明部份，可建議研擬是否可電子化，以網路查詢求才證明編號來取代領取紙本求才證明。」(受訪者 B9)

「現行國內招募流程已有簡化(7 天)，惟外勞轉出業務，建議可研議由外勞事務中心逕勾稽廢聘函並直接登錄轉換作業系統之可行性，簡化雇主臨櫃辦理之流程。」(受訪者 B7)

「第一個部分，我們會開放用自然人憑證，或是公用憑證，讓雇主或是仲介登入，線上就可以直接申請，而且我們是二十四小時收件，這樣子來提升速度；第二個部分，我們也會規畫跟仲介公司，做諮詢的整批的交流，也就是說仲介公司可能受理了，他們受理一部分的雇主案，他整批倒上來，我們就整批受理，這也是一個簡便的措施，然後他案子進來之後，我們跟中華郵政公司跟經濟部跟縣市政府做勾稽，讓我們審查的便利性縮短，比方說像初次招募核算名額，以後只要關注於名額怎麼去清點的部分就好；第三個部分，我們有部分的申請案，會放在網路上讓他們下載，就不用郵寄，我們現在初步規劃是引

進備查函、聘僱函，還有行蹤不名通報，這個部份我們會讓他直接下載，其他部分像招募函，因為這個會涉及到送達，會有效期的問題，我們會正式行文。其它附加的效益，我想也會更多，比方說我們這個系統，如果網路建置完成，雇主他可以上網查到一些他所需要的資料，比方說他過去幾年內逃跑人數、會不會被管制，然後他定期查核會不會過，這個可以讓他做一些綜合評估。」(受訪者 B8)

三、可參考國家的經驗

其次，針對可參考國家的經驗，受訪者提到新加坡與馬來西亞的經驗。

第一，受訪者 B8 指出台灣政策的管控還是比較嚴格，國情有所不同。其意見如下：

「我是不很清楚新加坡的政策規定，因為我之前在內政部那邊經驗告訴我，因為整個國家的政策，國籍上面的，我們管控還是比較嚴格，如果是這樣那會影響到整個移民政策，我不同意你，民眾可不可以接受你來我就給，如果說這個社會氛圍是允許的，我們也可以照新加坡這樣，你來我就發，但是如果不行，你要有限度的剎車的話，核算名額就一定要。」(受訪者 B8)

第二，受訪者 A3 指出新加坡政府的電子化作業可以學習，認為台灣在引進外勞上的 e 化作法仍不普遍，政府擁有許多企業的資料，但未能與外勞審核程序結合。受訪者 A2 亦提到新加坡的 e 化經驗，以及香港的效率做法。其意見如下：

「相較於新加坡，台灣政府對於資訊科技的應用，仍不夠普遍。部分流程其實是可以透過電腦作業處理，向新加坡那樣。新加坡能在三天內發出招募函，主要是透過 e 化作業。....事實上，

企業設立時，都有提供相關資料給政府，照理說目前要提供的七大項資料，政府都有資料庫或建立檔案，例如有無違反法規的證書等，照理說在辦理外勞引進申請時，只要透過查詢就能知道，不需要企業提出書面證明。如此一來，可以減少資源與時間。.....像新加坡，就是他們一個勞工部就全部完成，程序簡化，然後外勞進來以後，就帶到工作准政局，負責審核外勞的體檢報告。新加坡的勞工不需要經過國外的政府，就是接到核准函以後，通知國外的仲介，然後把人挑好，就送到機場去，幫他買機票，然後讓他簽署合約，勞動契約，就把勞動契約給你，大部分都制式的。外勞直接到新加坡，保證金繳了以後，仲介就到機場接人，之後以後帶回去送去醫院體檢，體檢通過會送到工作準政局，都是半天的時間，在工作准政局就是聘僱許可，然後就是ID，就是居留證，都在同一天都可以拿到，拿到了以後就送去雇主家，開始工作。」(受訪者 A3)

「新加坡則是以e 化方式處理，三天內就可以通過，效率高，值得學習。」(受訪者 A2)

「新加坡跟香港都有開放外勞進去，他們平均的申請時間都是一天內，把申請的資料準備好以後送進去，像新加坡跟香港都是24 小以內就知道結果。」(受訪者 A2)

第三，受訪者 A1 與受訪者 A2 均提到泰國近年引進外勞的程序，表示沒有特別招募限制，目前引進人數逾百萬，顯示泰國法規鬆綁的效果。其意見如下：

「泰國目前合法外勞基本是從緬甸去的，多為了農業工作，當地所得比台灣的所得高，而申請的程序比台灣簡化很多，台灣太複雜了。」(受訪者 A1)

「泰國近年引進外勞，沒有招募等要求或是限制，只要符合勞工法規，很快時間就能審核通過，目前的外勞人數已破百萬。」
(受訪者 A2)

第四，受訪者 A1 認為可參考馬來西亞的經驗，尤其對於有許多公司的外勞名額未全數引進的解決方式，是參考馬來西亞政府的作法，先預繳一年份的就業安定費，如此一來使得廠商會更為慎重思考申請的配額。其意見如下：

「建議台灣可以在核函的時候，就預繳就業安定費。例如馬來西亞政府要求到許可函，就繳就業安定費，並且無限制配額，但是只要申請到，企業就必須先繳交一年份的就業安定費。當聘雇許可到期後，再來申請就再預繳一年份，不用像台灣追繳、寄掛號等等。這種做法會讓企業考慮清楚要申請多少配額，不會多申請，同時也可解套外勞未全數引進的問題，也不需要配額管理，企業自己會計算預繳是否划算，這是一個非常好的做法。」(受訪者 A1)

四、其他相關意見

受訪者 D2 從個別工會的立場，表示如果引進程序冗長，應該要檢討。但是亦提醒簡化程序的過程，對於核心步驟不能省略，同時認為應強化機關之間的協調與分工。甚至大膽提出，讓廠商自主管理與負責，但輔以重罰來抑制不法行為。其意見如下：

「以簡便角度看，企業如果真的覺得這個流程很冗長，那麼政府就有義務把它簡化。可是不能因為縮短流程就把幾個要注意、把關的環節以及流程省略，或者可以用一個單一窗口讓有關單位一起來會審，畢竟外勞引進政策牽涉到很多部會（經濟部、工業局、內政部）。」（受訪者 D2）

「如果大膽一點的作法，認為廠商可以先自我審查，然後自我審查覺得符合政府就批准你，但是如果事後讓政府查核到你違法的地方那麼就要接受非常嚴厲的處分（甚至於勒令修業）。就是說或許政府不需要用很多稽核能力去做事前的稽核防範，只要列訂好相關處罰規則就可以。當然本人認為不只是外勞引進政策需要簡化流程，許多政府的政策流程都應該要簡化流程。」（受訪者 D2）

針對現行外勞申請審核作業規定，受調廠商認為可以改進最多的為「審核流程過於冗長」，佔 60.2%，依序為「要求廠商檢附文件繁雜」(佔 41.7%)、「產業行業別與級別認定函有效期(三年)太短」(佔 36.9%)、「招募許可函發文後一年內就必須提出審請，可保留時間太短」(佔 36.7%)、「國內招募程序複雜」(佔 30.7%)、「入國引進許可函發文後六個月內就必須辦理簽證，可保留時間太短」(佔 29.4%)、「審查核定標準界定不一致」(佔 19.7%)、「不需要調整」(佔 4.6%)，「其他」則為最少。

受調廠商之本國勞工僱用人數、區域別、有無工會對於針對現行外勞申請審核作業規定之改進意見影響不大。

表 4-6 針對現行外勞申請審核作業規定，受調廠商認為有哪些可以改進之處（複選題）

單位：次數（百分比%）

	要求廠商 檢附文件 繁雜	審查核定 標準界定 不一致	審核流程 過於冗長	國內招募 程序複雜	產業行業 別與級別 認定函有 效期（三 年）太短	招募許可函 發文後一年 內就必須提 出審請，可保 留時間太短	入國引進許 可函發文後 六個月內就 必須辦理簽 證，可保留時 間太短	不需要調 整	其他
全體樣本	265(41.7)	125(19.7)	382(60.2)	195(30.7)	234(36.9)	233(36.7)	187(29.4)	29(4.6)	28(4.4)
按本國勞工僱用人數									
49（含）人以下	132(45.1)	61(20.8)	176(60.1)	76(25.9)	93(31.7)	101(34.5)	78(26.6)	18(6.1)	15(5.1)
50~199（含）人	77(41.0)	34(18.1)	102(54.3)	63(33.5)	68(36.2)	65(34.6)	52(27.7)	7(3.7)	8(4.3)
200（含）人以上	29(40.8)	12(16.8)	51(71.8)	22(31.0)	35(49.3)	38(53.5)	31(43.7)	2(2.8)	2(2.8)
區域									
北區	104(43.0)	48(19.8)	143(59.1)	70(28.9)	89(36.8)	95(39.3)	68(28.1)	13(5.4)	12(5.0)
中區	95(43.8)	44(20.3)	129(59.4)	60(27.6)	75(34.6)	66(30.4)	58(26.7)	14(6.5)	9(4.1)
南區	44(37.0)	23(19.3)	72(60.5)	45(37.8)	42(35.3)	44(34.5)	41(34.5)	2(1.7)	4(3.4)
是否有工會									
有	54(46.6)	24(20.7)	61(52.6)	38(32.8)	43(37.1)	37(31.9)	32(27.6)	7(6.0)	10(8.6)
無	211(40.7)	101(19.5)	321(61.8)	157(30.3)	191(36.8)	196(37.8)	155(29.9)	22(4.2)	18(3.5)

資料來源：本研究

針對受調廠商認為最冗長的階段，最多的為「工業局審件」，佔 32.3%，其次依序為「就服中心求才登報」(佔 16.7%)、「就服中心求才登記」(佔 13.9%)、「就服中心推介求職人員」(佔 11.1%)、「申請無違反法令證明書」(佔 8.8%)、「申請求才證明」(佔 7.3%)。

受調廠商之本國勞工僱用人數、區域別、有無工會對於冗長階段之意見影響不大。

表 4-7 受調廠商認為哪一個階段最為冗長：限上表回答審核流程過於冗長者

單位：次數（百分比%）

	工業局審件	就服中心 求才登記	就服中心求 才登報	申請無違反 法令證明書	就服中心 推介求職 人員	整理本國勞 工推介名單	申請求才 證明	申請初次招 募函	申請外國人引 進許可函	辦理外勞入 國簽證	其他	合計
全體樣本	195(32.3)	84(13.9)	101(16.7)	53(8.8)	67(11.1)	15(2.5)	47(7.3)	17(2.6)	9(1.4)	1(0.2)	14(2.3)	603(100.0)
按本國勞工僱用人數												
49（含）人以下	104(37.5)	29(10.5)	18(17.3)	22(7.9)	24(8.7)	5(1.3)	22(7.9)	9(3.2)	5(1.8)	1(0.4)	8(2.9)	277(100.0)
50~199（含）人	54(30.2)	31(17.3)	27(15.1)	15(8.4)	18(10.1)	7(3.9)	16(8.9)	6(3.4)	1(0.6)	0(0.0)	4(2.2)	179(100.0)
200（含）人以上	23(33.3)	9(13.0)	6(8.7)	2(2.9)	17(24.6)	2(2.9)	5(7.2)	1(1.4)	2(2.9)	0(0.0)	2(2.9)	69(100.0)
區域												
北區	83(37.2)	27(12.1)	37(16.6)	16(7.2)	25(11.3)	5(2.2)	13(5.8)	6(2.7)	5(2.2)	0(0.0)	6(2.7)	223(100.0)
中區	66(31.7)	30(14.4)	31(14.9)	16(7.7)	24(11.5)	3(1.4)	21(10.1)	9(4.3)	1(0.5)	0(0.0)	7(3.4)	208(100.0)
南區	34(29.6)	18(15.7)	21(18.3)	17(14.8)	10(8.7)	3(2.6)	7(6.1)	2(1.7)	2(1.7)	0(0.0)	1(0.9)	115(100.0)
是否有工會												
有	37(31.9)	21(18.1)	16(13.8)	8(6.9)	12(10.3)	4(3.4)	11(9.5)	3(2.6)	2(1.7)	0(0.0)	2(1.7)	116(100.0)
無	158(32.4)	63(12.9)	85(17.5)	45(9.2)	55(11.3)	11(2.3)	36(7.4)	14(2.9)	7(1.4)	1(0.2)	12(2.5)	487(100.0)

資料來源：本研究

受調廠商認為最迫切需要改進之項目中，以「要求廠商檢附文件繁雜」佔最多數，為 29.3%，依序為「審核流程過於冗長」(佔 22.4%)、「國內招募程序複雜」(佔 10.0%)、「審查核定標準界定不一致」(佔 7.7%)、「入國引進許可函發文後六個月內就必須辦理簽證，可保留時間太短」(佔 5.3%)、「產業行業別與級別認定函有效期(三年)太短」(佔 4.8%)與「不需要調整」(佔 1.9%)。

受調廠商之本國勞工僱用人數、區域別、有無工會對於冗長階段之意見影響不大

受調廠商對於現行外勞審核作業程序的滿意度中，多數認為「普通」，佔全體樣本的 58.0%，依序為「不滿意」(21.1%)、「滿意」(14.6%)、「非常不滿意」(4.7%)，「非常滿意」(1.6%)則佔最少數。

整體而言，受調廠商之本國勞工僱用人數、區域別、有無工會對於滿意程度之意見影響不大，均以表示「普通」意見佔多數。

表 4-8 受調廠商對於現行外勞申請審核作業程序是否滿意

單位：次數（百分比）

	非常滿意	滿意	普通	不滿意	非常不滿意	合計
全體樣本	10(1.6)	93(14.6)	368(58.0)	134(21.1)	30(4.7)	635(100.0)
按本國勞工僱用人數						
49（含）人以下	5(1.7)	35(11.8)	171(57.8)	67(22.6)	18(6.1)	296(100.0)
50~199（含）人	5(2.7)	34(18.3)	108(58.1)	37(19.9)	2(1.1)	186(100.0)
200（含）人以上	0(0.0)	14(19.7)	44(62.0)	11(15.5)	2(2.8)	71(100.0)
區域						
北區	2(0.8)	42(17.3)	138(56.8)	50(20.6)	11(4.5)	243(100.0)
中區	5(2.3)	33(15.3)	126(58.3)	41(19.0)	11(5.1)	216(100.0)
南區	2(1.7)	12(10.1)	71(59.7)	27(22.7)	7(5.9)	119(100.0)
是否有工會						
有	2(1.7)	14(12.2)	51(44.3)	37(32.2)	11(9.6)	115(100.0)
無	8(1.5)	79(15.2)	317(61.0)	97(18.7)	19(3.7)	520(100.0)

資料來源：本研究

第五節 本章小結

綜合前述，製造業申請協助引進外勞程序主要是勞動部與工業局之分工，前者負責申請案之資格限制及其法令規範、外勞員額計算與核配、本國勞工推介就業、外勞引進程序與管理。後者基於製造業目的事業主管機關之立場，協助勞動部就製造業申請案件進行資格認定後，逐批函送該部作為核配外勞參考。工業局受理製造業申請引進外勞案件時，依據訂定的「經濟部工業局審查製造業申請引進外勞作業要點」，作為案件審理依據。依過去作業經驗，外勞引進流程約需花費六至八個月完成，相較於新加坡或是香港等國家，此一時間的確較冗長。

本研究透過內部與外部政策利害關係人的訪談，了解目前外勞引進程序，的確如部分雇主所反映，現行國內招募求才程序及整體申請審核流程冗長及繁瑣，需檢附文件繁雜，開始申請至審核許可時間過長，拉長雇主引進外勞時程，以致影響工廠運作，與降低產業競爭力。本研究綜合整理訪談發現，從行政流程簡化的立場，提升服務品質與效率，為政府致力的目標。因而認為仍有必要檢視目前工業局與勞動部之間的部會協調分工，進行跨域整合，流程設計改以整個外勞引進工作為中心，而非以服務對象為中心，尤其工業局負責整個流程的第一關，如果能夠將審核時間縮短，有利於後續流程的進行，例如將部分審核文件改以e化提供或是查閱。亦即透過對流程的重新檢視，刪除不必要的流程，以節省行政機關服務的成本與服務對象的洽公時間。

其次，是強化地方政府審核標準的一致性，對於民眾而言，政府是一體的，既然政府認可外勞為本國勞力的補充性人力，則在企業有真的需要外勞作為補充性人力時，能夠提供友善與效率的行政協助，讓企業能及早獲得充分的人力。其他如電子化作業的引進，減少執行

流程所需要的資訊。例如有些資訊細瑣，影響流程順暢，如受訪者建議行政機關擁有許多的民眾個人資料，但礙與隱私權條文規範或機關資料庫間資料無法互通的技術障礙，要求民眾於各類申辦案件時檢附各種個人資料，造成服務對象的困擾。因此，工業局、勞動部、地方政府勞動局之間可建置跨機關整合系統電子閘門或資訊共享平台，協助查詢或驗證資料，進而減少檢附書表。最後，外勞引進程序仍是從控制與把關的角度設計，如果主管機關能夠從服務對象完成此一程序需要的核心項目加以思考，捨棄重複或是沒有實質助益的步驟(例如再一次證明國內未能招募需要人才)，能有效將顧客導向精神導入外勞引進程序。

第五章 結論與建議

本計畫主要目的就是評估調整實施製造業3K產業外勞新制對於產業面及勞動面的影響與成效，並根據評估結果提供相關產業外勞政策之建議，以作為後續製造業外勞之政策檢討及規劃之參考；另對於檢討簡化雇主申請外勞及本署審核案件流程與程序，提供相關簡化機制建議，以作為外勞審核程序檢討之參據。茲就本計畫主要研究發現與政策建議說明如下：

第一節 結論

一、新制實施情形

1. 根據勞動部勞動力發展署的統計，截至2014年12月，3K產業外籍勞工加碼引進的申請狀況。共有13,654家廠商申請「外加就業安定費附加外勞名額」，核准12,865家，核准率約為九成四。這些廠商申請核准的附加名額有86,442名，但實際引進只有48,123外勞，引進率約為五成六。
2. 本研究問卷調查結果顯示廠商所申請的加碼比例以提高五個百分點為最多，其次是提高十個百分點。就廠商屬性而言，大型企業（本國員工人數200人以上）有申請的比率低於中小企業；有成立工會的廠商申請比率高於未成立工會者。
3. 本研究問卷調查結果顯示「外加就業安定費金額太高」是造成受調廠商未申請的主要原因，規模越小的廠商越容易受此因素影響；第二個主要原因則是「沒有需要」，大型企業較易受此因素影響。
4. 相較於「外加就業安定費附加外勞名額」，廠商申請「國內新增投資」與「台商回台投資」的家數少了許多。根據勞動力發

展署的統計，截至2014年12月，前項申請家數有72家，核准53家，核准外勞人數694人；後項申請家數6家，核准6家，核准外勞人數2163人。這二項制度申請家數少的主要原因是「無新增投資」。

5. 本研究問卷調查結果顯示受調廠商在未來一年內會申請「外加就業安定費附加外勞名額」的比例為34.1%，規模越大者會申請的比例越高，而申請加碼的比率以「11%~15%」最為常見，其次是「5%以內」。另有34.7%受調廠商表示不會申請，31.1%表示「不確定」。
6. 根據問卷調查結果，並以勞保投保人數為基礎，本研究設算出二種不同情境下，未來一年廠商申請加碼引進的外勞人數。若只考慮未來一年「會」申請加碼引進的廠商，則引進的外勞人數為43547人；第二種情境則是將目前表示「不確定」的廠商一併計算在內，則引進的外勞人數為82413人。

二、實施新制對缺工之影響

1. 本研究發現實施新制雖能舒緩個別廠商的缺工壓力，避免企業延緩交貨、強迫本國勞工加班、或將產線外移等。故在實施新制之後，國內就業市場仍有基層人力不足的現象，甚至有些已經申請新制的企業仍面臨缺工問題。
2. 由於國內缺工問題是受到教育政策與產業政策脫節、國人就業選擇偏好改變、偏遠地區勞動力老化與外移等結構性因素影響，不僅是全面性而且會持續一段很長時間，故引進外勞絕對不能作為主要解決手段。
3. 薪資福利偏低、勞動條件與工作環境不佳是造成3k產業缺工的

另一重要因素，而提高外勞核配比例上限會使企業更依賴外勞，而不願改善這些問題，形成「外勞引進越多，缺工問題越嚴重」的惡性循環。

4. 有些企業即使沒有缺工也打算申請加碼新制，另有些企業可能刻意聘僱部分工時勞工來增加外勞核配名額，顯示近年來外勞政策的變革已引發部分企業的道德風險。

三、實施新制度企業投資與營運管理之影響

1. 實施「國內新增投資專案」與「預核制」對於原本有投資意願的廠商可以加速其投資行動與擴大投資金額，但對於原本無投資意願的廠商則無促進效果。
2. 影響台商是否返台投資的關鍵因素是關稅、土地取得與成本、水電供應與整個產業鏈是否健全等，外勞只是附帶因素，故「台商回台新增投資專案」的效果遠不及「國內新增投資專案」與「預核制」。
3. 引進外勞對改善生產線進度落後問題、提高獲利率、擴大生產規模、降低勞動成本與夜班人力調配等面向，有較正面的影響。但在實施新制之後，部分受調廠商外勞逃跑情形變得更為嚴重。

四、實施新制對勞工的影響

1. 本研究發現引進外勞對本勞的就業機會、薪資與勞動條件，尚無明顯的負面影響，其可能原因是多數3k廠商現有的勞動條件與薪資福利不足以吸引本勞，導致本外勞處於分割的就業市場。至於雇主是無能力改善現有的勞動條件與薪資福利，或是不願意改善，則有待進一步評估。

2. 有引進外勞的企業工會代表對於引進外勞的抗拒程度遠低於全國性或縣市工會代表，其可能原因之一是透過企業內部勞資對話或工會參與，可使企業工會更瞭解雇主引進外勞的原因與對本勞的影響，進而可以適時捍衛本勞的權益。

四、對制度設計的檢討

1. 雖然多數廠商抱怨加碼增收的就業安定費金額太高，但為發揮「以價制量」的效果，並避免企業過度依賴外勞，本研究認為現階段不宜調降金額，對對於金額之計算方式宜對外加強說明。
2. 在核配比例上限部分，本研究認為整個3k5級制是以各產業缺工狀況與產業關連度為設計基礎，且是經過多方討論同意下才實施，不宜因為少數行業反映核配比例太低而更動。

五、申請審核程序之檢討

1. 引進程序較為冗長，對於缺工企業緩不濟急：雖然勞動部已於2014年1月1日起將國內求才招募期由21天縮短為14天，送審期由30天縮短為15天。但從缺工企業的立場與以往實務經驗，指出單一個案的申請經驗，平均耗費六至八個月的時間，對於缺工問題的解決，緩不濟急。此外，勞動部目前在審核外勞申請案件時，未能考量舊案新案申請前後情形，核算外勞名額繁複，增加審核時間及行政人力成本。綜合個別企業、雇主團體與仲介公司受訪者之意見，認為比較冗長的程序為工業局審件時間、向勞動部申請無違反法令證明書、申請求才證明，以及申請初次招募函等。而問卷調查發現，58.0%的受調廠商對於現行外勞審核作業程序認為「普通」，「不滿意」與「非常不滿意」合

計佔25.8%。至於受調廠商認為最冗長的階段，最多的為「工業局審件」(佔32.3%)，其次依序為「就服中心求才登報」(佔16.7%)、「就服中心求才登記」(佔13.9%)、「就服中心推介求職人員」(佔11.1%)、「申請無違反法令證明書」(佔8.8%)、「申請求才證明」(佔7.3%)。因此，目前外勞引進程序仍有簡化與改善的空間，並聚焦在以工業局審件時間、向勞動部申請無違反法令證明書、申請求才證明以及申請初次招募函等程序。

2. 審核標準不一致，導致引進外勞之企業無所適從：綜合個別企業、雇主團體與仲介公司受訪者之意見，指出部分地方政府對於核發求才證明的標準不一致，例如地方政府對於求才審核過於嚴苛，業者需花相對較長時間，始能取得證明文件。或是地方政府對於求才證明處理作業較為輕率，降低核發的嚴謹度。而從問卷調查亦發現，受調廠商認為可以改進最多的為「審核流程過於冗長」(佔60.2%)、「要求廠商檢附文件繁雜」(佔41.7%)、「產業行業別與級別認定函有效期(三年)太短」(佔36.9%)、「招募許可函發文後一年內就必須提出審請，可保留時間太短」(佔36.7%)、「國內招募程序複雜」(佔30.7%)、「入國引進許可函發文後六個月內就必須辦理簽證，可保留時間太短」(佔29.4%)、「審查核定標準界定不一致」(佔19.7%)。因此，審查核定標準的一致性亦有待改進，地方政府在核發標準上應趨於一致。
3. 在辦理外勞引進的過程，繳交的書面資料繁複，以及未能充分善用電子化政府之優勢：目前向工業局與勞動部之申請案件，均以書面資料審核為主，常需往返補件，使得整體申請流程冗長，使得申請企業不易掌握補充人力的時間。相較之下，新加坡政府利用簡化流程、法規鬆綁與電子化方式將引進外勞程序

簡化，例如沒有行職業類別管制限業限量上的規範，引進與審核程序相對簡化。而從問卷調查亦發現，受調廠商指出「要求廠商檢附文件繁雜」(佔41.7%)為可以改進的項目之一。因此，除程序冗長與審查核定標準不一致外，檢附文件的繁複亦為需要改進的問題。

4. 綜合前述，製造業申請協助引進外勞程序主要是勞動部與工業局之分工，前者負責申請案之資格限制及其法令規範、外勞員額計算與核配、本國勞工推介就業、外勞引進程序與管理。後者基於製造業目的事業主管機關之立場，協助勞動部就製造業申請案件進行資格認定後，逐批函送該部作為核配外勞參考。工業局受理製造業申請引進外勞案件時，依據訂定的「經濟部工業局審查製造業申請引進外勞作業要點」，作為案件審理依據。依過去作業經驗，外勞引進流程約需花費六至八個月完成，部分雇主持續反映現行國內招募求才程序及整體申請審核流程冗長及繁瑣，需檢附文件繁雜，且開始申請至審核許可時間過長，拉長雇主引進外勞時程，相較於新加坡或是香港等國家，此一時間的確較冗長。

第二節 政策建議

一、維持現行3k5級制與加碼引進制度

雖然近年來產業外勞人數大幅增加，但3k產業仍面臨缺工問題，有些企業仍須透過現行3k5級制與加碼引進制度來取得必要之勞動力。況且，截至目前為止，尚未發現引進外勞對本勞的雇用與薪資有負面影響。因此，本研究建議維持現行制度。至於加碼增收的就業安定費金額則不宜調降，而外勞核配比例上限則不宜調升。

二、加強對外勞總額的監控

由於未來仍有不少企業會申請加碼引進制度，為避免外勞人增加，產生「量變而質變」的效果，勞動力發展署宜及早實施對外勞總額的監控機制，一旦出現異常現象時，則應降低各級外勞核配比例。

三、調整外勞核配計算方式

為避免企業刻意雇用部分工時勞工，進而造成全時工作機會被取代，甚至是企業「買人頭，增外勞」的惡意行徑。勞動部實有必要在核算外勞配額時，對於雇用部分工時勞工給予較低權重。

四、檢討修正現行協助解決缺工之各項措施

雖然為解決企業缺工問題，政府已實施多項措施，為本研究問卷調查結果顯示這些措施的使用率偏低，而且實施效果差強人意。因此，勞動力發展署宜另案檢討這些措施的實施成效，並加以修正。

五、以更多元方式解決國內缺工問題

為能有效解決國內缺工問題，避免企業過度依賴勞，而形成「引進越多，缺工越嚴重」的惡性循環，政府相關單位宜針對教育政策與

產業結構脫節、國人職業選擇偏好改變與偏遠地區勞動力外移與老化等結構性因素，提出具體可行的解決方案，並加以落實。

六、檢視目前經濟部工業局與勞動部之間的部會協調分工，進行跨域整合

建議檢視目前經濟部工業局與勞動部之間的部會協調分工，進行跨域整合，流程設計改以整個外勞引進工作為中心，而非以服務對象為中心，尤其經濟部工業局負責整個流程的第一關。如果能夠將審核時間縮短，有利於後續流程的進行，例如將部分審核文件改以e化提供或是查閱。此外，由於核算外勞名額繁複，以致審核時間及行政人力成本亦同增加，建議勞動部在審核雇主申請外勞案件時，考量初次招募申請與重新招募申請的複雜度差異，由於重新招募案件已確認格，可簡化重新招募申請的名額核算程序。

七、經濟部工業局、勞動部與地方政府針對天數過長之意見加以檢討

建議經濟部工業局、勞動部與地方政府針對天數過長之程序加以檢討，例如只要業者的文件備齊，能在14天內完成審核，將目前近21天的審核時間縮短為二周；建議宣導業者申請無違反勞工法令證明書與求才證明時間同時申請，以及提供文件清單(checking list)，讓業者能自行檢查應備文件，減少往返作業時間與整體作業時間；建議勞動部對於求才證明核發由14天減少為7至10天；對於初次招募函之核發由目前21天減少至14天內完成；建議地方政府對於無違反勞工法令證明書之審核時間由目前14天減少為10天。

八、強化地方政府審核標準的一致性

對於民眾而言，政府是一體的，既然政府認可外勞為本國勞力的補充性人力，則在企業有真的需要外勞作為補充性人力時，能夠提供

友善與效率的行政協助，讓企業能及早獲得充分的人力，建議地方政府應以相同的標準審核求才證明，強化地方政府審核標準的一致性，讓申請企業能有效掌握申請時間。

九、引進電子化的作業方式，減少執行流程所需要的書面資訊

有鑑於e化行政為未來趨勢之一，以及參考新加坡的線上申請經驗。研究建議引進電子化的作業方式，減少執行流程所需要的書面資訊。例如有些資訊細瑣，影響流程順暢，而行政機關擁有許多的民眾個人資料，但礙與隱私權條文規範或機關資料庫間資料無法互通的技術障礙，要求申辦對象在各類申辦案件時，檢附各種個人資料，造成服務對象的困擾。因此，建議經濟部工業局、勞動部、地方政府之間可建置跨機關整合系統電子閘門或資訊共享平台，協助查詢或驗證資料，減少檢附書表。短期可先規劃開放用自然人憑證，或是公用憑證，提供企業線上申請方式，以及建議對於舊案的申請案，規劃將備查函、聘僱函等放在網路上，讓雇主透過線上查詢案件審核進度，以及針對求才部分以網路查詢求才證明編號來取代領取紙本求才證明，讓申請企業下載，減少寄送往返時間。

十、將顧客導向精神導入外勞引進程序

目前政府對於外勞引進程序仍是從控制與把關的角度設計，如果主管機關能夠從服務對象完成此一程序需要的核心項目加以思考，建議將顧客導向精神導入外勞引進程序，例如研議捨棄重複或是沒有實質助益的步驟(例如對於重新招募申請案件的外勞名額核算、再證明國內未能招募需要人才)。

參考資料

1. Chia, Siow Yue.2011."Foreign Labor in Singapore:Trends, Policies, Impacts and Challenges ", <http://dirp4.pids.gov.ph/ris/dps/pidsdps1124.pdf>，檢索日期 2014 年 6 月 5 日。
2. 王素彎、辛炳隆、林嘉慧、連文榮，2008，《開放 3K3 班產業外勞對於國內勞動就業市場及產業經濟發展之影響評估》，行政院勞工委員會職業訓練局委託計畫。
3. 古步鋼、林賢文，2012，〈由行政流程改造探討提升政府服務品質之策略〉。《研考雙月刊》，第36卷第5期，頁27-41。
4. 成之約，2006，〈外勞引進與管理政策的探討〉，《國政分析》，<http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/SS/095/SS-B-095-017.htm>，檢索日期 2014 年 6 月 5 日。
5. 行政院研考會，2013，〈全面推廣政府服務流程改造〉。《政府機關資訊通報》，第304期，頁1。
6. 行政院研考會，2013，全面推廣政府服務流程改造「e 化宅配圈」座談會紀實。<http://archive.rdec.gov.tw/ct.asp?xItem=4550797&ctNode=12226&mp=100>，取用日期：2014 年 7 月 16 日。
7. 辛炳隆，2008，〈開放特定製程及特殊時程引進外勞影響之評估〉，《就業安全》，第 7 卷第 1 期，頁 92-96。
8. 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》，經濟部工業局委託計畫。
9. 辛炳隆，2012，《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》，經濟部工業局委託計畫。

10. 辛炳隆、李淑媛，2012，《建立外籍勞工引進對國內整體經濟與社會效益之制度化評估機制》，行政院勞工委員會職業訓練局委託計畫。
11. 李國田，2007，〈電子化政府創新與整合服務〉。《研考雙月刊》，第31卷第1期，頁38-48。
12. 宋餘俠、黃子華，2012，〈政府服務流程改造之探討〉。《研考雙月刊》，第36卷第6期，頁129-138。
13. 宋餘俠、胡雅芳，2013，〈公共治理與行政院組織體制及職能調整〉。《公共治理季刊》，第1卷第1期，頁61-72。
14. 吳秀光、廖洲棚，2003，〈運用資訊科技再造政府：以臺中市政府線上服務的堆行為例〉。《國家政策季刊》，第2卷第1期，頁151-176。
15. 周易瑜，2006，《外勞政策及對企業之影響—以三 K 產業為例》，大葉大學人力資源暨公共關係學系碩士論文。
16. 林健次，2012，〈新加坡的經濟發展策略—外資、外勞、外客〉，《台灣國際研究季刊》，第8卷第4期，頁85-108。
17. 林國榮、成之約，2012，〈實施3K產業外勞5級制的影響3K產業外勞5級制實施對我國勞動市場與產業發展影響探討〉，《就業安全》，第11卷第2期，頁102-107。
18. 林國榮、詹火旺、馬專才、藍科正，2014，《未來十年我國外勞政策變革方向之研究》，行政院國家發展委員會委託計畫。
19. 林國榮、蕭晴惠、成之約，2012，《評估實施3K產業外勞5級制對於國內勞動就業市場及產業經濟發展之影響》，行政院勞工委員會職業訓練局委託計畫。

20. 邱駿彥，2009，《外國人聘僱及管理法制研究計畫》，行政院勞工委員會委託計畫。
21. 施能傑、李宗勳，2003，《政府業務委託外包之決策模式、標準化作業程序及契約訂定之研究》。行政院人事行政局專案委託研究。〈計畫編號RRPG93060536〉
22. 馬財專，2013，〈國家調整下的勞動策略—臺灣外勞政策之政治經濟分析〉，《就業與勞動關係季刊》，第3卷第1期，頁1-28。
23. 馬財專、余珮瑩，2008，〈我國產業外勞之生活與工作之管理〉，《就業安全》，第7卷第2期，頁118-124。
24. 陳文瑛、黃子華，2012，〈行政機關減少公文核章數之策略研析〉，《研考雙月刊》，第36卷第5期，頁71-80。
25. 莫永榮，2004，〈政府服務委託外包的理論與實務：臺灣經驗〉，《行政暨政策學報》，第39期，頁75-104。
26. 黃光彩、吳懷真、杜順榮，2003，〈以知識管理帶動政府部門的研發創新服務〉，《研考雙月刊》，第27卷第4期，頁34-42。
27. 經濟部國貿局駐新加坡代表處，2013，〈新加坡引進外籍勞工模式〉，<http://twbusiness.nat.gov.tw/files/201303/1020314SGnews.pdf>，檢索日期 2014 年 6 月 9 日。
28. 劉宜君、辛炳隆，2009 年，〈我國外籍勞工引進名額配置因素之探討〉，《政大勞動學報》，第24期，頁133-177。
29. 劉梅君，2000，〈廉價外勞論述的政治經濟學批判〉，《臺灣社會研究季刊》第38期，頁59-89。

30. 盧其宏，2009，《外籍勞工雇用對廠商生產力及薪資之影響——臺灣製造業之實證研究》，臺灣大學經濟學研究所碩士論文。
31. 薛承泰、林昭禎，2004，〈外勞數量與臺灣勞工就業的關係〉，《國家政策論壇》，2004年春季號，<http://old.npf.org.tw/monthly/0401/theme-212.htm>。

附錄一調查問卷

實施 3K 產業外勞新制之影響及效益評估

-調查問卷-

敬致受調廠商：

後進承勞動部勞動力發展署委託，進行「實施 3K 產業外勞新制之影響及效益評估」研究，藉此瞭解政府調整實施 3K 產業外勞新制是否有助於解決企業缺工與提高投資意願，以及對於本國勞工就業與勞動條件之影響。此外，本研究也將探討現行外勞申請審核程序是否有可以簡化或改進之處。本研究結果將作為勞動部後續規劃調整製造業外勞政策之參考。爰此，研究團隊特別設計下列問卷，以蒐集業界意見，懇請貴公司能撥冗填寫。研究團隊將嚴格遵守企業資料保護原則，您提供的資料僅做為統計分析之用，絕不對外公布，請安心填答。在此衷心感謝貴公司的協助。

敬祝

事業順利鴻圖大展

委託單位：勞動部勞動力發展署

研究計畫主持人：台灣大學辛炳隆副教授

聯絡窗口：

填寫人員姓名：	部門：	職稱：
電話：	分機：	傳真：
電子信箱：	貴公司成立時間：民國年	

第一部分對 3K 產業外勞新制的使用情形與看法

1. 貴公司是否有申請「外加就業安定費附加外勞數額」(以下簡稱加碼制)，以提高外勞名額？

(1) ☐ 無→貴公司沒有申請的原因？(可複選)

- ☐ (1) 沒有需要
- ☐ (2) 不知道可以申請
- ☐ (3) 外加就業安定費金額太高
- ☐ (4) 申請資格不符
- ☐ (5) 其他(請說明)

(2) ☐ 有→貴公司申請到的附加比率為%，可以引的外勞人數增加人

→如果政府未開放這項名額申請，對貴公司有何影響？(可複選)

- ☐ (1) 沒有影響
- ☐ (2) 減少接單
- ☐ (3) 延緩交貨時間
- ☐ (4) 原有員工必須增加加班時數

- ☐ (5) 必須增聘本國勞工
- ☐ (6) 必須減少投資
- ☐ (7) 必須將生產線外移
- ☐ (8) 其他（請說明）

2. 貴公司未來一年內是否會申請「加碼制」？

- (1) ☐ 不會
- (2) ☐ 會→預計申請增加外加比率為：☐ (1) 5%以內 ☐ (2) 6%~10% ☐ (3) 11%~15%
- (3) ☐ 不確定

3. 貴公司是否有以「國內新增投資案」名義申請加碼外勞核配比例？

- (1) ☐ 有→貴公司申請到的加碼比例為%，可以引的外勞人數增加人
→如果政府未開放此項申請案，是否會影響貴公司的投資計畫？
 - ☐ (1) 不會影響
 - ☐ (2) 投資計畫如期進行，但投資金額會減少
 - ☐ (3) 投資計畫會延遲進行，但投資金額不變
 - ☐ (4) 投資計畫會延遲進行，且投資金額會減少
 - ☐ (5) 投資計畫會取消
 - ☐ (6) 其他（請說明）
- (2) ☐ 無→貴公司沒有申請的原因？
 - ☐ (1) 無新增投資
 - ☐ (2) 有新增投資，但不知道可以申請
 - ☐ (3) 有新增投資，但人力足夠，無須申請
 - ☐ (4) 有新增投資，但不符合申請資格
 - ☐ (5) 有新增投資，但因申請程序過於繁雜而未申請
 - ☐ (6) 其他（請說明）

4. 貴公司是否有以「台商回台新增投資案」名義申請加碼外勞核配比例？

- (1) ☐ 有→貴公司申請到的加碼比例為%，可以引的外勞人數增加人
→如果政府未開放此項申請案，是否會影響貴公司的投資計畫？
 - ☐ (1) 不會影響
 - ☐ (2) 投資計畫如期進行，但投資金額會減少
 - ☐ (3) 投資計畫會延遲進行，但投資金額不變
 - ☐ (4) 投資計畫會延遲進行，且投資金額會減少
 - ☐ (5) 投資計畫會取消
 - ☐ (6) 其他（請說明）
- (2) ☐ 無→貴公司沒有申請的原因？
 - ☐ (1) 無新增投資
 - ☐ (2) 有新增投資，但不知道可以申請
 - ☐ (3) 有新增投資，但人力足夠，無須申請
 - ☐ (4) 有新增投資，但不符合申請資格
 - ☐ (5) 有新增投資，但因申請程序過於繁雜而未申請

☐ (6) 其他（請說明）

5. 貴公司是否有台申請「外勞預核制」，預先取得外勞名額？

(1) ☐ 無→貴公司沒有申請的原因？

- ☐ (1) 沒有需要
- ☐ (2) 不知道可以申請
- ☐ (3) 申請資格不符
- ☐ (4) 其他（請說明）

(2) ☐ 有→貴公司預核外勞人數有人，已經引進外勞人數有人；

目前本外勞比例為%，還需聘用多少本勞，才符合核配比例：人
→如果政府未開放預核制，是否會影響貴公司的投資設廠計畫？

- ☐ (1) 不會影響
- ☐ (2) 投資計畫如期進行，但投資金額會減少
- ☐ (3) 投資計畫會延遲進行，但投資金額不變
- ☐ (4) 投資計畫會延遲進行，且投資金額會減少
- ☐ (5) 投資計畫會取消
- ☐ (6) 其他（請說明）

6. 貴公司認為現行「加碼制」規定之就業安定費外加金額是否適當？

- ☐ (1) 適當
- ☐ (2) 太高→貴公司認為應如何調整：
- ☐ (3) 太低→貴公司認為應如何調整：

7. 貴公司認為現行「加碼制」規定外勞名額附加比例上限（15%）是否適當？

- ☐ (1) 適當
- ☐ (2) 太高→貴公司認為應調降為%
- ☐ (3) 太低→貴公司認為應調升為%

8. 貴公司認為現行「加碼制」對解決國內基層缺工問題是否有幫助？

- ☐ (1) 非常有幫助
- ☐ (2) 有些幫助
- ☐ (3) 幫助不大
- ☐ (4) 沒有幫助

9. 貴公司認為政府讓符合「國內新增投資案」資格的廠商可以有較高外勞核配比例，是否適當？

- ☐ (1) 適當
- ☐ (2) 不適當，請教原因

10. 貴公司認為政府讓符合「台商回國新增投資案」資格的廠商可以有較高外勞核配比例，是否適當？

- ☐ (1) 適當
- ☐ (2) 不適當，請教原因

11. 貴公司認為政府讓新投資設廠的廠商可以先取得部分外勞名額，一年後再查核本勞僱用是否足額的作法，是否適當？

☐ (1)適當

☐ (2)不適當，請教原因

12. 貴公司認為實施上列各項新的制度之後，國內產業外勞逃跑的情形會增加或減少？

☐ (1)增加很多 ☐ (2)增加一些 ☐ (3)不變 ☐ (4)減少一些 ☐ (5)減少很多

13. 整體而言，貴公司對於現行 3K 產業外勞分級制度是否滿意？

☐ (1)非常滿意 ☐ (2)滿意 ☐ (3)普通 ☐ (4)不滿意 ☐ (5)非常不滿意

第二部分對產業外勞引進審核程序的意見

1. 一般而言，貴公司從提出申請到實際引進外勞來台工作的行政作業時間，大概需要幾天

2. 針對現行外勞申請審核作業規定，貴公司認為有哪些可以改進之處？（可複選）

(1) ☐ 要求廠商檢附文件繁雜

(2) ☐ 審查核定標準界定不一致

(3) ☐ 審核流程過於冗長→下列哪一個階段最為冗長？

(1) ☐ 工業局審件

(2) ☐ 就服中心求才登記

(3) ☐ 就服中心求才登報

(4) ☐ 申請無違反法令證明書

(5) ☐ 就服中心推介求職人員

(6) ☐ 整理本國勞工推介名單

(7) ☐ 申請求才證明

(8) ☐ 申請初次招募函

(9) ☐ 申請外國人引進許可函

(10) ☐ 辦理外勞入國簽證

(11) ☐ 其他（請說明：）

(4) ☐ 國內招募程序複雜

(5) ☐ 產業行業別與級別認定函有效期（三年）太短

(6) ☐ 招募許可函發文後一年內就必須提出審請，可保留時間太短

(7) ☐ 入國引進許可函發文後六個月內就必須辦理簽證，可保留時間太短

(8) ☐ 不需要調整

(9) ☐ 其他（請說明：）

請就上列勾選的項目中，列出一項貴公司認為最迫切需要改進的項目編號：

3. 整體而言，貴公司對於現行外勞申請審核作業程序是否滿意？

☐ (1)非常滿意 ☐ (2)滿意 ☐ (3)普通 ☐ (4)不滿意 ☐ (5)非常不滿意

第三部分外勞引進現況與影響

1. 請問貴單位在 102 年 3 月至 103 年 9 月之間以不同名義所僱用的外勞人數有何變化？

	重大投資	3K	3 班	其他
102 年 3 月底僱用人數				
103 年 9 月底僱用人數				

備註：

➤ 3 班之夜班定義：晚間 10 時至翌日凌晨 6 時內，生產運作工作時數達 1 小時以上之特殊時程之行業。

➤ 重大投資定義：

(1) 屬非傳統產業之製造業投資金額達新台幣十億元以上，得依規定申請聘僱外勞。

(2) 屬傳統產業之製造業投資金額達新台幣五千萬元以上，得依規定申請聘僱外勞。

2. 貴公司是否有已經申請核准，但還未足額引進的外勞名額？

(1) ☐ 無

(2) ☐ 有→貴公司尚未全數引進外勞的原因為何？（可複選）

☐ (1)當初申請的名額即已超出實際的需要

☐ (2)公司訂單未明顯增加

☐ (3)營運規模縮小

☐ (4)生產流程改採自動化，以降低人力需求

☐ (5)改聘本國勞工以取代外勞

☐ (6)招募不到本勞，受限於核配比率故無法引進外勞

☐ (7)重大投資或 3K3 班舊制外勞名額仍在使用中

☐ (8)已於辦理相關引進程序，預計於個月內引進

☐ (9)其他（請說明）

請就上列勾選的項目中，依序列出貴公司認為最主要的前三項原因之編號：；；

3. 請問引進外勞對貴公司營運有哪些影響？

影響程度	改善許多	稍微改善	沒有影響	稍微惡化	惡化許多
項目	5	4	3	2	1
1. 生產線進度落後問題	☐	☐	☐	☐	☐
2. 提公司高獲利率	☐	☐	☐	☐	☐
3. 提高公司營業額	☐	☐	☐	☐	☐
4. 擴大國內生產規模	☐	☐	☐	☐	☐
5. 提升國內外市場佔有率	☐	☐	☐	☐	☐
6. 提升產品品質	☐	☐	☐	☐	☐
7. 提升投資意願	☐	☐	☐	☐	☐
8. 其他(請說明)	☐	☐	☐	☐	☐

4. 請問引進外勞對貴公司人力資源管理有哪些影響？

影響程度	改善許多	稍微改善	沒有影響	稍微惡化	惡化許多
項目	5	4	3	2	1
1. 解決缺工問題	☐	☐	☐	☐	☐
2. 有效降低勞動成本	☐	☐	☐	☐	☐
3. 增加本國勞工雇用	☐	☐	☐	☐	☐
4. 降低本國勞工流動率	☐	☐	☐	☐	☐
5. 夜班人力調配	☐	☐	☐	☐	☐
6. 員工工作紀律	☐	☐	☐	☐	☐
7. 員工生活管理	☐	☐	☐	☐	☐
8. 預防職業災害	☐	☐	☐	☐	☐
9. 員工對公司向心力	☐	☐	☐	☐	☐
10. 其他(請說明)	☐	☐	☐	☐	☐

第四部分基層人力短缺與因應狀況

1. 貴公司目前在基層人力運用上是否有缺工情形？

☐ (1) 沒有

☐ (2) 有→缺工人數為_____人/天

→貴公司缺工原因為何？（可複選）

☐ (1) 臨時有大量人力需求，來不及招募

☐ (2) 提供的薪資無法吸引或留住本國勞工→貴公司基層新進人員起薪元

☐ (3) 來應徵者的資格條件不符合公司需要（不含加班費）

☐ (4) 因為需要加班，無法吸引或留住本國勞工

☐ (5) 因為需要輪夜班，無法吸引或留住本國勞工

☐ (6) 提供的工作環境無法吸引或留住本國勞工

→貴公司為何不改善工作環境？（可複選）

☐ (1) 沒有必要 ☐ (2) 成本太高 ☐ (3) 不知如何改善

☐ (4) 會降低現有產能 ☐ (5) 其他（請說明：）

☐ (7) 工作具危險性，無法吸引或留住本國勞工

☐ (8) 工作中必須穿無塵衣，無法吸引或留住本國勞工

☐ (9) 公司欠缺遠景與品牌形象，無法吸引或留住本國勞工

☐ (10) 公司所在位置過於偏僻，無法吸引或留住本國勞工

☐ (11) 其他（請說明）

請就上列勾選的項目中，依序列出貴公司認為最主要的前三項原因之編號：；；

2. 貴公司是如何因應缺工情形？

☐ (1) 招募外勞	☐ (9) 減少在臺灣的投資
☐ (2) 提高薪資，吸引本國勞工	☐ (10) 減少接單
☐ (3) 支付加班費，請員工增加加班時數	☐ (11) 執行教育訓練，提高員工產能
☐ (4) 加強員工福利吸引求職者	☐ (12) 建教合作
☐ (5) 改善工作環境，以吸引本國勞工	☐ (13) 使用派遣員工
☐ (6) 採自動化生產	☐ (14) 聘僱原住民
☐ (7) 將缺工製程外包	☐ (15) 回聘退休員工
☐ (8) 將部分生產線停止或移至海外	☐ (16) 其他(請說明)

請就上列勾選的項目中，依序列出貴公司認為最主要的前三項方法之編號：；；

3. 貴公司曾使用過下列政府協助企業因應缺工的措施？(可複選)

- ☐ (1) 跨域就業津貼措施
☐ (2) 失業勞工受僱特定製程或特殊時程行業的津貼補助措施(缺工就業獎勵)
☐ (3) 雙軌訓練旗艦計畫
☐ (4) 青年就業旗艦計畫
☐ (5) 其他(請說明_____)
☐ (6) 不曾使用(跳答 3.4)

3.1 貴公司使用前項措施後，是否有助於解決缺工問題？

- ☐ (1) 是
☐ (2) 否→3.1.1 未能解決缺工問題的原因為何？(可複選)
☐ (1) 符合資格的員工人數不多
☐ (2) 補助期滿，人員離開
☐ (3) 補助金額太少，誘因不足
☐ (4) 就服中心推薦員工不適任
☐ (5) 其他(請說明)

3.2 貴公司使用前項措施時曾遭遇的困難？

- ☐ (1) 沒有
☐ (2) 有→3.2.1 使用時遭遇的困難？(可複選)
☐ (1) 申請程序複雜
☐ (2) 核銷程序繁瑣
☐ (3) 應備文件複雜
☐ (4) 其他(請說明)

3.3 貴公司未來是否願意(繼續)使用前項措施？

- ☐ (1) 願意 ☐ (2) 不願意

3.4 貴公司未曾使用前項措施的原因？(可複選)

- ☐ (1) 不知道有此一措施
☐ (2) 沒有員工符合申請資格
☐ (3) 申請程序複雜
☐ (4) 其他（請說明）

第五部分基本資料

1. 請問貴單位在 102 年 3 月至 103 年 9 月本國勞工僱用人數有何變化？

	全體員工	產線上基層員工	部分工時員工
102 年 3 月底僱用人數			
103 年 9 月底僱用人數			

2. 貴公司在 102 年 3 月至 103 年 9 月之間，使用派遣人數有何變化？

- (1) ☐ 人數增加→增加人，其中產線上的基層人力增加人
 (2) ☐ 人數減少→減少人，其中產線上的基層人力減少人
 (3) ☐ 沒有改變

3. 貴公司在 102 年 3 月至 103 年 9 月之間，逃跑人數佔所僱用外勞人數的比例大約是多少？

- ☐ (1) 沒有逃跑 ☐ (2) 低於 1% ☐ (2) 1% ~ 低於 3% ☐ (3) 3% ~ 低於 10% ☐ (4) 10% 以上
 →跟過去三年相比，貴公司外勞逃跑的情形是增加或減少？

- ☐ (1) 增加很多 ☐ (2) 增加一些 ☐ (3) 不變 ☐ (4) 減少一些 ☐ (5) 減少很多

4. 貴公司在 102 年 3 月至 103 年 9 月之間是否有增加國內產線或新設廠房等投資？

- ☐ (1) 有 ☐ (2) 沒有

5. 貴公司目前外勞與本勞的工作班別是否有區隔？

- ☐ (1) 完全區隔 ☐ (2) 大部分區隔 ☐ (3) 少部分區隔 ☐ (4) 沒有區隔

6. 貴公司目前外勞與本勞的工作內容是否有區隔？

- ☐ (1) 完全區隔 ☐ (2) 大部分區隔 ☐ (3) 少部分區隔 ☐ (4) 沒有區隔

7. 貴公司在引進或增加外勞之前是否會讓本國勞工事先知道？

- ☐ (1) 不會

- ☐ (1) 會→貴公司是透過哪些管道告知本國勞工？（可複選）

- ☐ (1) 勞資會議
☐ (2) 週會、員工大會或其他公開會議
☐ (3) 張貼公告
☐ (4) 由主管或幹部告知
☐ (5) 其他（請說明：）

8. 貴公司是否有工會？

- ☐ (1) 沒有

- ☐ (2) 有→工會是否曾就外勞引進管理相關議題與公司進行勞資協商？

- ☐ (1) 沒有 ☐ (2) 沒有

附錄二訪談記錄

訪談紀錄

日期：民國 103 年 8 月 14 日

訪問者：辛教授炳隆

受訪者：某光電科技業人力資源部經理

一、請說明，貴公司目前外勞申請與使用情形。貴公司申請到的外勞名額是否全數引進？如果沒有，是為了甚麼原因？

受訪公司成立於 101 年，所有外勞都是以 3K 產業名義申請，在級距分級下為 D 級，核配比例 10%。由於核配名額太少，受訪公司有申請加碼引進，加碼後的核配比例為 25%，目前公司申請獲准的外勞名額有 49 位。為因應嚴重缺工問題，受訪公司表示只要核准令下來，公司會進行相關引進外勞的申請作業，因此，所有核准的名額已經全數引進，且還在持續申請新的名額。

二、去年實施的 3K 產業外勞引進新制，是否有助於解決 貴公司的缺工問題？貴公司的投資是否因此而增加？(能否提供具體例證？) 如果沒有，主要原因是甚麼？

受訪者表示，去年實施的 3K 產業外勞新制使公司能立刻引入員工投入生產線上作業，在實務上一定有所幫助，但公司還是面臨嚴重的缺工問題。目前公司員工共 600 餘人，其中直接員工（DL）400 多人，而缺工人數也大約 400 至 500 人，缺工率將近 100%。究其原因主要是本國勞工到相關 3K 產業工作意願低，尤其受訪公司員工必須輪 3 班制，也必須穿無塵衣，導致本國勞工招募情況不佳，即使公司提高薪水，也不一定能留住人。

至於是否有助於投資，近年來公司有持續投資設備，以擴充產能，而其原因應該與產業的景氣有關，未必與去年實施的外勞引進新制有關。另，由於公司陸續所做的投資金額並未達到門檻，所以沒有以新

增投資案名義申請外勞。

三、貴公司是否有申請預核制？如果有，貴公司目前在聘用本勞的情形如何？是否會出現預核期限到期後，本勞仍招募不成，導致本外勞比例未達標準的情況？另外，當初政府實施預核制度的用意是希望能對企業投資量產有加速效果，請問此政策目標是否有所達成？如果沒有達成，其主要的原因有哪些？

受訪者表示目前公司並未申請預核制，關於針對於政府實施預核制度來改善企業投資量產加速效果部分，因為公司並無有預核制的申請情況，因此對於這方面不多作評論。

四、貴公司認為現行引進外勞的申請流程與審核程序是否適當？是否有具體的簡化程序或縮減流程的建議？

受訪者表示目前之外勞申請流程與審核程序有二處亟需檢討改善之處，其一是工業局對是否屬 3K 產業與核定等級的審核工作，標準流程需要長達 45 個工作天，嚴重影響引進外勞的時效性。其二是必須到就服中心辦理國內招募，若無登報，則最快需 21 個工作天才能取得求才證明；即使登報也需 14 天。根據受訪公司的經驗，就服中心推薦的求職者大多錄取之後很快就離職，有些甚至只是來取得求職證明，而非真正想要工作，如此只是浪費企業與就服中心的人力與時間。尤其受訪公司一直很配合就服中心的業務推動，也長期透過就服中心徵人，在這樣的狀況下還需要特別辦理國內招募，造成時程延宕，著實令人費解。

除了申請審核時間冗長之外，需要送審文件繁雜，而且不通單位或不同程序要求分別繳交相同文件，更是徒增行政負擔。事實上，大部分需要送審的資料，政府相關單位的資料庫都有，只要輸入企業營利事業登記證字號就可以勾稽。實在沒有必要規定廠商繳交紙本資料。

針對上述問題，受訪者具體建議審核的作業時間可以縮短，尤其是以長期配合政府政策的公司，給奉公守法的公司有較快速的審核時間，包括免除國內招募。這不僅能縮短公司等待的時間，使外勞能快速投入生產線上，提高企業的生產，還能使更多公司有更高意願配合政府政策。除此之外，政府部門在各部門或部內間的資訊連接的效果應更為流通，這樣能使企業縮減許多不必要繁複的程序，例如公司遇到的重複送相同文件的問題，使得政府部門的組織網絡也因此更為密切。

五、貴公司對現行加碼制度，以及現行 3K 產業的適用範圍與分級有何修正建議？

受訪者表示建議現行加碼制度的外加核配比例上限可以再提高。以受訪公司為例，原核定比例 10%，而外加核配比例上限為十五個百分點，二者合計為 25%，還是無法滿足其用人需求。因此，建議將上限提高至二十五個百分點，同時提高所增加的就業安定費金額，例如提高至每位外勞多繳 1 萬 5 千元。

六、貴公司目前是否仍面臨基層人力不足的問題？除了引進外勞之外，貴公司對於解決 3K 產業缺工問題有何建議？政府在這方面所推行的方案措施(例如對願意到 3K 產業工作者提供獎助津貼)有哪些需要改善之處？

受訪者表示雖然引進全數外勞，但仍然面臨且迫切的基層人力不足的問題，原因之一是目前我國的教育體制與求職者的心態造成年輕人不願從事 3K 產業，甚至製造業工作。這是根本性的結構問題非一朝一夕可以解決。而目前已經持續在與學校討論產學合作的可能性與方案，希冀能解決長期公司面臨的基層人力不足問題。

在 3K 產業缺工問題建議是在國內招募上除了官方招募外，也可以有非官方的招募方式，若政府擔心企業作假，可以將適用對象限為

已經長期配合政府政策，而且長期透過公立就業服務機構求才的企業。如此能使更多的企業願意配合政府的政策與守法，也能讓相關企業有更多彈性去招募勞工解決基層勞動力不足的問題。

針對缺工就業獎勵金的實施成效，受訪者認為缺工就業獎勵對於本國勞工之就業意願影響程度不高，目前實際執行情形是公司遇到符合獎勵資格的新進員工會提醒他們可以去申請，如此可以增加他們的收入。此外，受訪者也反映目前透過各就業服務站推介過來的本國勞工，有試用期 60 天，且必須錄取之規定，造成公司確實曾面臨即使應徵者條件不符仍需要錄用的情況，而有些求職者只是想領取求職證明，並無就業意願，或者是常工作沒幾天就離職。這些現象造成許多公司的困擾，政府相關單位應設法解決。

訪談紀錄

日期：民國 103 年 8 月 14 日

訪問者：辛教授炳隆

受訪者：勞動部勞動力發展署某就業服務站科長

一、請說明貴單位轄區基層人力供需狀況？若有基層人力短缺，貴單位認為主主要的原因是什麼？

近年來，轄區內各就服中心的基層人力短缺情況都更為明顯，有些就服中心的求供倍數甚至高達4。而且這樣的缺工情況是全面性的，無論是製造業抑或是服務業，因為一個蘿蔔一個坑，服務業與製造業的人力需求是相互轉換的，因此製造業缺工也會蔓延到服務業。

基層人力短缺的原因除了景氣復甦，企業人力需情增加之外，另一主要原因是大部分求職者都不願意到 3K 產業工作，尤其是年輕人對於工作的選擇還是看重工作環境，寧可到薪水較低的服務業，也不願到工廠工作。為解決缺工問題，雖然有些廠商考量實際作業會受限於體力或視力等因素，仍舊希望招募 35 歲以下年輕人，但有許多廠商已將招募年齡放寬至 35 歲以上，甚至連接近 50 歲的求職者也能接受。此外，許多廠商也願意在薪水待遇上調升。縱使如此，還是找不到本國勞工。

二、去年勞動部針對 3K 產業外勞引進，實施一些新的措施，包括調整分級核配比例、增加加碼引進機制、以及預核制度。根據貴單位的觀察，這些新制再解決企業勞工、促進台商回流、提高國內投資等方面有具體成效嗎？另一方面，該新制的實施對本國勞工的就業機會與勞動條件有何影響？

目前轄區內廠商缺工情形依然嚴重的情況來看，勞動部去年針對 3 K 產業所實施的一系列政策解決企業缺工的問題上，尚無具體的成

效。在促進台商回流部分，目前轄區內的資料並未發現有台商回流；至於提高國內投資方面，最近有兩家知名企業在單位轄區新設廠，但是不是與 3 K 產業政策新制的影響有關，仍有待確認。

針對實施新制是否排擠本國勞工就業機會或降低勞動條件，受訪單位表示其所接觸的製造業廠商有很多家不僅提高薪資待遇，也放寬用人的年齡上限，但缺工狀況依舊十分嚴重，主要原因還是求職者對於 3K 產業的排斥。再從統計數據而言，有一就服中心轄區內新增雇用外勞廠商約 23 家，雖然合計雇用了 100 多位外勞，但也多了 300 多位本國勞工就業機會。因此，受訪單位認為實施新制並無明顯排斥到本國勞工就業機會。

三、貴單位目前所負責的業務有哪些是外勞業務有關？這些業務目前正常的工作流程與所需工作天數是幾天？有哪些流程是可以簡化的？

受訪單位目前負責的外勞業務主要是外勞的轉介與承接，作業程序是雇主先至就業服務中心進行登記轉換外勞，登記後就服中心會於每個星期二時做系統媒合，媒合結果成功後會通知勞雇雙方，再由雇主與外勞進行協調談判。在雙方同意的情況下，再交由承辦單位辦理外勞轉介配對。

目前這些業務與工作流程是由雇主或外勞轉換申請，然後於在接到申請書後於每個星期二完成系統媒合，再於每個星期四進行三方合議(雇主、外勞、單位)，成功的話即能轉換配對，而外勞的等待期有 60 天，只要在等待期 60 天內系統媒合成功辦理完成手續，就能進行工作轉換。

四、許多企業抱怨現行國內招募制度，不僅無法解決招募不到本勞的問題，反而帶來許多困擾。貴單位目前執行國內招募的情形如何？對於企業的抱怨有何回應？

目前轄區內企業國內招募狀況不佳主因還是在於大部分求職者對 3 K 產業就業意願不高，而且許多雇主一方面為了解決缺工問題，另一方面為了符合核配比例要求，都會另行招募本國勞工，包括長期利用就服中心辦理一般求才登記，未必要透過引進外勞前之國內招募制度來聘僱員工。雖然現行國內招募規定是要保障本勞就業機會，避免被外勞取代，但受到上述因素影響，實際上幾乎已經流於形式，許多雇主只是為了取得求才證明，並非真正要招募本勞；另一方面，有些求職者只是為了取得求職證明，以領取失業給付。。

針對上述問題，就服中心同仁都會跟雇主說明國內招募是既定的流程，並請廠商盡量依規定辦理。另一方面，同仁也會事先跟求職者說明工作性質，確認他是否有意願從事這類工作。儘管如此，還是常會收到雇主與求職者的抱怨。

五、貴單位目前有推動哪些方案措施來鼓勵本國勞工從事 3K 產業的工作？其成效如何？

受訪單位會鼓勵學校與廠商做所謂的產學合作，一方面能解決缺工問題，另一方面也有助於學校招生，由學生到工廠去實習一年修學分，而後回去學校復學，畢業後在投入其原本的工作崗位，使之產學能合而為一，學而所用。此外，受訪單位也配合上級政策努力推動鼓勵失業勞工到 3K 產業就業獎助津貼方案。自今年 5 月 15 日起，該方案不僅將獎勵期限延長半年，獎勵金額也由原來的 5.6 萬增加到 10.8 萬。至今年六月為止，各分署統合資料顯示獲得缺工就業獎勵方案媒合成功的求職者有 4488 位。

為了避免雇主要求原本就要僱用，且符合獎勵資格的勞工來就服中心登記領取獎勵金，受訪單位都會囑咐同仁將條件符合的求職者安排到其他廠商就業，不會為了提高獎勵人數而接受求職者或廠商的要求，。至於該方案能否徹底解決 3K 產業缺工問題，受訪單位認為是

杯水車薪，最終還是需要由求職者跟產業改變心態與產業工作環境。

六、除了引進外勞之外，貴單位對於解決 3K 產業缺工問題有何建議？

就受訪單位的觀察，要徹底改變 3K 產業缺工問題實為十分艱鉅之任務，短時間內不易馬上改變。主要原因在於工作環境、工作性質、輪班制等缺點，因此產業部分可以先從工作環境的改變開始，例如提高工安品質還有友善之工作環境。

此外，當今社會少子化問題、勞動人口平均教育水準較高的狀態下，求職者對於工作條件要求都比較有水準，但人力需求是一個正金字塔的表現，但當今社會求職者的心態是倒金字塔的發展，二者很難契合。因此，如何改變求職者的心態也是政府應該要嘗試的努力，必須要讓某些求職者知道自己的能力水平，才能針對問題對症下藥，解決 3 K 產業缺工問題。

訪談紀錄

日期：民國 103 年 8 月 20 日

訪問者：辛教授炳隆

受訪者：某全國性工業團體常務理事

一、去年勞動部針對 3K 產業外勞引進，實施一些新的措施，包括調整分級核配比例、增加加碼引進機制、以及預核制度。根據貴單位的了解，這些新制再解決企業勞工、促進台商回流、提高國內投資等方面有具體成效嗎？

根據本單位了解，新制的實施對於解決企業勞工與提高國內投資部分是有一定的成果，因為有缺工就業獎勵機制，等於變相加碼薪資，企業也因此樂於聘請員工，連帶的就是吸引加碼國內投資，但就成效影響層面評之，新政策所帶動之效益並不是十分顯著，根據勞動部資料，因為相關新制所增加勞工數量約為 25000 人左右，這樣增加的勞工數量是否有助於解決失業問題、企業缺工問題，都還有待觀察。

促進台商回流部分，根據瞭解新的政策措施使台商回流狀況並不明顯，根據統計資料顯示有意願回流的台商，只有 30% 的比例有辦法取得土地，在沒有取得土地的情況下，是無法繼續進行投資。再者政府幫助台商回流的時間拖延太久，使得有意回流之台商風潮逐漸轉淡，最後是因為學運因素造成服務貿易協定沒有簽成，後面的貨物貿易協定又遙遙無期，因此使得台商回流意願大大降低。據本單位了解，政府也不打算延長台商回流獎勵措施，因此新制對於促進台商回流部分是沒有顯著影響。

二、針對 3K 產業外勞引進，實施這些新的措施中。根據貴單位的了解，是否有助於舒緩企業缺工需求，另外一方面是這些沒有申請加碼引進抑或是名額沒有使用完的相關 3 K 產業企業是何原因？

據單位會員的意見了解，外勞引進政策確實使得企業有效舒緩勞工缺工需求，但就為何沒有申請加碼引進抑或是名額沒有使用完畢的原因有兩大面向。一是近年普遍基本工資上揚使得人力成本較高情況下，企業將較低價位的訂單轉至中國或是東南亞生產，近年中國也因人力成本提高，企業已將東南亞視為生產低價位商品的重鎮，留在台灣生產的產品都是高價位的商品，此外產品也逐漸走向精緻化路線。其次由於人力成本提高的因素，企業也開始將資本逐漸投入至機器設備升級的工作（去年資料中有6％左右的公司進行設備更新投資），使之機械化電腦化管理，並逐步建立中央控制系統，因此對於人力需求自然而然就降低許多，這也是促使產業升級的重要特徵。

三、就貴單位的了解對於現行加碼制度中，業者有無對於制度問題上的抱怨？如果有那有無具體的建議？

就單位收到業者的反應，在現行加碼制度中可能因為申請程序時間的長短不一，形成原有配額還未使用完畢，但可能加碼申請就已經核准通過的情況，如此造成在原有員工還未全部使用情況下，就需要將加碼規定的獎勵制度適用進去，使得企業徒增人力成本，除此之外，申請流程的等待時間過於冗長，造成業者在人力需求頗高的情況下，還要漫漫等待行政作業流程。

首先就第一個情況而言，單位建議對於加碼制度的相關配套需更為臻熟完善，在原有核配員額還未使用完畢的情況下，新進人員應比照原有核配規定無需先配合加碼制度規定，使之企業在用人部分更具彈性。再者對於申請時間過於冗長部分，應縮短相關申請流程，尤其政府在引進外勞政策已有20幾年的時間，相關法令與實務經驗都已十分豐富，縮短流程時限能促進政府的效率效能也幫助企業快速解決缺工需求。

具體意見如下，如經濟部工業局對於審核時限應由60天縮短一

半時間改為30天的時間，除此之外工業局也應該固定每個星期開例行性會議審核相關3k企業的申請案，以上以利企業招募。

四、許多企業抱怨現行國內招募制度，不僅無法解決招募不到本勞的問題，反而帶來許多困擾。就貴單位了解企業在國內招募的情形如何？對於企業的抱怨有無具體建議？

就本單位的了解，企業辦理國內招募只是一個形式上的招募，主要是求職者對於3K相關行業的求職意願不高，因此國內招募轉變成一種形式上的作業而已，加上求才登記廣告的時限冗長，使之企業在招募過程上尚需有一大堆繁複的流程規定，徒增困擾。

單位建議政府對於相關國內招募的求才登記流程之時限應以縮短為7個工作天（登報廣告14天，未登報21天），結束後才能取得求才證明書，根據資料統計求才者高峰大約在落在5～7的工作天，因此建議可以縮短時程，以利企業繼續招募人才工作。

五、因為勞動部開始實施新的產業分級制度，對於分級制度部分貴單位有沒有意見？另外有些勞工團體會擔心因為新的外勞引進核准制度出來，長而遠之外勞總數的員額比例會失控，這方面就貴單位觀察是否會形成這樣情形發生？

目前對於新的分級制度，單位認為成效與評判依據實屬正常合理，政策可以持續下去，為此沒有特別的建議。

外勞員額失控這方面的問題可以從幾個面向來探討，首先是國內少子化的問題，幾年之後勞工就業供需比例一定是明顯失衡，這樣的供需比例失衡一定會促使企業使用外勞。其次是就本單位這幾年來的觀察，國內許多產業有開始進行所謂的產業升級，將設備更新並走向精緻化、科技化的商品趨勢，因為追求精緻化、科技化操作會促使社會自動化控制，因此所需的勞動人口一定會降低。再者由於環保意識

的抬頭，許多傳統產業也慢慢的產業外移，勞力密集產業外移後，對於勞工的需求就會降低。最後就是政府決策的政策影響，例如國光石化如不再開發，自然就會降低外勞需求，抑或是南星計畫的時程延宕多時，這都會使產業對於外勞的需求降低。

綜合而言本單位認為外勞員額會不會失控應是取決於政府對於產業政策的決定，近年少子化、環保意識抬頭再到當今的政治社會情勢，高勞力密集產業大部分不是產業升級就是產業外移，因此如沒上述的相關政府計畫實施，外勞員額比例應不致於再繼續擴大，應不會有勞工團體擔心的員額失控問題。

六、對於整個外勞政策影響與效益，據單位長年的觀察有何具體的建議？

就目前的成果來看，政府現行制度對於外勞政策可以繼續延續下去，但對於 3 k 產業的核准名單應可以再納入水電工程與相關營造業，因為這方面行業一樣缺工比例很高，很重要的原因是現在年輕人不願意從事這樣的工作性質使得求職意願不高，即便是原住民因為目前普遍教育水準都大學以上，已不像過往大都是原住民擔任這樣的工作，近年原民會也不再提出保障原住民在這方面的工作機會。由此可知如能納入工程營造業的部分使用外勞，或許現今外勞政策制度能更臻完善。

訪談紀錄

時間：103年9月9日上午

訪問者與紀錄：劉宜君老師

受訪者：南部仲介業者主管

一、請說明貴公司辦理外勞申請業務情形，包括經營時間、經營規模、主要服務對象、規模與業務等。

本公司 1994 年申請設立，目前員工 50 人、專業 10 人、雙語人員 21 人、移民人員 3 人。資本額 1,700 萬，無被記點或違規紀錄，通過 ISO9001。目前所有服務對象的在台外勞約 2,000 人，98%是製造業外勞，看護工外勞不到 60 人。

有 130 家的服務對象；其中規模大者，有外勞約 100 多人，如可成科技公司；規模小者如申請社福外勞 1 或 2 人者。服務區域以台南與高雄為主。

二、貴公司能否說明目前引進外勞從提出申請到外勞實際上工這整個流程必須經過哪些步驟？每一步驟各需花費多少時間？

本勞與外勞的比例限制造成「洛陽紙貴」現象，並非合理，而每個行業的缺工條件不同，比例規定亦不太合理。

再者政府將外勞視為補充性勞力，為了要對於勞工團體有交代，做了太多的限制。例如招募求才程序的必要性與合理性需要再檢討。事實上，對於本勞個人而言，願意工作的都透過其他管道應徵到工作，真正透過此一招募過程獲得適當工作的本勞，比例極低，人數很少，但整個過程耗費社會資源與時間。企業的缺工原因多數是因為本勞不願意在骯髒環境中工作。

此外，對於缺工的企業而言，在時間上是緩不濟急。其一，對於

企業而言，本勞才是長期的穩定勞力，尤其現在聘用外勞的成本不見得比本勞低，這些聘外勞的企業真的是在國內找不到本勞，才會聘請外勞，因而再經過一次的招募程序是沒有必要的。其二，此一招募程序，對於企業聘請本勞的規定過於嚴格，例如某知名食品廠需要聘用人員做健康檢查，符合要求後才能聘用，但就輔中心卻要求企業對於未通過健康檢查的應徵者，另外給予其他工作，不讓企業拒絕此一人員。其三，此一招募過程的時間甚久，例如高雄就業輔導中心常拖延到五個月以上，日月光僅在此一招募過程就花費八個月的時間，還無法解決。其四，對於聘用外勞的企業在招募本勞過程中，政府對於合理勞動條件的要求亦有檢討的必要。例如對於薪資的規定，常造成新聘用的本勞，其薪水比企業內部資深員工薪水還高，造成內部員工的心理不平衡。

三、貴公司認為現行引進外勞的申請流程與審核程序有哪些步驟可以簡化或縮短時間？有哪些國家的經驗可供參考？

除了招募程序外，對於外勞入關通報要求三天時間，太急迫，建議改為五天或一周，甚至改以 e 化作業。因為目前要求要書面，同時需要用印，常常來不及，超過規定天數的罰則又過重。

其他如機場關懷的過程，也是問題，尤其幾個月內，發生整批外勞被人蛇集團從機場接走，航警局將責任推給仲介公司與企業，十分不合理。更離譜的是，從監視器都可以知道人蛇集團的人與車子，但是下次又發生同樣的人蛇集團接走整批外勞的事件，甚至一個月內發生 100 多件。照理說，機場關懷後，航警局應該將外勞交給仲介公司，對於被許可企業有相當的保護，但實際情形卻非如此。

最後是各地的就業服務站或中心的審核標準不一致，勞動部說好聽是尊重地方裁量權，但其實就是標準與法規各自為政，令企業無所適從。

除了勞動部的程序要調整外，工業局的審查過程耗時也是問題，因為工業局沒辦法逐件審核，因為人手不足，因而要等到累積一定數量的案件，才一起審核，通常花費一至二個月。此外，審核標準也常變動，對於企業而言，亦是困擾。

另外，政府對於外勞居住限制的規定，亦不合理，企業難以符合規定，只能到外面找宿舍，增加企業對於外勞交通、安全、管理的困擾。泰國近年引進外勞，沒有招募等要求或是限制，只要符合勞工法規，很快時間就能審核通過，目前的外勞人數已破百萬。新加坡則是以e化方式處理，三天內就可以通過，效率高，值得學習。新加坡跟香港都有開放外勞進去，他們平均的申請時間都是一天內，把申請的資料準備好以後送進去，像新加坡跟香港都是24小時以內就知道結果。

四、目前有許多公司的外勞名額未全數引進，貴公司是否知道其主要原因有哪些？

企業先申請外勞名額，但未全數引進的原因，其一是因為政府對於本外勞增聘比例要求，在勞保人數的限制下，因受到少子化、教育普及和我國年輕人從事製造業意願低落影響，使企業常因無法足額聘僱本國勞工，相對也無法聘僱足額的外籍勞工，企業找不到那麼多數量的本勞，因而未能全數引進。不僅讓整體勞動供給短缺問題無法解決，也使企業不敢輕易接單或增設生產線，甚至將訂單轉往國外生產。

另外，也是本勞求才問題，因為本勞條件不符合需求而不聘用，在「本勞優先」的原則下，影響企業引進外勞的數量。

五、服務對象中是否有申請預核制？如果有，其聘用本勞的情形如何？是否會出現預核期限到期後，本勞仍招募不足，導致本外勞比例未達標準的情況？

鑒於近年來大陸沿海投資環境有很大的變化，成本增加，兼之此次越南排華事件，對台商造成莫大傷害，皆有利政府因勢利導，吸引台商回台投資，重建台灣製造業。設若錯失本次機會，很難再有誘因吸引台商回台設廠。

鼓勵台商回流是美意，但是政策限制頗多。例如要求機械設備進駐與廠房蓋好到聘用外勞要二年內完成，但對於規模較大的工廠而言，從建設完工到符合環保、消防安檢等法令，到取得工廠登記證為止，二年內常無法完成，因而此一規定有其矛盾之處。

政府應於此時將協助回流台商尋找價格合理、區位合宜之工業用地，視為首要任務。其次，因為開發新的工業區從規劃到完成至少要五年，緩不濟急。尤其這些企業是從海外回國，知名度不高，常難以招募到數量與能力適當的本勞。

六、服務對象中是否有申請加碼引進制（亦即多繳就業安定費，以增加外勞名額）？他們對此項制度的反應如何？那些有資格申請，卻未申請的原因何在？

服務對象有許多申請加碼引進制，但主要認為是「無奈」，以及「政府死要錢」。因為企業真的是找不到本勞工作，才會聘用外勞，此一加碼制，使得企業聘用外勞的成本增加。因而變成要用外勞，但沒有錢繳交加碼的就業安定費；不用外勞時，卻又找不到本勞。

企業認為 3,000 元、5,000 元、7,000 元的加碼過高，人事成本負擔過高，建議多給 1,000 元即可。

勞動部有許多約聘人員，法規素養不夠，對事情不夠了解，但卻能扮演公務人員的角色，進行案件裁決。甚至抱持不問事情對錯，只求雙方趕快和解的心態。因此，這種裁判性質的工作不應交給有權無責的約聘人員處理。高雄的勞工局是民進黨的，很龜毛，有時候甚至

會拖到一年，等於說六個月到一年，甚至要求配合他們去招工，開拓博覽會等有的沒的事情。

有資格申請卻未申請的原因，主要還是缺工問題不那麼嚴重，以及人事成本負擔過高。

訪談紀錄

時間：103年9月9日下午

訪問者與紀錄：劉宜君老師

受訪者：中部仲介業者主管

一、請說明貴公司辦理外勞申請業務情形，包括經營時間、經營規模、主要服務對象、規模與業務等。

公司在 2004 年設立，目前員工約 140 人，雙語人員有 20 多人，移民人員有 3 人，有 6 張執照，資本額 3000 多至 4000 萬。

服務對象以中小企業為主，有 600 多家，規模較大的是光電、傳統產業，引進外勞約 50 至 60 人，小規模的是引進 1 或 2 位外勞的小工廠，亦有引進社福外勞。服務區域遍布全國，但以中彰投為主。

二、貴公司能否說明目前引進外勞從提出申請到外勞實際上工這整個流程必須經過哪些步驟？每一步驟各需花費多少時間？

三、貴公司認為現行引進外勞的申請流程與審核程序有哪些步驟可以簡化或縮短時間？有哪些國家的經驗可供參考？

(合併回答)

工業局審核步驟要 21 天左右，尤其近來標準趨嚴，時間拖更久。該局常說人手不足，才需要花這麼多時間。建議工務局作為政府機關，應該要補足人手，辦理天數就可以減少。

登廣告規定要三家報紙登廣告，勞動部一再要求，這個廣告費不可以由仲介公司出，要由雇主出，但是哪一家公司會自己出，對不對？勞動部講的是一套，但在民間作法不是這樣子。

另外，就服站推介求職人員過程要 20 多天，但實際上真正因此找到

適合工作的本勞人數很少，甚至可以算出各產業的應徵率，了解這個步驟其實是多餘的，建議這個程序應該縮短天數。

尤其在本勞招募過程，明明缺兩個人，企業會表示需求四個人，這兩個就是看看當日，就輔站平常媒合都媒合不了人，可是這個時候要用外勞的時候，他要你用一個瞎子你也得用，他要用一個流浪漢你也得用，你都得用，你要不要給他勞健保，也要提供住宿，但是到最後這些勞工也留不住，這種政策只會讓勞雇雙方很不好，因為現在在求才的時候，你都不能講。這樣的政策有點矯枉過正。

至於申請入國引進許可函要 14 天，也太長了，因為資料都已建檔，用電腦查詢即可辦理，天數可以再減少。相較於新加坡，台灣政府對於資訊科技的應用，仍不夠普遍。部分流程其實是可以透過電腦作業處理，向新加坡那樣。

新加坡能在三天內發出招募函，主要是透過 e 化作業。事實上，企業設立時，都有提供相關資料給政府，照理說目前要提供的七大項資料，政府都有資料庫或建立檔案，例如有無違反法規的證書等，照理說在辦理外勞引進申請時，只要透過查詢就能知道，不需要企業提出書面證明。如此一來，可以減少資源與時間的耗費。

像新加坡，就是他們一個勞工部就全部完成，程序簡化，然後外勞進來以後，就帶到工作準政局，負責審核外勞的體檢報告。新加坡的勞工不需要經過國外的政府，就是接到核准函以後，通知國外的仲介，然後把人挑好，就送到機場去，幫他買機票，然後讓他簽署合約，勞動契約，就把勞動契約給你，大部分都制式的。外勞直接到新加坡，保證金繳了以後，仲介就到機場接人，之後以後帶回去送去醫院體檢，體檢通過會送到工作準政局，都是半天的時間，在工作準政局就是聘僱許可，然後就是 ID，就是居留證，都在同一天都可以拿到，拿到了以後就送去雇主家，開始工作。

台灣程序的時間拖太久，然後太繁複，而且經過的單位太多，希望簡化申請的程序，甚至只要每個步驟少個一至二天，整個時間就可以減少十多天。

本勞薪資應該跟外勞脫鉤，台灣人的薪水才可以再增加，至於外勞現在這個行情應該足夠，都比其他的國家來的高。很多人不敢來台灣投資，或者回來台灣投資，就是因為他賣的跟製作的東西，不是光賣台灣，要跟國外競爭，他希望當然，他要跟韓國跟中國跟其他國家在競爭，這個東南亞國家，然後他賣給歐洲賣給美國，然後他的東西，他也希望說他的勞工成本低一點，跟其他國家差不多。如果能夠脫鉤，勞力的部份給外勞來做，勞心的部分、管理的部分、行政的、保全的，給台灣人做，增加台灣人的工作機會。

各地就業服務機構作業流程不一，且向各地方政府申請相關證明文件程序過於繁雜，常導致企業難以適從，且耗時過長。

外勞政策及運用係屬勞動部行政職權範疇，但勞動部參考其他政府單位的意見，將外國人之人力調派同意權轉由工程主管機關或主辦機關負責，但是認定方法沒有規範；如果營造業變更外勞工作場所須事前經原核准外勞之工程主辦機關同意後，才能再向勞動部申請調派許可，不但耗費行政流程，且實務上亦窒礙難行。此外，工程主辦機關同意權執行標準不一，亦不利營造業人力彈性運用及規劃，嚴重降低行政機關得效能與彈性。

四、目前有許多公司的外勞名額未全數引進，貴公司是否知道其主要原因有哪些？

企業先申請外勞名額，但未全數引進的原因，一是因為外勞技術層次不足，雇主有疑慮；二是雇主對於某些國家的外勞有偏好，例如偏好泰國的外勞，但常找不到該國的外勞；三是現行制度要求企業僱用外勞須搭配僱用一定比率的本勞，外勞增加、本勞就業也會增加，

但問題在於企業常聘不到適當的本勞人數，因而徒有名額，但無法聘足。

五、服務對象中是否有申請預核制？如果有，其聘用本勞的情形如何？是否會出現預核期限到期後，本勞仍招募不足，導致本外勞比例未達標準的情況？

服務對象沒有申請預核制

六、服務對象中是否有申請加碼引進制（亦即多繳就業安定費，以增加外勞名額）？他們對此項制度的反應如何？那些有資格申請，卻未申請的原因何在？

服務對象有申請加碼引進制，主要使用 3000 元、5000 元的額度，因為加碼之後與本勞成本差不多，雇主還能接受。至於 7000 元的額度，因為加碼之後成本過高，沒有雇主使用。

由此可知，某些企業的缺工率不高，建議政府可以看各種產業的加碼制申請情形，計算每種產業的缺工率。

由目前有約 51 萬外勞在台灣工作的事實，但台灣失業率為 3.18%。相互參照之下，可以知道外勞並非在搶本勞的工作機會，甚至對於某些產業是穩定的勞動力。尤其外勞需求只會持續增加，這可以從加買就業安定費部分，觀察到可以加出這麼多的外勞名額，所以未來只會增加、不會減少，再加上社福外勞、人口老化的問題，外勞需求只會不斷的增加。尤其政策應該往十年後看，考慮台灣的人口問題(少子化)。

目前有些政府官員到現在還認為說，外勞會阻礙台灣人的工作權。事實上，看看這次增加多少案件，看看有沒有人要去做，例如家長不會讓自己的孩子去那些 3k 產業工廠上班，絕對不可能的，所以讓外勞來做。事實上，這些產業得以繼續生存，是靠這些外來協助，還有這

些中年或高齡的人來做，因為年輕人不做。

缺工問題如營造業、煙火工業、土石採取業及水管等行業應該可以納入引進外勞，勞動部應該依產業實際缺工狀況，重新檢討外勞政策，才能符合企業的實際需求。

訪談紀錄

時間：103年9月10日上午

訪問者：劉宜君老師

受訪者：北部仲介公司主管

紀錄：陳宥君助理

一、請說明貴公司辦理外勞申請業務情形，包括經營時間、經營規模、主要服務對象、規模與業務等。

受訪者公司已經營 20 年，目前每年平均仲介多達 2,000 人來台，必須同時照顧 5,000 多名外勞在台的現況資訊；受訪者公司至 2013 年 12 月底為止，引進台灣的外勞數量已高達 45,000 人次，且每年引進的外勞人力佔全國製造業外勞人力的 2%。

受訪者公司目前服務內容除申請外勞服務流程外，尚有安排勞工來台的居住、生活輔導、法律諮詢，以及辦理節慶活動等，為外籍勞工及客戶提供服務並做為良好的媒介。

受訪者公司目前現有的人力來源相當多元，有與馬來西亞、印尼、菲律賓、越南、泰國、蒙古等國優良人力仲介合作，並派遣專員派駐各國，迅速掌握藍、白領優秀人才。同時也規劃未來可用之人力。目前有寮國、柬埔寨、緬甸、尼泊爾、孟加拉、斯里蘭卡、印度、巴基斯坦、墨西哥等地，一旦台灣開放其他國家的外勞引進，便能比同業提供更有效率且靈活的人力調度。

二、貴公司能否說明目前引進外勞從提出申請到外勞實際上工這整個流程必須經過哪些步驟？每一步驟各需花費多少時間？

受訪者表示目前對於特定製程（三 K 五級制）外勞入境流程及預估花費時間如下：

1. 工業局審件(40 天)>
2. 就業站求才登記(1 天)>
3. 就業站求才登報(3 天)>
4. 申請無違反法令證明書(可在求才時間同時申請)(14 天)>
5. 就服站推介求職人員(21 天)>
6. 整理本國勞工推介名單(2 天)>
7. 申請求才證明(14 天)>
8. 申請初次招募函(21 天)>
9. 排定挑工行程(3-5 天)>
10. 申請入國引進許可函(14 天)>
11. 國外辦件(40 天)>
12. 外勞開始入境

下表為特定製程（三 K 五級制）外勞入境時程預估

辦件內容	第一個月	第二個月	第三個月	第四個月	第五個月	第六個月	天數
工業局審件							40 天
就業站求才登記							1 天
就業站求才登報							3 天
申請無違反法令證明書 (可在求才時間同時申請)							14 天
就服站推介求職人員							21 天
整理本國勞工推介名單							2 天
申請求才證明							14 天
申請初次招募函							21 天

排定挑工行程(3-5 天)							
申請入國引進許可函							14 天
國外辦件							40 天
外勞開始入境							共 計 156 天

此外，引進的時間長短也受到各國國內程序的影響，而有所不同。越南的速度走得最快，一個月可以引進完成，甚至更快都可行；泰國目前大概一個半月，但先決條件是要有人，泰國現在是外勞選擇工廠，而非工廠選擇外勞，由於當地薪資已達 15K，因此若台灣沒有額外的加班金額，他並不會來台。因此，泰國的做法跟過去已經不同；菲律賓的部分在廣大興號事件後，我國政府有意將其引進時間拉長。該國若勞工沒有 UMID 卡就無法送簽證，UMID 的申請就需兩個月，因此整個流程至少會到三個月。

三、貴公司認為現行引進外勞的申請流程與審核程序有哪些步驟可以簡化或縮短時間？有哪些國家的經驗可供參考？

受訪者建議可以減少天數的步驟如下：

(1)工業局審件(40 天)：太久了，不合理，合理應該是 20 天左右。

(2)就業站求才登報(3 天)：目前真的找不到人，薪水不增加，沒有人願意做。

(3)申請初次招募函(21 天)：太久，可以減少到 7-14 天，一個函到 21 天，拖太久。

可參考的國家經驗方面，泰國目前不抓非法外勞，合法基本是從緬甸去的，多為了農業工作，當地所得比台灣的所得高，而申請的程序比台灣簡化很多，台灣太複雜了。

建議台灣可以在核函的時候，就預繳就業安定費。例如馬來西亞政府要求到許可函，就繳就業安定費，並且無限制配額，但是只要申請到，企業就必須先繳交一年份的就業安定費。當聘雇許可到期後，再來申請就再預繳一年份，不用像台灣追繳、寄掛號等等。這種做法會讓企業考慮清楚要申請多少配額，不會多申請，同時也可解套外勞未全數引進的問題，也不需要配額管理，企業自己會計算預繳是否划算，這是一個非常好的做法。

四、目前有許多公司的外勞名額未全數引進，貴公司是否知道其主要原因有哪些？

受訪者認為造成外勞名額未全數引進的主要原因有二：一是因為企業的訂單不穩定，受訪者認為這是一個很現實的層面，因為沒有訂單就不會進人，而這也使得整個公司的產線難以規劃，對於需求人力也很難控制。二是因為勞保人數不足，自然無法聘外勞。

受訪者提到每年 2、5、8、11 月在查核人數超標的原因，是因為需要人卻無法進，不需要的人進了放著也沒用，可是需要人卻因為勞保人數不足，而無法聘任外勞。目前政府都認為進用外勞會擠壓到本勞，本勞人數下降的原因並非公司為了用外勞而把本勞裁掉，其實外勞所從事的都是夜班、假日班等本勞不願意去做的工作。本勞的工作意願才是最大的問題，甚至有很多公司無奈地用了能力不好的本勞做主管，只因為太缺本勞了，只要是本勞就能夠當主管。

五、服務對象中是否有申請預核制？如果有，其聘用本勞的情形如何？是否會出現預核期限到期後，本勞仍招募不足，導致本外勞比例未達標準的情況？

受訪者認為預核制的計算方式不合理，實質上 3k5 與 extra 的配額是合併計算的，這個政策是口號大於實質，並沒有真正的預核制。原先為鼓勵台商回流，但新設廠的預核制划不來，最後也只能不了了之。

六、服務對象中是否有申請加碼引進制（亦即多繳就業安定費，以增加外勞名額）？他們對此項制度的反應如何？那些有資格申請，卻未申請的原因何在？

有，如宏達電及中小型企業。當時真的太缺工，勞保人數不夠，連一個人都願意用。會用這個制度的公司就不是為了省成本，用外勞不見得是省成本。例如很多電子業(PCB 印刷電路板)不申請，不申請的原因一是成本過高，其二是為了那 5%，把自己的 15%下降，這樣不值得，最後則是訂單不穩，因為 PCB 是毛利，不值得申請。這個政策本身沒有問題，但這個政策把 3k5 結合再一起，內框、外框結合，就有一種被騙的感覺。

訪談紀錄

時間:103年9月18日

訪問者:劉宜君老師

受訪者:某電子產業代表

紀錄:陳宥君

一、請說明貴公司目前外勞申請與使用情形。貴公司申請到的外勞名額是否全數引進?如果沒有，是因為甚麼原因?

目前受訪者公司所雇用的外勞約 2,000 名，是否全數引進部分會依照其勞保人數比例進行調整。目前聘僱的 2,000 名外勞尚未超過比例，在名額方面，已使用加碼制度，約 400~500 人為加碼制，剩下的 1,500 人為原本 15%的比例。

受訪者提到，目前未全數引進的原因是因為法規規定加碼制計算併入 15%的計算方式，讓受訪者公司無法達到符合人數，因此無法全數引進，受訪者認為現行的計算方式不夠妥當。

二、去年實施的 3K 產業外勞引進新制，是否有助於解決貴公司的缺工問題? 貴公司的投資是否因此而增加?(能否提供具體的例證?)如果沒有，主要原因是甚麼?

受訪者認為 3K 產業外勞引進新制有助於改善其公司的缺工問題。受訪者提到，在工作選擇方面，本勞會有許多的考量，例如假日不加班、夜班不接等。相較於本勞的考量，由於外勞來台的目的為了賺錢，因此外勞對於工作的接受度高，且穩定性也較本勞高。

雖然外勞的對於工作的接受度高有助於公司的運作，但目前仍然有缺工的情形。尤其外勞大量進、大量出，合約一到就必須回去，都是以一批一批為單位，因而雖然一下子能解決缺工問題，但當一批走的話，

也是個問題。受訪者表示，近年投資有增加，雖然受訪者非負責訂單業務部份，無法提供具體例證。因為訂單增加，需求人力就會提高，受訪者常見到人力的簽呈，表示公司的訂單持續增加中。目前受訪公司約有 10,000 人，共有四個廠區，每個廠區仍有約 200 名的缺額，且隨著訂單的上升，而增加缺額。

三、貴公司是否申請預核制?如果有，貴公司目前在聘用本勞的情況如何?是否會出現預核期限到期後，本勞仍招募不足，導致本勞比例未達標準的情況?另外，當初政府實施預核制度的用意是希望能對企業投資量產有加速的效果，請問此政策目標是否有所達成?如果沒有達成，主要原因有哪些?

受訪者公司未申請預核制，受訪者表示，但表示該制度有時間性的問題(2 年太短，不可能馬上就位，如已投資，但買機台、機器的安裝等都未到位，受訪者認為應延長期限)，目前仍然在評估觀望中，未來可能會申請。

四、貴公司認為現行引進外勞的申請流程與審核制度是否適當?是否有具體的簡化程序會縮減流程的建議?

在時間方面，由於一個聘用函是三年，建議將總時間改成六年，五年的時間太尷尬。此外，在求才方面，三個月的時間太長，希望至少可縮減至兩個月或是回到以前一個月左右。受訪者建議可以提供 e 話查詢，讓個人可以自己線上查資料等。

五、貴公司對現行的加碼制度、以及現行的 3K 產業的適用範圍與分級，有何修正建議?

加碼制度方面，受訪者認為由於外勞的穩定性比本勞還要高，為了防止接了訂單，卻因本勞頻繁流動而產生缺工情形，因而勞動力的穩定度是很重要的。而外勞的任用方面，使用加碼制度引進外勞，在

計算後的成本，是受訪者可以接受的範圍，因此在成本以及使用上沒有問題，可以解決缺工的問題。

目前受訪者公司在加碼制度上已使用到 5,000 元的額度，尚未使用到 7,000 元的額度，受訪者也提到，經過計算後，若使用加到 7,000 元時，其實成本不會比本籍勞工便宜。對於 3K 產業分級，受訪者表示無意見。

六、貴公司目前是否仍面臨人力不足的問題?除了引進外勞之外，貴公司對於解決 3K 產業缺工問題有何建議?政府在這方面所推行的方案措施有哪些需要改進之處?

由於受訪者公司的訂單持續增加中，因此仍有缺工的情況。目前受訪者公司用薪資優惠的方式來挽留或鼓勵本勞留任，例如留任獎金、介紹獎金等，這是其他企業也可以施行的措施。而政府方面，受訪者認為，政府的就業輔導與企業合作基本上是有實質效果的。

訪談紀錄

時間：103 年 9 月 19 日

訪問者：辛炳隆老師

受訪者：中區某電子企業

一、請說明貴公司目前外勞申請與使用情形。貴公司申請到的外勞名額是否全數引進？如果沒有，是為了什麼原因？

不會，在申請的階段時公司會考量該申請比例的上限，畢竟這個產業很特別，訂單非常的不固定，有時候會需要大量的勞動力支援。萬一外勞的額度被用光了，人員的任用就沒有辦法進行調度，因此還是希望公司是以本國勞工為主要勞動力。

近日我們在新竹廠有申請加碼引進外勞，因為區域的關係許多勞動力會流向其餘在科學園區的廠商，導致本國勞工勞動力短缺，不過如果能夠找到本勞，公司也會盡量不去使用外勞。

公司對外勞的需求是基於夜班找不到本國勞工來上班，因此才會申請外國勞工。事實上公司給本勞的薪水跟其他業界相比是高的，絕對超過兩萬兩千元，但是還是找不到本國勞工來就業。

在以前的階段，企業可以要求一定學歷的人來當作業員，現在因為時代變了，公司反而變成需要拜託高中職畢業沒有要繼續升學的青年來上班。至於為甚麼年輕人會排斥這個行業的主要原因除了這個行業的環境讓人沒有辦法有良善的人際交流之外，就是要穿著厚重的無塵衣在無塵室內工作。現在的青年不能夠接受自己打扮得不好看又沒有冷氣又有壓力的工作，因此我們會申請外籍勞工來當補充性人力。

二、去年實施的 3K 產業外勞引進新制，是否有助於解決貴公司的缺工問題？貴公司的投資是否因此而增加？（能否提供具體例證？）如

果沒有，主要原因是什麼？

實施三 K 產業外勞引進新制在某種程度上有解決缺工的問題，只是可惜的地方在於整個申請的作業程序太過冗長。

至於投資部分或多或少都會有增加。因為這種產業的景氣變化本來就很大，而在擴大產量中佔據最大的可變因素除了機器設備外就是人力的運用。當有了這樣政策之後，公司可以確定至少有後備的人力支援可以在訂單大量增加時運用，不會產生有機器有金錢但是卻沒有人力的窘境。

三、貴公司是否有申請預核制？如果有，貴公司目前在聘用本勞的情形如何？是否會出現預核期限到期後，本勞仍招募不足，導致本外勞比例未達標準的情況？另外，當初政府實施預核制度的用意是希望能對企業投資量產有加速效果，請問此政策目標是否有所達成？如果沒有達成，其主要原因有哪些？

公司目前並沒有申請預核制度，因為我們並沒有被政府核可資格。不過預核制度對於公司來說是有幫助的，因為企業本身勞動力短缺的問題很嚴重。以公司的彰化廠來看，彰化屬於農業社會，許多工作的女性會要求五點半就要回家煮飯，這樣夜班的人力一定不足。當時有想過將兩班制改為三班制，但這樣會造成有一個中間班次會沒有員工，所以不管怎麼改變，公司皆會面臨人力短缺的問題，因此預核制度可以減緩勞工缺乏的情形。

當然本公司立場看預核制度的標準是不合理的，雖然政府制訂該政策是好意，但是卻要規範企業在投資的期限內要達到多少金額甚至機台才能符合政府所訂定的標準。這樣的行為是不合理的，許多企業都是先建造一個廠房，才開始採購機器設施，如果照現在的核請標準，公司在建造廠房的同時就要購買足夠的機器，未來企業才得以申請足夠的勞動力，可是政府卻沒有想到以一個大規模的公司來說購入一台

機台的花費可能等於一個小企業的整個廠房包含機台的花費，這樣子對大企業未來的機台購入無法算進新投資實在是有點不公平。

或許可以改為企業向政府提案，政府按照提案的投資額度來給予相對的外勞額度或者企業可以在企畫上說明未來公司投資設備會如何增加來配合因應的勞動需求，這樣改予分次認定的方式會比較合理。例如我們的機器光是機殼就要花費 64 億，如果一次都要採購完全，那會是多麼龐大的金額，既然政府的規章上是以金錢來認定，那對於大企業來說這樣的規定對他們未來的新廠是很不合理的規則。

四、貴公司認為現行引進外勞的申請流程與審核程序是否適當？是否有具體的簡化程序或縮減流程的建議？

申請流程所要花費的時間太過冗長，同樣的提案文本在不同的機關都要分別提出，如果有完善的行政流程就可以減少企業在準備文件上的時間。

再者，審核程序中的投保政策也有待改善。在該規則下，員工雖然在同一個公司，但是在不同的企劃案、不同的廠房中他就必須要一直更改保險。這樣不只會造成員工的恐慌、對公司的不信任外，最嚴重的莫過於因為這樣繁雜的手續，造成人為的疏失而漏幫員工保險，這樣的風險是沒有任何人可以承擔的。如果能在 3K 的框架下去修改而找到政府和企業都能夠接受的平衡點再去制定完整的政策會更好。

六、貴公司對現行加碼制度、以及現行 3K 產業的適用範圍與分級，有何修正建議？

希望在新增投資案裡面能夠有更完善的金額分級制度，不要讓廠房以及機器設備都要一次貼夠完成，如果能夠回歸到投資企劃的想法和金額比例去給予人力支援會更好。畢竟勞動部在企業將計畫提出後仍然會有後續固定的查核機制可以去調動，因此政府就不需要擔心企

業將舊廠添購新設備的金額謊報成新投資金額，來提高外勞申請人數，造成外籍勞工需求大幅度增長的情形發生。

再者，現在有很多中心雖然他們的規定和原則是一致的，但每個人對於比較細節的部分在操作上或解讀上都會有出入，如果能夠有些更明確的標準，而不是將這麼大的權限交給第一線的人員去判定的話會比較恰當的。

七、貴公司目前是否仍面臨基層人力不足的問題？除了引進外勞之外，貴公司對於解決 3K 產業缺工問題有何建議？政府在這方面所推行的方案措施（例如對願意到 3K 產業工作者提供獎助津貼）有哪些需要改進之處？

基層人力不足依舊是企業面臨的主要困難之一，但是現在許多就輔中心所推薦的員工素質其實都令人堪慮。部分被推薦的員工會有精神上的疾病，在這樣的情況下如果送進我們的廠房，其實是會有很大的風險，如果能有一些篩選機制的話會更好。

再來倘若能將文件有備檔或是政府中心之間彼此有個平台貯存，會讓彼此省掉很多不必要的時間花費；第三點希望政府在國內招募這塊可以再多點幫助（除了獎助津貼外），不過像失業津貼雖然是好意但也造成許多企業的困擾，有些失業者會希望領完後才去工作，甚至會一直在失業的循環不願意工作。例如本公司會在畢業潮的時候去學校宣導，許多新鮮人對於這項產業會認為高成低就而不願意就職，如果政府能夠在整個教育觀念下功夫，讓年輕人不再認為自己大學學歷就得要去大公司的話，或許這樣的情形能大幅度的改善。另外，建教合作的建教生也可以在另外教育，讓他們有認知工作環境以及教育玩樂的心態區別，否則這樣只會讓教育主管為難並且也無法解決人力短缺的問題。

訪談紀錄

時間:103年9月19日

訪問者:劉宜君老師

受訪者:北部某勞動局局長

紀錄:陳宥君

一、請說明貴單位轄區基層人力供需狀況?若有基層人力短缺，貴單位認為最主要的原因是甚麼?另，請說明貴單位轄區近幾年來產業外勞增加情況與所造成的影響。

截至 102 年底，桃園縣勞動力約一百萬零八千人，勞動參與率達 60%，102 年整體求職及求才有效人數分別為 138,629 人及 139,819 人。就服務業基層人力以及製造業基層人力短缺之主要原因推測為

(一) 供給面：

1. 少子化
2. 社會價值觀(不願從事辛苦付出勞力之工作)
3. 人才培育類型過於雷同
4. 求職者本身技術或體能條件不合

(二) 需求面：

1. 薪資待遇或福利不合(提供之薪資低於期望)
2. 工作環境骯髒或危險、需常態加班或輪班
3. 低技能、低門檻員工流動頻繁
4. 工作枯燥乏味且缺乏升遷機會

5. 產業升級緩慢
6. 企業缺乏遠景或品牌形象

近年勞外勞增加的主要原因，桃園縣為重要的工業都市，而近年來轄內產業外勞呈現逐年增加的情況。

產業外勞增加所造成的影響如下：

（一）正面影響：

1. 紓解基層勞力短缺情形，減緩中小企業廠商外移
2. 人力資源運用國際化，加速公共建設
3. 外籍勞工的引進有利於部分本國勞工職業的向上流動

（二）負面影響：

1. 人力的引進對營造和製造業等行業中同職業階層的本地勞工會產生就業上的影響
2. 企業對於藍領外籍勞工在配額下循環使用，外勞長期佔有勞動市場，對本國勞工產生的就業機會替代威脅

二、去年勞動部針對 3K 產業外勞引進，實施一些新制度，包括調整分級核配比例、增加加碼引進制、以及預核制度。這些新制在解決企業缺工、促進台商回流、提高國內投資等方面有何具體成效嗎？另一方面，該新制的實施對本國勞工的就業機會與勞動條件有何影響？

（一）解決企業缺口方面：傳統產業不受年輕世代青睞，新進人員流動率高，人力缺口大，外籍勞工受契約限制穩定性高，且願意配合加班，導致本縣不少企業在新措施實施後已經採用外加就業安定費方式提高外勞配額，以解決缺工問題。

（二）促進台商回流、提高國內投資方面：目前本局無法數據可

得知詳細狀況。

(三) 新制的實施對本國勞工的就業機會與勞動條件影響：因新措施採外加就業安定費方式提高外勞配額，致採用新措施的企業雇用外勞成本增加，在總人事成本不變之下，可能會使企業不願提高本勞的勞工條件，造成本勞勞動條件停滯。

此外，受訪者也提到，目前的就業環境對本勞來說太過惡劣，因此本勞的流動率高，由於公司一但接了訂單，本勞跑掉，違約金太高，甚至高於聘用加碼制外勞的成本還要高，在這個情況下，許多公司都不敢接單，或是利用加碼制聘僱外勞。

三、從地方政府角度來看，貴單位認為現行 3K 產業外勞引進制度有哪些值得肯定與需要改進之處？

3K 產業外勞引進制度可讓製造業在補足人力及提生產值上實有助益。但目前引進程序方面，有許多負面反應，主要為：(一) 手續繁瑣冗長(另外受訪者提到，看護工方面巴氏量表審核的標準太過嚴苛)；(二) 若外勞跑掉，遞補時間需六個月，對於情況較急迫的民眾來說，空白時間太長。

受訪者也提到，目前政策關係，不開放觀光旅館業、農業等行業聘僱外勞，但其實這些產業缺工情況也是非常普遍的，受訪者認為在無法開放的情況下，目前應致力於技術革新或轉型，例如：用機械代替人力、發展精緻農業代替傳統農業。

四、除了引進外勞之外，貴單位對於解決 3K 產業缺工問題有何建議？勞動部目前在這方面所推型的方案措施有哪些需要改進之處？

在缺工方面，受訪者認為可以靠轉型解決缺工，例如，勞動部推動「傳統產業維新-3C 鑄造業發展計畫」係透過改善環境和製程自動化，把原本 3K 轉型為 3C(乾淨 clean、具生涯發展 career、有競爭力

competitive)的產業，導入新製程建構合宜環境，將吸引年輕人就業。首訪者也強調，勞動條件的改善也能夠助於缺工之情形。最後，受訪者提到藉由科技的協助來解決缺工問題，例如日本使用科技來替代人力(電子怪手)。

訪談紀錄

時間：103 年 9 月 19 日

訪問者：辛炳隆老師

受訪者：中區某公立就業服務中心

一、請說明貴單位轄區基層人力供需狀況？若有基層人力短缺，貴單位認為最主要原因是什麼？

(就業服務資訊系統資料)

根據本分署 103 年 1 至 8 月新登記求職求才統計，轄區內各就業中心「機械設備操作及組裝人員」與「基層技術工及勞力工」兩職類均呈現人力供不應求(缺工)情形。(表中數字為兩職類綜合數據)

	臺中	豐原	沙鹿	彰化	員林	南投	合計
求職人數	2,544	3,802	3,151	3,581	4,313	2,855	20,246
求才人數	6,970	4,919	3,195	4,790	6,728	3,334	29,936
求供倍數	2.74	1.29	1.01	1.34	1.56	1.17	1.48

1. 基層人力短缺以低階職務為主。
2. 大學學歷普及化，年輕人多不願從事單調、重複性高的低階生產線工作，較偏好行政職類工作，寧選擇待業也不願低就。另部分年輕人對於自身認知不足，不覺自身之技能無法為企業所用。
3. 對於中高齡失業者而言，其要求待遇與體力程度較難符合事業單位要求，二度就業適性媒合較困難。

4. 基層工作勞動條件(如工時、工作環境、薪資待遇)已不符合多數求職者期待，造成人力流動率高。

二、去年勞動部針對 3K 產業外勞引進，實施一些新的措施，包括調整分級核配比例、增加加碼引進機制、以及預核制度。根據貴單位的觀察，這些新制在解決企業缺工、促進台商回流、提高國內投資等方面有具體成效嗎？另一方面，該新制的實施對本國勞工的就業機會與勞動條件有何影響？

(一)外勞法令新制是否有具體成效？

1. 在新制之下，每新增一名外勞需多繳交 3,000 至 7,000 元不等的就業安定費，小型企業較無法承受多出的人事成本，因此多不採用。然而大型企業為應付季節性或急迫性訂單，多會採用新制，因此新制對於大型企業較有成效。
2. (豐原中心)經廠商反應，新制對於特定製程如鑄造業的確有很大的幫助。
3. 新制是否有助台商回流、提高國內投資，目前這方面尚未有足夠資訊佐證。

(二)外勞法令新制對本勞就業機會與勞動條件的影響？

實施新制後，就業中心受理廠商聘僱外勞前之國內徵才較往年增加，連帶也增加本勞的工作機會。但廠商主要以聘僱外勞為優先考量，另 3K 產業的勞動環境並無因新制有顯著改變，致本勞從事 3K 產業意願並無顯著增加。因此，雖新制之增額外勞能填補廠商產能缺口，但對於本勞勞動條件並無顯著影響。

三、貴單位目前所負責的業務有哪些是與外勞業務有關？這業務目前正常的工作流程與所需工作天數是幾天？有哪些流程是可以簡化的？

(就業促進科-國內招募相關規定)

1. 雇主聘僱外國人前國內招募：

自 103 年 1 月 1 日起辦理求才登記時，雇主得選擇求才訊息刊登方式：

(1)雇主自求才登記後次日起，除於「全國就業 e 網」登載求才廣告外，並同時於中央主管機關指定之國內新聞紙中選定一家連續刊登 3 日者，自刊登期滿之次日起至少 14 日辦理招募本國勞工，即自求才登記後，第 18 日起(於週一至週四為非假日提出申請者)可送審(得於招募期滿次日起 15 日內提出申請)，逾期恕不受理。經審核後無爭議者，14 天內核發「求才證明」。

(2)雇主自求才登記後次日起，僅於「全國就業 e 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，即自求才登記後，第 23 日起(於週一至週四為非假日提出申請者)可送審(得於招募期滿次日起 15 日內提出申請)，逾期恕不受理。經審核後無爭議者，14 天內核發「求才證明」。

(3)本分署受理雇主聘僱外國人前國內招募係依據「就業服務法」及「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」規定辦理，勞動部業於 103 年 1 月 1 日起將國內求才招募期由 21 天縮短為 14 天，送審期由 30 天縮短為 15 天，依行政程序作業時間而言，已無法再縮短了。

(4)外籍勞工轉換雇主：

A. 外勞轉換雇主作業時間：

(a)公立就業服務機構自中央主管機關核准同意轉換或廢止聘僱許可之日起 60 日內(依送達之公文所示)，依規定受理外國人轉換雇主申請作業登記。

(b)外國人無正當理由未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 9 條規定出席協調會議，或已逾前項轉換作業期間仍無法轉換雇主或工作者，公立就業服務機構應依準則第 10 條規定通知原雇主於公立就業服務機構協調會議翌日起 14 日內，負責為該外國人辦理出國手續並使其出國。但外國人有特殊情形經中央主管機關核准者，不在此限。

B. 外籍勞工轉出及承接登記收件時間及轉換承接協調會時間：

(a)本分署每天上班時間內均受理外勞轉出收件及承接登記（週一至週五，上午 08:00~12:00、下午 13:00~17:00）。

(b)外勞轉出及雇主承接文件如於當週週三至隔週週二收件者或自行登錄者，於隔週週二下午 17:30 經電腦媒合成功者，星期三通知於同週週四參加外勞轉換承接協調會（上午 10:00 為看護工、下午 14:30 為廠工）【週三或週四逢國定假日及颱風假則順延一天辦理，如連續 2 天放假則合併於隔週週四辦理】。全年約 52 週，每週均辦理協調會上、下午各 1 場次；惟春節連續放假，當週媒合成功者因假期順延併隔週週四辦理。

2. 本分署依據「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」規定辦理外籍勞工轉換雇主作業，現勞動部已調整為每天均可以「三(雙)方合意」接續外籍勞工，故已無再縮短的問題。

(1)自 97 年 2 月 27 日勞動部（改制前為勞工委員會）業已將「家庭看護工」改為只要取得經中央主管機關公告醫療機構開立之巴氏量表及診斷書後，直接向受看護者居住之縣(市)政府之長期照護管理中心辦理求才登記，由長照中心推介本國籍照顧服務員，有正當理由無法滿足照顧需求而未能推介成功者，得向中央主管

機關申請聘僱外國籍家庭看護工者，任何時間皆可以「三(雙)方合意」接續外籍勞工。

(2)工廠雇主若取得第 1 順位或第 2 順位之資格，任何時間亦可以「三(雙)方合意」接續外籍勞工。

四、許多企業抱怨現行國內招募制度，不僅無法解決招募不到本勞的問題，反而帶來許多困擾。貴單位目前執行國內招募的情形如何？對於企業的抱怨有何回應？

企業大多抱怨藉由國內徵才招募的本勞穩定度差，以下就各就業中心實際情形說明如下：

1. 在招募期限，勞動部已考量廠商用人之急，將招募暨審件期加以縮短調整，以因應缺工。又部份廠商其職場環境髒亂又悶熱，未能改善勞工任職環境，使得勞工無法長久服務於公司。有鑑於此，本單位可提供企業相關輔導計畫暨專案補助方案，協助雇主招募方式轉念，更新納才模式。

2. 於執行國內招募時，由就服員進行適性推介；遇招募人數超過 30 人以上時，則主動協助辦理徵才活動，補實人力缺口。

3. 民眾對於 3K 產業求職意願不高，推介時常打退堂鼓(環境不合、無法配合加班或輪班、工作內容不合、體能無法負荷等)，另民眾經公司錄用上班後，常因無法適應而離職:申請失業給付民眾求職意願低落，寧領取失業給付而不願上班。

4. 廠商抱怨的回應：

(1)當企業決定申請外勞的同時，幾乎已無僱用本勞的意願，國內招募制度只是程序必需而已。企業的抱怨多因求才條件不得限制而使求職民眾良莠不齊，又不得拒絕。針對企業反應無法選擇求職者的問題，告知招募期結束再另行安排一般國內求才。

(2)宣導企業以本國勞工為第一優先考量，鼓勵企業給予進用機會。

5. 本中心執行國內招募以廠勞的推介人數佔 9 成以上，其餘如家庭幫傭、機構看護工、語人員等，本國勞工的就業意願度普遍都不高。

6. 中心常會聽到企業反映，聘僱外勞前國內求才招募期間，若本國勞工有意從事該職缺，雇主無正當理由時無挑工的權利，在此種被動接受勞工的情況下，應徵的年齡層往往偏高，連帶造成企業後續上工後管理或產能的困擾。

7. 企業主最大的困擾及抱怨，無非是公立就業服務機構「求職零拒絕」無法有效篩選，及部分請領失業給付者無求職意願的問題。公立就業服務機構推動臨櫃「一案到底」就業服務即希望解決「適性媒合」的問題，然面對網路資訊化時代，就業機會透明、公開化，廠商不得有就業歧視之情形，民眾皆有求職面試的權利，就服員僅能盡量做到適性評估與推介，以解決國內廠商招募上的困境。基本上，制度在保護本勞權益的設計上沒太大的問題，根本問題仍是求職者與求才者的需求期待落差(如第一題談及)，大學以上教育普及，台灣人才缺口呈現金字塔現象，也就是金字塔底部之基層勞工及頂部之優質研發及管理人才需才若渴，這也是政府相關單位現在、甚至未來必須積極合作努力改善的。

五、貴單位目前有推動哪些方案措施來鼓勵本國勞工從事 3K 產業的工作？其成效如何？

(諮詢給付科-缺工獎勵相關規定)

行政院勞工委員會依外籍勞工政策協商諮詢小組會議之共識，於 2007 年 10 月 3 日起整併重大投資案與特定製程或特殊時程(以下簡稱 3K3 班)產業之外勞申請，經常性開放 3K3 班產業申請外勞，且依其產業特性核配外勞比例。

截至 2012 年底止，計有 23 萬 604 名製造業勞工在臺工作，較 2011 年底之 21 萬 5,271 人增加 7.12%。考量本國籍勞工從事特定製程或特殊時程行業時，較多是受限於工作環境、健康與安全等疑慮，故為鼓勵失業勞工從事 3K3 班工作，舒緩其缺工情形，以達兼顧穩定失業勞工就業及減少國內聘雇外籍勞工的目地，爰於 2011 年 7 月 28 日發布訂定「鼓勵失業勞工受僱特定製程或特殊時程行業作業要點」，並自 2011 年 8 月 1 日起生效；103 年為鼓勵國人從事照顧服務工作，首次將「照顧服務業」納入，更名為「鼓勵失業勞工受僱特定行業作業要點」，獎助金額提高為 5,000 至 7,000 元，補助期限延長為 18 個月（第 1 個月至第 6 個月每月補助 5,000 元，第 7 個月至第 12 個月每月補助 6,000 元，第 13 個月至第 18 個月補助 7,000 元）。

計畫執行初期因為雇主抱持觀望態度，失業勞工對 3K3 班產業的陌生，推介近 2500 位民眾前往 3K3 班產業面試，成功錄取僅 887 人，就業媒合率約 36.52%。透過各中心外展人員積極開發缺工職缺，櫃臺服務人員對失業勞工一案到底的積極解說及諮詢服務，就業媒合率一路成長（101 年為 47.03%、102 年為 47.55%，103 年達 68.12%），從 100 年 8 月 1 日迄今已協助 4,411 位本國勞工從事 3K3 班產業，其中青年人數過半，顯見有越來越多青年願意投入 3K3 班的工作；另就業後就業中心亦會定期關懷受雇勞工，因此有將近 5 成仍穩定就業中。

今年 5 月發展署將機構照護服務工作納入缺工就業獎勵範疇，本分署執行迄 8 月底也推介 48 人從事機構照護服務工作。

本分署自 100 年 8 月至 103 年 7 月累計推介人數為 9,118 人，就業人數為 4,411 人，補助人數為 1,995 人，確實達到舒緩 3K 產業人力缺口。

年度	推 介 人	就業人數	補助人數
----	-------	------	------

	數		
100 年(8-12 月)	2,429	887	168
101 年	2,964	1,394	862
102 年	1,981	942	546
103 年(1-7 月)	1,744	1,188	419

優點成效 1：缺工就業獎勵案實施後，本國籍勞工有機會認識 3K 產業，在政府獎(補)助誘因策略下，提高本國勞工從事該產業，解決雇主方面缺工情形並減少僱用外勞之比例。

優點成效 2：本國籍勞工在政府獎(補)助誘因策略下，願意從事 3K 產業相關工作後，因工作型態熟悉增其穩定性，解決雇主不斷找人才的困擾。

缺點:補助期滿後，因勞工所得減少，勞工離職潮變高。

六、除了引進外勞之外，貴單位對於解決 3K 產業缺工問題有何建議？

1. 改善勞動條件，如薪資、工作環境等。

2. 著重技職教育以厚植本國基層勞動人力。

3.企業對於招募員工所提供之勞動條件的思維應有所改變，民眾較傾向每個月可領到較高的薪資，而不是再額外加一堆加給或獎金，使平均薪資拉高，因為這些對於勞工而言都是看得到吃不到。

4.企業應改善工作環境，並優化勞動條件，確實執行勞工保障。

訪談紀錄

時間：103年9月19日

訪問者與紀錄：劉宜君老師

受訪者：某勞工團體總幹事

一、針對去年實施的 3K 產業外勞引進新制在解決企業缺工、促進台商回流、提高國內投資等方面的成效，貴單位有何看法？另一方面，該新制的實施對本國勞工的就業機會與勞動條件有何影響？是否有具體案例可以說明？

首先，要了解台商回流的原因，是因為在大陸的工資提高，以及大陸政府給的優惠取消或是到期，有些台商將資金移到越南或是其他國家，政府為把握此一資金移動機會，提出台商回流的預核制。

預核制的成效要瞭解台商回流的數量等資訊，以及分析去年到現在，增加的五萬名外勞中，因為預核制而增加的外勞人數，才能評估政策成效。

政府一向從經濟角度看外勞問題，勞動部也只能看經濟部的立場，因而監督查核機制不夠，例如曾發現營造業引進外勞後，卻安排到製造業的工廠工作，甚至上大夜班，這種合法引進但未合法使用的情形，多所存在，換言之，本勞與外勞是同一生產線，外勞並非從事 3K 工作，主要差別是加班工作則由外勞負責。因為調整生產業是企業自主管理的一部分，不需要報備對於此一現象，政府並未積極處理，變相鼓勵企業以外勞取代本勞。

二、貴單位對於現行預核制的制度設計與實施狀況有何意見？貴單位是否有發現企業在預核引進外勞之後，並未積極招募本勞，未來可能導致本外勞比例未達標準的情況？

適用台商回流等重大投資的預核制，與就業服務法第 47 條關於本國勞工優先招募的規範內容，有所衝突。

目前沒有看到企業在預核引進外勞之後，未積極招募本勞。但是這種制度會讓廠商為了廉價的外勞，利用此一管道，此修正條款嚴重影響本國勞工的就業權利。

三、目前有些企業認為現行引進外勞的申請流程與審核程序過於冗長，應予以簡化。貴單位對此訴求有何意見？

聘用外勞程序越方便、越簡化，使得企業對於外勞的需求越高，因而不認為目前程序要再簡化。政府既然視外勞是補充性勞力，應該嚴格把關，尤其企業往往將外勞視為替代性勞力，因此政府應該讓企業負擔相當程度的外勞引進成本。甚至當有一位員工出缺時，企業會優先聘用外勞，使用外勞配額，而不願意招募本勞。

外勞引進問題應該回到本質問題，不是本國勞工不願意工作，而是報酬不符合「勞務對價性」，企業提供的報酬過低，本勞沒有就業意願。因此，本質問題還是企業未積極改善勞動條件與環境，並不是本勞不願意就業。

四、整體而言，貴單位對於現行 3K 產業外勞引進制度有何批評與建議？

3K 勞工缺工原因，主要是報酬不符合「勞務對價性」，薪水太低。

以「台北市環保局招募 290 名儲備清潔隊員，吸引上千人來報考，裡頭不乏高學歷的碩士，雖然工作非常辛苦，但月薪加上獎金有 37,000 元」的案例。由此可知，雖然工作內容專業性低、技術性低，但是工作薪水高、有保障，本國民眾趨之若鶩，擠破頭。因而 3K 產業缺工問題，並不是因為 3K 工作環境差、工作辛苦，本國勞工不願意去。主要是因為企業提供的薪水太低，尤其企業寧可 EPS 高，也不願意

加薪，甚至將勞健保費轉嫁給勞工負擔，而當預期有外勞可以聘用，就不會想辦法改善本國勞工的勞動條件，

五、除了引進外勞之外，貴單位對於解決 3K 產業缺工問題有何建議？政府目前在這方面所推行的方案措施有哪些需要改進之處？

3K 產業缺工是假設性的議題。以供需原理而言，當企業找不到勞工工作時，應該要提供薪資、提供誘因，積極聘用本勞，但是因為有外勞這個人力來源，企業反而對於外勞需求越大。例如有人願意從泰國帶毒品回台灣，因為幸運的話，可以大賺一筆，但不幸的話，可能被抓、被關或是暴斃而死，但為什麼有人願意冒險，因為勞務報酬高。例如製造業聘本國師傅或是有經驗的勞工一天可能 3,000 元，但是聘用外勞一天只要 1,000 元。如果本勞與外勞都是一天 3,000 元的工資時，企業不會想要聘外勞。又如紐約下水道工人的薪資高於大學教授，因為供給需求不平衡之故，因為沒有人願意做這個工作，以高報酬來吸引勞工。

認為目前加碼制的加碼幅度不夠，應該要再加一倍，因為外勞具有集中管理的優勢，以及部分適用本勞的保障要求，外勞不適用，例如勞退6%等，如此一來，企業還是願意加碼聘用外勞。因此，不認為「外加就業安定費附加外籍勞工數額機制」，能夠解決產業基層勞動力缺工問題，只是會讓企業更渴望引進外勞。

訪談紀錄

時間：民國 103 年 9 月 19 日

訪問者：辛炳隆教授

受訪者：中區某勞動力局代表

一、請說明貴單位轄區基層人力供需狀況？若有基層人力短缺，貴單位認為最主要原因是甚麼？另請說明貴單位近幾年來產業外勞增加情況與造成的影響。

台中市近年來勞動參與率持續穩定地成長中，但以求才服務的需求情形來看，仍呈現需求大於供給的情形，其中又以技術員及助理專業人員的需求為最，基層技術工及勞力工次之。但求職者則以基層技術工及勞力工較高。就廠商的說法大致均表示訂單增加或因應新陳代謝與人員流動等原因，惟亦多表示徵人不易，留人更不易。

本市產業外勞至 103 年 7 月止，計有 48333 人，成長情形幅度甚大：101 年較 100 年成長 7、89%，102 年較 101 年成長 14、30%，而 103 年 7 月又較去年同期成長 18、40%。增幅如此之大，尤其是新措施實施後更是，若加上外勞在台工作年限延長及出境規定放寬，恐怕不只事業單位對外勞的依賴更深，外勞也已為企業培養成基本技術操作人力，漸轉為替代性人力了，此由雇主要求亦為法所許可的外勞亦可應堆高機、起重機證照考試並操作亦可見一斑。

至於大量外勞帶來的社會、文化、治安、環境衛生等的衝擊更是存在已久，隨著人數增加及居留時間漸長與引進外勞素質漸低等因素，更形嚴重，更是我國社會應該及早檢視並因應的。

二、去年勞動部針對 3K 產業外勞引進，實施一些新的措施，包括調整分級核配比例、增加加碼引進機制、以及預核制度。根據貴單位的觀察，這些新制在解決企業缺工、促進台商回流、提高國內投資等方

面有具體成效嗎？另一方面，該新制的實施對本國勞工的就業機會與勞動條件有何影響？

從本市 102 年產業外勞快速增加來看，應該是勞動部實施的新措施的效應，再以產業外勞增加幾乎都集中在製造業，若以家數看，高達 6391 家佔 1 成強，又絕大多數是 5 人以下的小型工廠，10 人以下則近 6100 家，可見對小型、工作環境、工作條件較差不具人力徵求競爭力的單位缺工情形應該有產生相當之效果。但因為並無資料供地方政府可檢視究新增之外勞係屬哪項類別引進，並可具體核對究有因此而增加雇用本國勞工人數與工作性質，單憑勞動部查核勞保投保人數、比例，並無法知道帶來就業結構的成效。

至於對台商回流、提高國內投資之影響，如以中央公佈之資料來看，102 年台商回流之企業中只有 1 家申請引進外勞，應該並不具影響力。建議經濟部應更明確審核對國內經濟確有助益者方可給予相關政策優惠，並應長期追蹤、觀察，否則不僅政策成效不明，亦使全民受損。

三、從地方政府角度看，貴單位認為 3K 產業外勞引進制度有哪些值得肯定與需要改進之處？

原以本、外勞人數比例之核配方式，已使外勞引進逐漸流向科技、電子相關大型事業，新措施則可回應傳統產業之需求，不能謂不好，但因此類單位若因此有人力而不根本正視環境、薪資、工作條件、技術、設備升級、則政府此一措施似乎反而阻礙整體產業發展了。

又，此類單位多有涉未登記工廠之情事，此為土地利用、都市計畫等長年累積未能解決的問題，申請階段未予正視及明確審查，待引進後衍生許多管理問題及進用之黑數，中央政府實應慎重為之。

四、除了引進外勞之外，貴單位對於解決 3K 產業缺工問題有何建議？

勞動部目前在這方面所推行的方案措施有那些需要改進之處？

建議中央應與地方政府合作，針對各地區、各業缺工之原因，尤其是涉及環境、薪資、工作條件、福利等，應優先介入協助改善，而非仍以要求事業單位應自行改善為之，此外往往也涉及工作區位、交通、生活機能等因素，亦可提供地方政府建設發展之重要參據與要求，否則只短期解決人力不足之問題，可能為未來的問題埋下更多隱憂。

訪談紀錄

時間：103年9月25日

訪問者與紀錄：劉宜君老師

受訪者：新竹工業區某公司工會理事長

一、貴公司引進外勞的主要原因有哪些？引進之後對本國員工的就業機會與勞動條件（包括薪資）有何影響？

公司創立於1969年為台灣長春石化集團及日商三菱集團合資成立之關係企業主要從事印刷電路板業，為台灣最早設立之印刷電路板廠，擁有相當規模的客戶群。整體營運穩定，獲利狀況也逐年提升，是國內製造業排名前500大企業，資本額11億。

公司主要商品與服務項目為單面板(PCB)、多層印刷電路板(PCB)、IC載板(PBGA,CSP)等。產品應用在豐田汽車、Lexus、福特汽車、BMW、賓士汽車、通用汽車、福斯汽車、聯發科、戴爾電腦、惠普電腦、摩托羅拉等。

公司目前有本勞有800多人，另有派遣工約200人，多是外配，例如來自越南與印尼的外配，以及外勞有160多名，多是來自泰國與菲律賓。其中部分外勞是因為之前擴廠時申請的。

現在派遣不好做，派遣工的話就是做半年，可以申請為正式的，派遣工很多都是外配，外配因為會需要照顧小孩子的問題，沒辦法做正職。可能十點才能來，到下午就要離開，可能上中班也沒有辦法，因為要回去要煮飯，所以不能做。這對於公司招募人員、人力這一方面，真的很難招募，現在的年輕人又不願意這樣做事。

我也是叫員工介紹人進來，每天都在應徵人，可是來的都是做兩天、三天就走。現在年輕的都做不下來，反倒要去找三十五歲以上、高職

畢業的做得下來，大專生都做不下來。但公司的工作勞動力其實不像外面的公司那麼操，可能是因為時間長，所以年輕人不願意做，因為有分十二小時的，年輕人不願意做，因為十二小時，就是可能輪到假日要上班，休假的時候是人家上班日，就不願意做。

由於公司正職無法吸引到本國勞工，雖然相較於工業區其他公司的薪資與福利水準，本公司屬於中等，甚至工作環境全部為中央空調，這也是公司能有許多訂單的緣故。但現在年輕人不喜歡輪夜班，或是假日輪班，因而待不久。目前能夠待比較久的本勞是 35 歲以上為高職教育程度的勞工。

相較於本勞，外勞穩定性高，且願意加班與輪夜班，因而其所做的工作是本勞不願意從事的。目前本勞與外勞是在同一生產線，差別是外勞願意加夜班，以及做比較粗重的工作。

公司每天都在徵人，同時提供留任獎金，以及介紹獎金，就業服務中心也一直協助徵人，但因為要排夜班與假日班，以致於本勞意願不高，始終處於缺工狀態。甚至因而出現本勞超時加班，常被勞工局開罰單的情形。因此，公司真的很缺勞工，但不容易招募到本勞。

引進之後，讓公司更穩定地接單，也不會對本勞產生權益與機會的影響，尤其工會都會把關。

公司的勞資關係還算和諧，只是說，因為說公司不是全部的資本都是長春出，還有日資，所以說公司跟其他的長春企業比較，還是比不上，像長春沒有職缺，員工都做三十幾年、四十幾年，最近還有一個五十年年資退休的。

二、貴工會是否知道公司有以加碼方式(就是支付較高的就業安定費)來提高外勞核配比例？貴工會同意公司這樣做嗎？

知道加碼制。但公司尚未用到加碼制，但前陣子有主管表示將考

慮使用加碼制來補足勞力，有跟工會大概算一下，他說用到加碼制對於人力可以管理穩定。但尚未提出申請，但有在評估。

工會同意此一作法，因為公司真的缺工，真的找不到本勞來做，甚至想將派遣工升為正式員工，他們都不要，因為外配要照顧家庭，無法正常上、下班。

三、貴公司是否有申請預核外勞名額？如果有，公司在預先引進外勞之後，是否有積極增聘本國勞工？

公司沒有利用到預核制。

四、引進外勞對解決公司缺工問題與提高投資意願，是否有所助益？貴工會是否擔心如果不給雇主足夠的外勞名額，雇主會將生產線外移？

引進外勞對於可以在某種程度公司處理缺工問題與提高公司投資意願。

到本公司工作的外勞仲介費是一個外勞要負擔 20 萬元，但是在本公司工作要保證有一個月 170 小時的加班時數，甚至如果仲介費分期付款仲介費是 25 萬元，外勞還是願意來本公司工作。雖然說一位外勞工作三年回去一個月後，可以再待三年，但常常看到泰國外勞回去✓之後，換個名字又再來本公司工作(泰國政府的戶政管理沒有做得很好)，因而有看到外勞的熟面孔，應該是待到十年以上，由此可知，公司的勞動條件與勞務價值對外勞具有相當的吸引力。

公司已經設立相當久的時間，不擔心會有生產線外移的情形。以公司現行的機台、設備、產能，差不多正職員工要一千三、一千四，可是我現在差不多只有八百人，剩下的缺額就是要外勞。現在本勞都弄不到那麼多，派遣工希望他轉正職，他又不願意轉。派遣工上班很畸形，這邊上幾小時，那邊上幾小時，可是弄一弄、算一算一下，他一個月

加班也一百五、一百六。他就是上幾小時走掉再回來，再上幾小時，一天上八小時之外，他還可以再加班一百多小時，公司真的現場是需求很大。

五、目前有些企業認為現行引進外勞的申請流程與審核程序過於冗長，應予以簡化。貴工會對此訴求有何意見？

目前引進外勞的程序的確時間較長，以本公司缺工嚴重的情形而言，的確覺得有些程序可以縮短時間，例如前面的國內招募時間，因為公司幾乎天天徵才，但是就是找不到，也希望公司因為引進程序減少天數，而降低行政成本，讓公司更有競爭力。

六、貴工會對現行產業外勞政策，包括預核制度、加碼引進制度、3K產業的適用範圍與核配比例...等，有何修正建議？

對於目前的加碼制，個人認為可以金額再提高，讓企業真的感覺到人事成本增加，並進而權衡是否要聘外勞。此外，如果金額較低，企業會想辦法將金額轉嫁給外勞負擔，當金額高的時候，企業較難私底下轉嫁。例如公司會對外勞收取住宿費，八人一間一個月要外勞3500元，藉此想將外勞人事成本轉嫁給外勞承擔。但金額過高時，企業比較不容易私底下巧立名目轉嫁給外勞。

關於外勞的引進比例建議思考每個產業的性質辦理，例如南亞電路與本公司的PCB印刷電路板不同，應該適用不同的外勞核配比例。

七、除了引進外勞之外，貴工會對於解決公司缺工問題有何建議？目前政府在這方面所推行的方案措施有哪些需要改進之處？

可以提高薪資來試試看是否能有利於招募到本勞，不過此一作法又影響公司的競爭力，或是能讓中高齡失業者來學習新的技能。

訪談紀錄

時間：103 年 10 月 7 日

訪問者：辛炳隆教授

受訪者：南部某工業就業服務機構

一、請說明貴單位轄區基層人力供需狀況？若有基層人力短缺，貴單位認為最主要原因是什麼？

（一）本分署轄區基層人力供需狀況是勞力供給大於需求，較無短缺現象所謂的基層人力根據勞動力發展署分類主要為「基層技術工及勞力工」，依據本分署 102 年及 103 年第一季就業市場概況報告分析指出本分署服務轄區（高雄、屏東、台東及澎湖）其基層人力供需狀況之求供倍數於 102 年為 0.903，意指 102 年度本轄區在基層人力供需方面是每位求職者平均不到 1 個工作機會，另 103 年第一季報告指出，製造勞力工求供倍數為 0.904，與 102 年度基層人力求工倍數相較僅高於 0.001，故可推知本分署轄區基層人力供需狀況是供給大於需求，較無基層人力短缺現象。

（二）基層勞力短缺主要因為體力、健康條件不合。

若以 102 年及 103 年第一季就業市場概況報告分析數據來看，本分署轄區無論在新登記求職人數或新登記求才人數，其「製造勞力工」皆是求職及求才排行的第一名，其凸顯基層人力確實有相當大的勞動力需求，雖本分署轄區在基層人力部分並無明顯的短缺現象，但仍可就「求才未能補實之因」看出些許端倪，102 年度本分署調查分析發現，關於「採礦、營建、製造及運輸勞力工」求才未能補實之因主要是體能、健康條件不合，另 103 年第一季就業市場概況報告分析發現，「製造勞力工」求才未能補實之因主要也是體能、健康條件不合，其次為工作環境不合，故可顯示出，基層人力短缺的主要原因有以下

幾點：

1. 體能、健康條件不合：

可能原因之一，從事基層勞動力多數中高齡者，青壯年較不願意從事較為粗重的工作，故產生雇主希望雇用年輕勞動力，但應徵者又多中高齡者，產生基層勞力短缺現象。

2. 工作環境不合：

基層勞力薪資一般僅達基本薪資，且工作環境不佳、工時長，導致較為留不住人才，故可發現生產線經常性的補充人力；又轄區內農林魚牧業企業化經營者少，多為個人求才，往往未提供勞健保、工作環境不佳、季節農務工工時不穩，故勞工應徵意願低，導致基層人力缺口。

3. 技術不合：

雖基層勞力較不需要特殊技能，但些許工作雇主仍希望勞工具有相關證照、經驗或技術，而求職者未必具有條件，導致企業缺工、勞工失業等現象。

4. 求職者就業意願低落，雇主找不到合適員工：

因基層勞動多半勞動條件較為不佳，故求職者的就業意願不高，或是就業穩定度低，而雇主又希望能夠有較佳的員工，導致中間有落差，產生勞動力短缺現象。

二、去年勞動部針對 3K 產業外勞引進，實施一些新的措施，包括調整分級核配比例、增加加碼引進機制、以及預核制度。根據單位的觀察，這些新制在解決企業缺工、促進台商回流、提高國內投資等方面有具體成效嗎？另一方面，該新制的實施對本國勞工的就業機會與勞動條件有何影響？

(一) 去年勞動部針對外勞引進，包含調整分級核配比例、增加加碼引進機制、以及預核制度，其就三種制度分析如下：

1. 調整分級核配比例：

過去外勞分級核配比例是三級制，其中核配比率依據行業別分為 A 級行業 20%、B 級行業 18% 及 C 級行業 15%，而至 99 年 10 月實施修法新五級制核配比率為 A+ 級行業 35%、A 級行業 25%、B 級行業 20%、C 級行業 15% 及 D 級行業 10%，另外，無論是三級制或是五級制的自由貿易港區核配比率皆為 40%。

2. 增加加碼引進機制：

又稱為「Extra 案」，其機制是新增外加就業安定費附加外籍勞工配額機制，實施附加核配比率為 5% 以下、超過 5% 至 10% 以下及 10% 至 15% 以下，分別外加就業安定費依次為 3000 元、5000 元及 7000 元，就能增額進用外勞比率，但外勞核配比率最高上限仍為 40%。

3. 預核制度：

讓廠商可以先進用外勞，再進用本勞，主要考慮台商回台投資，初期可能招募本勞不易，影響公司後續設立及運作，因此准予較大彈性進用外勞，但一年後會有查核機制，如果屆時外勞與本勞比例不符，仍可追繳就安費，並廢止配額。

(二) 為因應「加強推動台商回台投資方案」及增加「國內新增投資案」，勞動部希望藉由上述機制以期促進投資，增加本國勞工就業機會，但具體成效為何，以下為本分署轄區的數據資料分析：

1. 以本分署 102 年度及 103 第一季報告數據資料作分析因行政院於 2012 年 11 月 1 日開始實施「加強推動台商回台投資方案」，故此分析將以 102 年度及 103 第一季報告數據作為資料分析，以比較

自 101 年年底開始實施之相關性措施方案有無影響本轄區之就業市場。

2. 本分署 102 年度就業率較 101 年度增加，且新登記求職求才職業類別以基層技術工及勞力工為第一名職類就本分署 102 年度就業市場概況報告分析指出，高屏澎東就業人數較 101 年度增加 0.93%，失業人口減少 2.44%，勞動力參與率增加 0.3 個百分點，而以新登記求職求才人數前五名職類發現，基層技術工及勞力工皆為第一名職類。

3. 本分署轄區 102 年度及 103 年第一季製造業為求才最大宗行業別。

就本分署 103 年第一季就業市場概況報告分析指出，102 年第 1 季至 103 年第 1 季全轄區新登記求職求才人數，各季求供倍數均大於 1，顯示求才大於求職人數，且針對行業別人數來看，本分署轄區前四大求才行業為：製造業、批發及零售業、住宿及餐飲業及支援服務業，其中製造業所佔新登記求才人數比例為 37.36%，為求才的大宗行業別。

4. 根據以上數據顯示，本轄區對於基層勞力需求是相當大的。

5. 就質性方式分析調查分析如下：因就業市場概況報告分析主要以量化統計為主，故較不易看出其上述三種新制方案之實際成效，故本分署請轄區各就業中心外勞窗口同仁就質性方式進行調查分析，其分析如下：

1) 新機制解決部份缺工問題，但無法提昇本國人勞動條件

I. 針對 3K 產業外勞引進新措施，確實解決一部分企業缺工問題，但針對促進台商回流、提高國內投資等方面卻感覺沒有明顯具體成效，惟造成外勞人力需求增加，但相對的影響本國勞工薪資勞動條件無

法提升的問題。

II. 受加碼引進機制影響，造成許多雇主寧願外加就業安定費引進更多外勞，雖看似就業機會增加，但對於我國勞動條件如薪資結構、工作環境並未確實改善，故對本國勞工而言，上述新機制的實施對本國就業機會和勞動條件並無具體明顯的影響。

2) 本分署就業中心調查顯示，新設置產商並無因外勞鬆綁而回台設廠新機制主要希望能吸引產商在台投資，但本分署轄區實際狀況是，申請外勞的廠商多半是原本在地的廠商重複送件申請求才證明書，目前並無發現因外勞鬆綁政策而新設置的廠商。

三、貴單位目前所負責的業務有哪些是與外勞業務有關？這業務目前正常的工作流程與所需工作天數是幾天？有哪些流程是可以簡化的？

(一) 外勞轉換與承接業務，以及外勞求才業務。

(二) 根據上述三大業務的工作流程及天數分述如下：

1. 外勞轉出業務：

向勞動部申請外勞轉出→接獲外勞轉出許可函備妥轉換申請文件，親自向本分署外勞轉換辦公室申請外勞轉出公告→轉換系統每週二自動媒合→週三由外勞轉換辦公室通知雇主或受委任仲介於週四參加協調會（如外勞已三方或雙方合意轉出，需傳真三方或雙方合意證明至本分署外勞轉換辦公室結案）→協調會媒合成功即開立接續聘僱證明（轉換期 60 日到期若外勞未轉出，即發文通知雇主將外勞送回國）。

2. 外勞承接業務：

持核准函或求才證明等相關文件於週一至週五辦理承接登記→每週四辦理外勞轉換雇主協調會（看護工：下午 1 點 30 分開始；操作工：上午 9 點 30 分開始，外勞應攜帶護照及居留證到場）→承接登記逾

有效期 60 日未媒合成功欲再承接外勞，應檢附 60 日有效期之文件重新辦理承接登記。

3. 外勞求才業務：

至工作(工廠)所在地之就業中心辦理求才登記→A 方案→刊登求才廣告連續 3 日(申請求才登記次日起刊登)，於招募 14 日期滿之次日起 15 日內申請求才證明；或 B 方案→登載於全國就業 e 網次日起 21 日招募期滿之次日起 15 日內申請求才證明。

(三) 針對簡化流程部分，本分署無意見。

四、許多企業抱怨現行國內招募制度，不僅無法解決招募不到本勞的問題，反而帶來許可困擾。貴單位目前執行國內招募的情形如何？對於企業抱怨有何回應？

(一) 國內招募情形不甚理想，主因是行政程序繁瑣、勞動條件不佳

1. 雇主方面：外勞國內求才招募流程繁雜，且本國勞動力品質不佳問題目前本國對於外勞仍視為補充勞動力，為保障本國人之就業權利，故針對雇主聘用外勞部分必須經過本國人招募流程，且針對就業中心所推介之求職人，非有正當理由不得拒絕雇用本國勞工，此造成雇主的選擇適合勞工之自主性減少，有些本國人勞動品質不佳卻不得不雇用之情形產生。

2. 勞工方面：工作內容與薪資勞動條件不成正比

本國勞工經常反應 3k 產業的工作內容與薪資勞動條件不成正比，例如工資偏低或是工時過長，故較無意願從事相關工作；另，有些許廠商為了引進外勞而故意在面試時刁難本國勞工，或是在用詞言語和態度行為上使本國勞工感受不良，藉此排擠本勞而雇用外勞。

(二) 企業應以合理勞動條件聘用本勞，且就業中心適時的提供協助針對抱怨部分，除請企業提供本國勞工就業機會外，也會告知雇

主，促進本國人就業，並增進社會及經濟發展，請於申請外勞求才時，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，並依雇主聘僱外國人許可及管理辦法第十二條第一項規定辦理招募本國勞工，有招募不足者，才可向原受理求才登記之公立就業服務機構申請求才證明書。

五、貴單位自有推動哪些方案措施來鼓勵本國勞工從事 3K 產業的工作？其成效如何？

（一）推動「缺工就業獎勵」鼓勵本國勞工從事 3K 產業的工作

此方案以津貼補助措施鼓勵失業勞工受僱特定行業從事工作，紓緩特定行業缺工情形，並兼顧穩定失業勞工就業以及降低國內聘僱外籍勞工之目的，以鼓勵失業勞工受僱特定行業。

（二）本分署執行成效良好，惟津貼申請到期後，勞工留用率不高

1. 本分署自 100 年至 102 年止缺工就業獎勵累積績效為：

100 年 8 月 1 日至 102 年 12 月 31 日止缺工推介人數達 2942 人，實際就業人數達 1153 人，累計核撥人數 644 人，累計核發人次 3184 人次，僱用廠商家數 572 家，累計核撥獎勵金額計新臺幣 1855 萬 2,000 元整。

2. 103 年 1 月至 8 月底止缺工就業獎勵累積績效為：

受惠民眾達 321 人，受惠廠商達 228 家，相關津貼補助核撥金額達 1,276 萬 4000 元，年度目標執行率已超過 100%，故此方案措施成效是具體可見的。

3. 勞動條件不佳，勞工留用率不高

惟此措施有一問題，便是因參與此措施方案勞工主要是因想要領取缺工就業獎勵津貼而工作，但是因 3K 產業在勞動條件方面仍是較為不足，故往往發生津貼領取時限截止，勞工即離開此產業，產生留用

率不高的情況。

六、除了引進外勞之外，貴單位對於解決 3K 產業缺工問題有何建議？

根據 2012 年成之約教授研究調查指出，本國企業在缺工原因的分佈上，以本勞不願在骯髒工作環境中工作的比例最高，其次為本勞不願意加班、不願意輪夜班以及不願意在工廠擔任機台操作工作。

究其以上調查可發現，本國勞工較不願意從事骯髒、危險與環境不佳的工作環境，故針對產業缺工問題本單位提出下列建議：（一）強化 3K 產業與高職學校建教合作機制：

近年我國就業市場中服務業規模大幅成長，加上高等教育過度膨脹，在大學錄取率已近 95%以上（2014 年）時，許多青年畢業後不願至傳統產業就業，更不願從事基層性勞力密集工作，導致 3K 產業缺工嚴重，但開放增聘外勞政策，聘用外勞並無法真正解決問題，故建議強化 3K 產業與高職學校建教合作機制，可規劃 3K 產業至高職學校辦理建教合作計畫，或是利用寒暑假機會，讓學生可至 3K 產業進行職場體驗，且針對聘用高職應屆生之 3K 產業給予補貼或獎助。

（二）追求本國勞工工作權力與企業永續生存平衡點，從改善勞動環境開始：

許多國內外之文獻調查均顯示 3K 產業缺工主要原因仍在於工作環境條件不佳，因此有些廠商即使願意支付較高的薪資仍無法吸引本勞，故建議若想解決缺工問題，不應僅只在提高薪資方面著手，更應強調「尊嚴勞動」、「健康職場」及「工作與生活平衡」的勞動條件；過去於 2006-2007 年期間，勞動部（前勞動部）與經濟部曾共同推動「改善辛苦產業勞動環境及勞動力補貼方案」，其中在改善工作環境部分，由勞動部負責 3K 產業廠商的職業安全衛生環境檢查，並結合工業局、財

團法人及學研單位組成聯合輔導團，建立辛苦產業工作環境評鑑機制，針對檢查為通過之廠商協助診斷工作環境現況，並輔導改善工作環境，避免產商因財力有限而無法改善工作環境，建議未來或許能夠朝此方向繼續推動類似方案。

（三）轉變民眾對於從事 3K 產業的思維模式：

許多青年不願意投入基層勞動，主要是因社會觀感認為從事 3K 產業是較為低下的行業，因此或許可以從教育著手，強調 3K 產業對於社會的價值及重要性，轉變民眾的思維模式，使得此產業獲得較多的年輕勞動力。

訪談紀錄

時間：103 年 10 月 7 日

訪問者：辛炳隆教授

受訪者：南區某個別工會團體

一、針對去年實施的 3K 產業外勞引進新制在解決企業缺工、促進台商回流、提高國內投資等方面的成效，貴單位有何看法？另一方面，該新制的實施對本國勞工的就業機會與勞動條件有何影響？是否有具體案例可以說明？

102 年初開放“外加就業安定費附加外籍勞工數額機制”及“促進台商回流、提高國內投資”的外勞政策，在現今國人對製造業的就業冷感下對改善企業的缺工問題助益良多，台灣因社會結構改變，少子化及時下多數青年，不願意擔任基層操作工作，走向服務業，造成製造業無法招募足夠人力，該“促進台商回流、提高國內投資”政策，有如及時雨般，補充產業缺工之問題。

依據台灣加工出口區管理處提供之從業人員統計資料〔請參閱附表〕得知：101 年 12 月實施前之本、外勞月平均總人數各為 66013 人與 5590 人，與實施後之 102 年 12 月及至 103 年 07 月止，之本、外勞月平均總人數各為 68154 人與 6045 人及 70661 人與 6907 人，故本國勞工不因實施外勞引進新制後而減少就業機會，每月平均總人數反而增加 4648 人。

二、貴單位對於現行預核制的制度設計與實施狀況有何意見？貴單位是否有發現企業在預核引進外勞之後，並未積極招募本勞，未來可能導致本、外勞比例未達標準的情況？

預核制的設計，除解決雇主缺工狀況外，更保障本國勞工的就業機會，本公司遵守政府規範，持續招募本國勞工，並優於規定進用本

國勞工。

本公司無此擔憂，日月光公司有領先業界的封裝技術，為保持公司中、長期競爭力，必須培養足夠的工程與研發的人才，且因產能擴充及擴廠需求，人力引進更是當務之急。

三、目前有些企業為現行引進外勞的申請流程與審核程序過於冗長，應予以簡化。貴單位對此訴求有何意見？

工業局的級別認定僅有三年的有效期限，一旦到期，仍須檢具所有書表再送審認定，現今台灣的企業多朝永續經營的方向，產品不致於短期變動，每三年依產品及行業別重新申請核給外勞數的級別，著實勞民傷財，建議設計簡化程序的書審表單。

求才流程，應全國各縣市標準一致，回歸就業服務法規定之招募期間，以順利取得求才證明，讓外勞進工時程未有延誤。

四、整體而言，貴單位對現行 3K 產業外勞引進制度有何批評與建議？

102 年起修正實施之新 3K 五級制至今亦將近兩年了，政府是否檢視現行有多少企業單位使用“外加就業安定費附加外籍勞工數額機制”，增加外勞名額之使用？或修正後實施之新增加配額是否百分之百完全申請辦理使用，以補充產業缺工之問題，再經由專業人士分析、探討、規劃、研議新制度，達到勞、資、政多方贏面的境界。

五、除了引進外勞之外，貴單位對於 3K 產業缺工問題有何建議？政府目前在這方面所推行的方案措施有哪些需要改進之處？

大學畢業生無法屈就於基層工作及家庭與社會形態改變，造成企業基層人力嚴重失衡，故政府除應積極恢復技職教育外，亦加強宣導、教育國民，基層勞動是神聖工作理念，人民應以從事基層工作為榮。

目前國內企業「派遣勞工」嚴重氾濫，「派遣勞工」除影響勞工勞

動條件提昇外，亦影響勞工就業之安定性，故政府不能再視而不見，應儘速立法或設專章規範，提高人民之就業意願，減少產業缺工問題。

訪談紀錄

時間：103 年 10 月 7 日

訪問者：辛炳隆教授

受訪者：南區某工會團體

一、貴單位認為去年實施的 3K 產業外勞引進新制在解決企業缺工、促進台商回流、提高國內投資等方面，是否有達到預定成效？如果有，能否提供具體案例？如果沒有，其主要原因為何？

1.3K 產業外勞引進新制在解決企業缺工：

在臺灣整體勞動力下降、員工不願意從事傳統產業及 3K 工作，例如水泥業、紙器加工製造業、肉品加工業、陶瓷產業、清潔用品製造業、化粧品製造業成衣及其服飾品製造業、行李箱及手提袋製造業、冷凍冷藏肉類製造業、印刷電路板製造業、半導體封裝業及測試業等製程中有 3K 的產業，因現在基層勞力缺工嚴重所以都要求外勞配額，業主繳交就業安定費後，再由勞動部定期查核各產業外勞核配比例，依產業別實施 5 級制外勞核配額度（核配比率為 10%、15%、20%、25%、35%，若是在自由貿易港區則是 40%，該法案正式生效實施。目前外勞就業安定費，非高科技的製造業雇主，每聘一名外勞每月需繳二千元、高科技業為二千四百元。僱用外勞的背景是由於國人大多不想從事 3K 的工作，導致 3K 產業缺工嚴重，所以政府才會引進外勞來解決缺工的問題，因此提高缺工產業的外勞核配比例，的確對許多 3K 產業有很大的幫助。

在核配比率為 10%、15%、20%、25%、35% 的 5 級制，一般可以簡化分成傳統 3K 工廠和科技製造業製程中有 3K 的產業兩種。傳統 3K 工廠比較容易獲得高比率如 25%、35% 的配額，但其問題是來自於國人大多不想從事高危險性的工作，導致 3K 產業缺工嚴重，問題並

非關於 5 級制外勞核配比率，而是 3K 產業有否能力（或本身願意）調整本身企業之體質或改善勞動條件。反而是科技製造業法規設計就是低核配率僅 10%、15%，加上科技製造業又用了比較多的派遣員工（例如派遣員工數量比率增加會稀釋投保員工數），因而導致投保員工數失真，讓真實核配比率變的比 10%、15%更低，因此建議科技製造業應提高核配比率到 20%、25%。

目前產業界在引進外勞，其實最大的困難還是來自於求才證明的核發，在不同的縣市或就業服務站對於企業界參加就業博覽會，希望拿到求才證明的標準差異性太大，高雄市與中北部比較，可以看出來高雄市對於核發求才證明比較嚴苛，因此，縱然廠商拿到工業局的核定，在縣市政府核發求才證明出現了很大的困難。另外一個原因還是來自於當傳統 3K 工廠在參加當地政府舉辦的求才媒合活動時，在就業市場本來就存在許多競爭力弱的邊際勞工，這些邊際勞工根本也不會去應徵 3K 工作，因此傳統 3K 工廠比較容易拿到求才證明。反之；某些優質科技製造業，在製程中雖有 3K 工作，可是這些工作連邊際勞工也無法適格的擔任，但他們卻想到這些工廠參加求職上班，造成優質科技製造業雖拿到配額也沒有用的困境。

2. 促進台商回流、提高國內投資等方面

目前實施 3K 產業外勞，是否能促進台商回流、提高國內投資，的確有一定程度的幫助，但台商真正願意回流事實上還有其他的客觀因素，例如：工資、產業供應鏈或土地價格，因此很難去界定 3K 產業外勞引進的新制真正能促進台商回流，其證據性並未這麼強。

二、貴單位對於現行預核制的制度設計與實施狀況有何意見？此項制度對促進廠商投資意願的效果似乎不大，貴單位認為其主要原因是什麼？

預先核定外勞配額給回流台商使用，不受原本就業服務法規定之

限制。就服法之規定：國內招募優先以避免影響本國國民就業引進外勞後，必須在 1 個月內進行勞檢，以確認是否符合僱用本國人之比例進用外勞政策。外勞預核制，勞動部在 102 年 5 月公告修改「就業服務法第四十六條第八款至第十一款外勞工作資格及審查標準」，利用預核的名義，預先核配外勞名額給回流台商運用。在就業服務法第 47 條規定雇主聘僱外國人前之措施，明定「雇主聘僱外勞，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。」，預核制的制度設計可以使外勞政策的補充性原則放寬。

但要符合預核制；**臺商新增投資案的臺商資格**為新設立研發中心或企業營運總部 1.自有品牌國際行銷最近 2 年海外出貨占產量 50%以上 2.國際供應鏈最近 1 年重要環節前 5 大供應商或國際市場占有率達 10%以上 3.屬高附加價值產品及關鍵零組件相關產業。**資格條件**為新設立廠場、高科技產業投資金額達新臺幣 5 億元或其他產業投資金額達新臺幣 1 億元、預估創造本勞就業人數 100 人以上。申請認定期間：臺商資格：101 年 11 月 22 日至 103 年 12 月 31 日，資格條件：工業局核發臺商資格認定函之日起 3 年內。

預核制制度對促進廠商投資意願的效果為何不大，其主要原因可能 1.是臺商新增投資案的臺商資格和資格條件太嚴格，2.對核配人數少到沒有幫助，3. Extra 比率和外加就業安定費金額，符合一定資格要件，國內新增投資案 Extra 5%或 10%之外勞數額，得豁免 3 年外加就業安定費，符合一定資格要件，臺商新增投資案 Extra 15%或 20%之外勞數額，得豁免 5 年外加就業安定費，期滿後應回歸 3K5 級制及 Extra 機制辦理。

三、貴單位認為現行引進外勞的申請流程與審核程序有哪些可以簡化

之處？

有關於現行引進外勞的申請流程，廠商從申請到工業局審定約一個月，這邊問題比較不大。至於在審核程序上，會包括：參加求才、求才作業、送勞工局(或勞動力發展署分署)審核，又需要一個月，然後，送勞動部審查約三週，再加上國外作業，整個流程大概要 4.5 個月到 6 個月。目前看起來比較嚴重的是地方政府和中央政府的審查程序及時間太長。

四、整體而言，貴單位對於現行 3K 產業外勞引進制度有何批評與建議？

基本上，還是來自於目前產業界在引進外勞，其實最大的困難還是來自於求才證明的核發，在不同的縣市或就業服務站對於企業界參加就業博覽會，希望拿到求才證明的標準差異性太大，與中北部和高雄市比較，可以看出來高雄市對於核發求才證明比較嚴苛，因此，縱然廠商拿到工業局的核定，在縣市政府核發求才證明出現了很大的困難。因此，建議對於求才證明的核發是否能改成統一由中央政府核發，以免受到不同縣市的首長因為政治性的考量，他們的加嚴措施真的造成廠商很大的困難。

五、除了引進外勞之外，貴單位對於解決 3K 產業缺工問題有何建議？政府目前在這方面所推行的方案措施有哪些需要改進之處？

目前政府大部分對於要照顧員工，一般都用提高基本工資來做為政策上的推動，但還有另外一種做法，其實就是修改勞動基準法的延長工時(加班費)，例如可以考慮增加延長工時的成數，例如，在兩小時之內從 1.33 提高到 1.5，如此，就不會發生提高基本工資會連動到外勞的薪資。因為，對雇主來說，會產生加班，大部分都來自於業績變好，對員工來講，加班費的提高是反映他勞動的對價關係。這樣的修改有一個好處，就是企業考量到加班費的提高，不會形成企業常態

性的加班，而會真正反映出應雇用真實的勞動人數。

目前，我國在僱用外勞的品質，因為廠商使用外勞已經越來越朝向技術化的外勞，因此，引進的外勞目前素質落差很大，建議政府還是要注意這個問題。

訪談記錄

時間：103 年 10 月 13 日

訪問者：朱韋慈助理

受訪者：中區某個別工會團體

一、您認為去年實施的 3K 產業外勞引進新制在解決企業缺工、促進台商回流、提高國內投資等方面，有達到預定成效嗎？另一方面，該新制的實施對本國勞工的就業機會與勞動條件有何影響？針對上述兩個問題是否有具體案例可以說明？

台商跟其投資金額回流的具體數字要去經建會查才能確定。不過針對外勞引進人數增長的部分討論，他的增幅是相當快速。從 101 年的數據看，每一個月的產業外勞人數約為 41000-42000 人，增幅約為 1000 人。但是自從 102 年 9 月新制上路之後，該年的 10 月外勞的引進人數從 26600 人增進到 29800 人以及其後的人數從 21500-27500 增加六千多人，這種數據的變化一定跟外勞引進政策鬆綁有關。其實外勞引進政策並沒有加以限制外勞人數的任用反而鬆綁，政府將任用比例放寬，讓企業只要多付一點錢就能雇用相對多數的外勞。倘若這樣的情形沒有再加以限制，一定會加速外勞人數增長的失控程度。

至於是否有提高台商回流的比率，這就很模糊。因為現在許多黑心的台商他是將其在台灣設的廠區關閉，再去海外取得台商資格，最後再回台灣設廠。當時部分學者認為，這個政策會讓企業為了搶外勞的配額而去取得台商資格。因為預核制度針對台商，是可以不必先聘用本國勞工就獲得相對的外勞人數。現在一些台灣企業任用外勞的比例相對較低（不是用新制的外勞政策），那他可能就會把台灣的公司縮小或是關了，關了之後就用海外回流的名義，來讓自己外勞配額的比例增加到 40%，甚至又能有一年的預核空間。這些優惠都比台灣現有

的本土企業來的優渥，如果是聰明的本土企業，一定會先把台灣公司關掉之後再回來。因此，這項政策有沒有解決企業缺工並且促進台商回流，這個從數字上沒有辦法確定的。認為要去察看台商新增總額以及台灣企業關閉的數量，兩者要去加減比較才能獲得較真實的結果。

另一方面，我認為引進外勞對本國勞工一定會有影響，就算業機會的數量沒有影響，也一定會影響台灣勞工的勞動條件。例如，一個企業的員工有 40%都是外籍勞工，相對雇主而言剩下 60%的本勞他的工作內容跟外勞差不多，會導致企業大可能會讓本國籍基本勞工的薪水提高。現在看最近的薪資水平調查，本國勞工的薪資水準沒有提高，實質薪資甚至是在倒退，所以外勞引進一定會有影響。更不用提，市面上的黑工，企業是可以用非常低廉的價格就雇用到外勞，在這種情況下，本國勞工根本不可能有機會可以加薪。此外，任用外勞更有個可以避免 6%勞工退休金的優勢。

再提，就業服務法中關於外勞的核心條文，開宗明義就提到實施引進外勞的第一個要件是外勞必須為補充性人力；第二個是外勞不能夠妨礙本國人的就業機會以及不能降低本國的勞動條件；最後不能妨礙本國經濟發展以及不能影響社會安定。所以我覺得從這個核心觀點去看，這種大幅開放外勞引進的動作，已經違法當時國家訂立的就業服務法（外籍勞工的管理的核心目標）。至於具體的案例因為本人非處在第一線，所以沒有具體案例得以說明。

二、您對於現行預核制的制度設計與實施狀況有何意見？是否有發現企業在預核引進外勞之後，並未積極招募本勞，未來可能導致本外勞比例未達標準的情況？

預核制的實施是很多人都反對的。第一，在就業服務法的母法中並沒有預核這套機制。他的完整流程是當一個企業要雇用一個外籍勞工的時候他必須提出他的需求，並且在本國做公開的招募（可能登報

紙或是網路資訊），也要讓公立的就業服務站得知該企業缺工，使得就業服務站推薦失業勞工給該企業（沒有正當理由不能拒絕）。可是現在的情形是相反，政府將前面的流程都省略，他就先給台商回流者外籍配額，而且外勞人數還是針對該廠商規模去預估的。假設政府部門估算該公司需要 100 個勞工並且符合 40% 的上限，政府就給該企業 40 名外勞而不管你有沒有確實雇用 60 名本國勞工，這就徹底違反了母返的規範。

針對這點質疑，經濟部當時回應因為這些回流的台商是屬於新的公司，新公司需要準備廠房、整地、機器就定位...等，因此需要有一年的緩衝時間，一年之後會再去進行查核，倘若一年後發現本勞人數並沒有達到先前的規範比例，那麼會再進行外勞配給的減少。但是該企業任用外勞已經一年，那麼如果我是外籍勞工該要如何因應？被裁員的外籍勞工會認為自己並沒有犯錯，突然因為雇主的主管機關來查核就將我裁員，那自己的勞動權益該怎麼辦？如此一來這些勞工就會逃跑成回黑工，又造成社會的不安定。在這種情形下，除了本國勞工的權益受損，外籍勞工本身的權益也會被無情剝削。另外，一個公司要回來設廠怎麼可能是再回來台灣的當下才開始準備，應該是在回來台灣的同時就要規劃並且了解當地政府的政策。所以在國外的時候，就應該要招兵買馬跟做培訓做訓練，不應該等到真的回到台灣才開始進行所有的預備工作。

這種制度本人認為他違反了母法，並且超前去運用未來的外籍勞工儲量。就算這項政策沒有逾越母法，但對這些長期在台灣深耕的中小企業很不公平。在 2000 年的時候台灣大量企業大量西進或南進，可能那時候他跑不掉或是願意跟台灣同甘共苦，但政府從那時候到現在都沒有給本國企業優惠，反而是讓那些跑掉的企業優惠。

三、目前有些企業認為現行引進外勞的申請流程與審核程序過於冗長，

應予以簡化。您對此訴求有何意見？

以簡便角度看，企業如果真的覺得這個流程很冗長，那麼政府就有義務把它簡化。可是不能因為縮短流程就把幾個要注意、把關的環節以及流程省略，或者可以用一個單一窗口讓有關單位一起來會審，畢竟外勞引進政策牽涉到很多部會（經濟部、工業局、內政部）。

如果大膽一點的作法，認為廠商可以先自我審查，然後自我審查覺得符合政府就批准你，但是如果事後讓政府查核到你違法的地方那麼就要接受非常嚴厲的處分（甚至於勒令修業）。就是說或許政府不需要用很多稽核能力去做事前的稽核防範，只要列訂好相關處罰規則就可以。當然本人認為不只是外勞引進政策需要簡化流程，許多政府的政策流程都應該要簡化流程。

四、整體而言，您認為現行 3K 產業外勞引進制度有哪些值得肯定與需要改進之處？

本人認為外勞引進制度針對 3K 產業去實施的方向是正確的，當然仍有它需要改進的地方。例如，政府應當將對大企業的補助降低，因為某些大企業是有能力用更好的價錢雇用本國勞工。反而是傳統高勞力的中小型企業才需要更多的援助。這些產業在現代沒有辦法做到完全自動化仍需要靠勞動力去運作，比如電鍍、橡膠產業。但是現在的情形是讓高科技或者比較現代化的產業擁有較多的配額，這實在是不合理。

但是政府也不能夠一味援助中小企業，因為企業會隨著時間產生依賴，認為只要提出缺工，政府就會給予許多廉價外勞，造成企業主不願意去改設該產業的工作環境。其實本人常在勞動部開會，也常跟企業主提及 3K 產業不能用 30-50 年前的工作流程以及廠房設備來應用在現在的情況，這樣只會持續辛苦的窘境而無法改善。應該要想辦法在現在的勞動人權或者工作環境去改善，這不只對勞工好也對雇主好。

因為這種中小企業的雇主也很辛苦，有時候他的工作時數甚至比工人還要長久，所以政府應該要讓企業知道在這種勞動環境裡面，對雇主以及勞工都會產生職業傷害。所以企業不能過度依賴政府每次給予的外籍勞動力。

認為政府應該給企業相關的日落條款，假設政府在短期內給中小型企業大量的外勞（甚至是從大企業的比例給予），可是這段時數不是永久反而是短期，可能政府給予的外勞人數是逐年遞減，或者限期幾年超過後政府就不再給予幫助。當然在這幾年中政府會鼓勵企業做產業升級，雖然升級後的情況相對服務業還是比較辛苦，但起碼它的危險性跟職業災害已經可以降到可以容忍的階段。這部分政府可以用強硬的威嚇手段或是軟性的協助補助升級。

五、除了引進外勞之外，您對於解決 3K 產業缺工問題有何建議？政府目前在這方面所推行的方案措施有那些需要改進之處？

認為要先去釐清企業是不是真的缺工，而缺工是不是一定要靠外勞補給才能夠解決。如同健保、勞保，一般大眾知道健保和勞保是不應該倒閉，可是政府不能說因為該機構要倒所以請人民多繳保費，應該要讓民眾知道政府有設法杜絕健保醫療資源的浪費以及解決醫療的黑洞。

當然，台灣的 3K 產業是真的缺工，就像是電線一樣，任何一個小地方斷掉，電力就沒有辦法順暢運送。台灣的生產鏈裡，政府會讓 3K 產業任用外勞也是因為該產業如果缺少了勞動力就無法運作，所以一定需要幫助。可是，政府不應該認為他很重要，就只會補助而不設法改善問題，因此政府必須向民眾解釋 3K 產業的重要性以及面臨的問題。當然也要讓 3K 業者自己去改善環境或是設備，不能還是依循幾十年前的模式。

或許政府可以協助業者產業升級也可以給他壓力，等到真的窮驢技窮後再來協助企業。更或者政府可以直接補助勞工，而不要一直補助企業。有些企業任用外籍勞工是因為沒有辦法給本勞更優渥的薪資才去雇用外勞，那麼如果政府評估過後認為該企業確實無法負擔 3K 產業本籍勞工的薪資，政府也可以直接給予願意從事 3K 勞工薪資。當然針對這些補助也只是給 3K 勞工裡面比較關鍵的幾個人，相對來說政府和企業可以不用花這麼多錢又可以解決缺工問題。

訪談紀錄

時間：民國 103 年 11 月 12 日

訪問者：辛教授炳隆

受訪者：南區某地方政府勞動局科長

一、請說明貴單位轄區基層人力供需狀況？若有基層人力短缺，貴單位認為最主要原因是甚麼？另，請說明貴單位轄區近幾年來產業外勞增加情況與所造成的影響。

關於基層人力供需的狀況，這裡有分高雄基層人力的簡要資料，裡面大部分都有提及可以作為參考依據。

重工業起家的高雄，金屬與石化等製造業之年產值佔全市年產值 6 成以上，惟作為高雄經濟發展主力之傳統產業，因其製程或作業性質特殊，工作環境大多存在高溫、高噪音、高污染等危害因素，致使年輕人不願意投入該產業，企業也面臨嚴重缺工的問題。

為因應傳產就業情況惡化、勞動力供需失衡所造成的經濟問題，經發局以促進傳統產業勞工就業意願為目的，選定高雄主力產業之化工與金屬機械產業，由下述探究高雄傳產勞動力供需失衡原因：

- (一) 文獻蒐整：探討國內外職場法規與傳產工作條件比較分析，國內以蒐整促進傳產之職場法規，國外則擇定相關國家並各遴選 2 家企業，就促進傳統產業職場條件發達之具體做法進行分析。
- (二) 問卷：針對高雄所選定之相關科系學生，對於選擇傳產之考量因素進行問卷調查，且達 200 份有效問卷。
- (三) 訪廠盤點：就高雄所選定產業之中上下游廠商進行 100 家的訪廠作業，以盤點工作環境與就業條件。

(四) 座談會：邀請各廠商人力資源部門及主管進行座談，了解廠商實際缺工情形。

經上述文獻、問卷、訪廠與座談會，綜合比對傳統產業人才供、需失衡情況，發現：

(一)高職專科與工學系學生銳減：

由於服務業快速成長、工作價值觀念改變、高職與專科轉型為科大的教育政策，以及工學系所需之機具購買與維護成本相較於文、商學系所需經費高出許多，導致學校設置科系多以生活教育科系等服務業為主，是故雖然學校學生總人數不變，但電機、材料、模具與製圖等工業相關科系之學生人數早已萎縮。

(二)學用落差：

由於高職與專科學校仍以升學為主軸，以及教師升等的壓力下，使得學校教師類型由實務轉為理論，以至於學生實務操作經驗不足，尤其是在模具與製程開發等科系更為缺乏，造成相關產業之人才斷層，惟在訪廠過程中發現產業界對此已有所體悟，故具相當能力與規模的廠商對於招募年輕學子已放寬條件，並不以要求有專業能力或相關科系為限、而改採企業自主訓練為主。

(三)產業面

1. 缺工產業多為中下游工廠：

就高雄金屬機械產業之訪視結果觀之，中下游的基本金屬、金屬製品及機械設備製造從業人員之缺工情況較為嚴重，而該缺工類型多為現場操作之直接人員，至於國內石化上游產業受限於相關政策、無法增加石化供應量，使得上游廠商對人力需求較為穩定，中下游產業（例如橡膠業、塑膠業）亦呈現普遍缺工情況，除了在人才培養上出現斷層，家族企業形象也對人才吸引力不足。

2. 近年來的多數工廠就業條件已改善：

就訪視結果發現，近年來高雄傳統產業就業環境與薪資福利已有諸多改善，此一情況亦反映在該案受測學生的認知上，即參訪過高雄傳產工廠的學生對於選擇投入該產業有顯著的正向意願，惟囿於不具參訪經驗的學生仍為多數，導致傳統產業仍具普羅大眾的刻板印象，也使得傳統製造業招募人才不易、人才持續斷層。

（以上為基發局產業發展部的簡要調查報告）

去年實施新制後，高雄的外勞人數是以社福外勞增加為主，產業外勞的人數比例並沒有明顯的增幅（以 3K 產業申請為主），沒有預期的人數失控反而呈現穩定趨勢。在高雄產業中，許多廠商原本就有申請外勞，現在因為新制的實施，使得企業獲得額外使用外勞的名額，這些額外增幅的名額就幾近於高雄產業外勞目前的增幅（幾千人）。

本人有和產業仲介聊過得知目前高雄的傳統產業額外新增的外勞配額幾乎都已經用完了，因此判斷高雄未來產業外勞人數並不會有太大的變化。

受訪者認為，台灣產業缺工的問題可以歸咎於三點，第一是學用落差；第二為原本應該為專業技術人員供給處的高職以及專科學校，現在皆會選擇升學而非就業，使得人力需求銜接不上；第三，台灣勞工認為 3K 產業的勞動條件以及工作環境太差，而不願意投入 3K 產業就業。

二、去年勞動部針對 3K 產業外勞引進，實施一些新的措施，包括調整分級核配比例、增加加碼引進機制、以及預核制度。根據貴單位的觀察，這些新制在解決企業缺工、促進台商回流、提高國內投資等方面有具體成效嗎？另一方面，該新制的實施對本國勞工的就業機會與勞動條件有何影響？

在高雄轄區內觀察發現，並沒有因為實施 3K 產業外勞新制而增加新投資案；反而是前面提及在地廠商會將增額的外勞名額申請完全的情形發生。

此外，認為預合制度的預核比例可以降低。現今政府根據新制先核給企業外勞名額，直至一年到期政府再去檢查該企業是否有雇用相對比例的本國勞工，在進行是否裁減外籍勞工的名額。但是根據目前 3K 產業缺工情形，我認為 3K 產業是沒有把握聘足一定比例的本及勞工，如果未來企業又要被廢聘以及罰錢，那這樣只會造成勞資雙方更大的困擾，那還不如先將預核比例降低避免更大的傷害。

據本單位調查，引進 3K 產業並不會對本地勞工產生影響，如同前面所提及，高雄引進的外籍勞工多數為社福勞工以及部分是產業外勞(3K 勞工)，這些工作都是本地勞工不願意去從事的，認為引進 3K 產業外勞新制並不會影響到高雄本來的勞工的工作機會。至於勞動條件，本人認為勞動條件是可以被改善但是廠商不願意花費成本去調整；當然勞動條件的改善需要依照不同行業別來討論。例如岡山螺絲業以及電子等大型企業就可以進行改善，我們督促這些大企業將勞動環境提升，爾後成效張顯，確實有比較多的本國學生願意投入該產業就業；但是像鑄造產業等傳統產業以及部分中小型企业，因為勞動條件的改善需要龐大的成本亦或者環境是根本無法改善的，就必須另當別論。

三、從地方政府角度看，貴單位認為 3K 產業外勞引進制度有哪些值得肯定與需要改進之處？

3K 產業外勞引進制度應該要放寬產業外勞變更工作的點的相關規範，許多廠商以及我們皆認為此規定相當嚴苛。舉例來說，根據就業服務法的 57 條的 4 項的調派問題；許多廠商反映該企業所申請的工作的點是合法地點，但是因為附近居民抗議汙染問題或是噪音等不可抗拒等環境因素後，廠商不得以從 A 地變更到 B 的去工作，此時外

籍勞工卻無法更隨著廠商遷徙而移動，這對廠商來說是一大困擾，因為他們認為他們並不是進行非法工作一切都是走正常程序。此外許多雇主表示這種他們認為是正常調動的情形，只要被地方政府抓到第一次罰款三萬，第二次發現，該公司的外勞配額還要被抵扣。這樣子會讓企業感到十分不公以及莫名其妙。

另外，廠商會抱怨加碼制度的增額計算方式模糊。加碼增額的前幾個的價錢如果是兩千，多餘的名額為五千；爾後前面幾名外勞因為期滿離開，後補進來的外籍勞工照裡說應該要以兩千原來當增額基準，但是政府單位就會將後期外籍勞工的增額皆視同以五千增額為單位，這樣的情況會讓廠商抱怨是不是增額金額不合理。認為要把加碼制度在設計詳盡，而非這樣模糊不清楚。

認為勞動部表示要更改求才證明的動作應該要加速進行，否則從表示更改到現在已經有五年的期限了，這樣會被民眾認為有廣告不實的嫌疑。不然許多勞資雙方會利用領取求才證明後進行和議的漏洞來達到雙方需求，但這樣的行為是不符合該法案設定的初衷，政府應該要去設想要如何去落實求才證明的相關規定。

另外關於申請程序的部分，認為全國政府應該要用相同的標準來核可求才證明的發放。其實這個流程很簡單，我們只需要企業有刊登 21 天的求才廣告來證明今天確實是沒有本國勞工願意投入該職場；但是現在很多地方政府對於這種求才證明是草草了事，甚至是一般科員就可以核發求才證明，那麼對求才證明的規定就會一點用都沒有。

四、除了引進外勞之外，貴單位對於解決 3K 產業缺工問題有何建議？ 勞動部目前在這方面所推行的方案措施有那些需要改進之處？

有部分廠商表示，外勞輸出國的來源太少了，現今台灣已進的外勞是以印尼、越南為主，但其中越南勞工也是逃跑的相當厲害。是不是希望政府可以在尋覓多個外勞輸入國以達到真正解決產業缺工的

問題。

還有加班時數的問題，現在的勞動市場已經不是雇主會強制勞工加班，反而是外籍勞工自己要求一定要加班。甚至有外籍勞工表示，如果不給加班機會就不願意到該產業工作，他們會跳槽到其他產業。當然現在的廠商是不會不給加班費的，畢竟他們渴望勞動力都來不及了，並不會貪圖這種小便宜；在這種情況下很多人就會表示，那是不是會對這些外勞產生過勞死的情況，根據我們的了解是不會有的，頂多會產生職業傷害而已。當然，現在的加班時數規章如果不改變，我們就還是要去查緝，許多廠商就會反映這樣他們實在是很兩難，希望加班的相關規定得以放寬限制。

此外，日前社會有集合宿舍的現象產生，雇主為了設置這些外籍勞工而興建這個宿舍，但是因為管理上的不便因此委託仲介去管理該宿舍。在這種情形下，現今台灣並沒有任何一條法律規章去有規範這種集合宿舍的責任歸屬以及管轄內容。

這種集合宿舍會產生很多的問題，例如不同國別住宿會有許多的爭執、買賣生活用品及食物上可能有的代幣問題甚至是會對該宿舍周邊的台灣民眾產生負面社會觀感的矛盾。現在地方政府對於這些即和宿舍也只能純粹看其宿舍設備，我們無權去管轄也不能夠得知這樣的住宿規範是雇主要負責還是仲介商要負責。爾後這種問題只會越來越多，希望勞動部可以設置法令將權責歸分清楚，並且立法說明我們的權限範圍到底為何，才不會產生矛盾的行為。

另外，除了產業外勞，家庭外勞的問題也很嚴重。現在勞動部規範家庭內的社福外勞如果在病患移動至機構照顧後，只能雇用兩個月就必須離開，但是這樣的限制對我們是產生莫大的困擾。必須老實說，一般病患進入護理之家之後能夠健康離開的人機率幾近於零，現在政府只是害怕當那些外勞進入該機構後會被機構轉至其他地方使用而

非照顧該病患，但是許多家屬會認為，機構內的外勞素質、品質不好，可以雇用自己專屬的外勞為甚麼不可以？我們認為，這樣的家庭外勞調動限制應該可以放寬，可以將調動的查核交給地方政府去負責，得以加強巡查，而非為了擔心而使得真正需要的家屬權益受損。

訪談紀錄

時間：民國 103 年 11 月 12 日

訪問者：辛炳隆教授

受訪者：某產業公會理事長

一、貴單位認為去年實施的 3K 產業外勞引進新制在解決企業缺工、促進台商回流、提高國內投資等方面，是否有達到預定成效？如果有，能否提供具體案例？如果沒有，其主要原因為何？

實施 3K 產業外勞引進新制有助於解決企業缺工的問題，本公司引進的外勞主要來自馬來西亞、印尼，他們在公司內工作（包含加班以及額外薪資給予）的所得一個月可以平均四萬元，這樣的薪資水準讓這些外勞回去其母國後回無法適應；他們認為工作內容相同，薪資水平卻極富落差，讓他們心理產生極大抗拒。外勞在這裡加班那些費用大概一個月四萬塊，他們很多人回去之後做的工作一樣，但是薪資差距差很多，很多回去不習慣都會想不開。

本人認為，該政策立意良好也能吸引台商回流投資，至於許多台商表示他們有回國投資的慾望，但是回來台灣卻找不到土地，我認為政府可以針對該點進行改善。舉例來說政府可以將國營事業閒置的土地轉賣給台商投資；據我所知，台灣某國營產業是藉由販賣土地來填補該企業的虧損，直至現在他們仍可以核發年終獎金（因為沒有達到法定虧損的界線 50 億）。認為政府發覺台商對於土地利用陷入窘境之時，就可以擇善固執將土地利用做有效轉換。

二、貴單位對於現行預核制的制度設計與實施狀況有何意見？此項制度對促進廠商投資意願的效果似乎不大，貴單位認為其主要原因是什麼？

本人認為預核制度立意良好，也得以持續實施，只是核可的比例

可以降低至 40%，因為本人保證這些 3K 產業製造業的廠商在未來一定請不到足額的本勞。舉例引證，現在企業內部有派專人到各個學校的就業輔導組建立產學合作機制。等到實習開始後，原先可能有 10 名學生到該公司企業，工作不到幾天人數就大幅度驟減，甚至只剩下兩名學生。因為這些學生不想要從事辛苦的製造行業，就算是工科的本科生一樣，幾近都在抱怨工作麻煩，但是企業安排他們做的皆為簡單的包裝工作並沒有進行任何粗重的工作。當然，學生們如果在產學合作的期間表現好，我們會立刻讓他當正職員工且也能快速升遷為幹部。畢竟學生們的頭腦靈活，國際視野度也較為寬廣。但是學生們都會報怨沒有冷氣可以吹，沒有電腦可以玩，也沒有異性友人可以認識…等，種種的抱怨都讓他們不會繼續留任。他們寧願不要這些福利以及薪水都要回去上技術學院獲取更高的學歷。在這種類似的情形下，我不認為這些利用預核制度的廠商能夠在一年期滿之餘聘僱到足夠的本勞。

三、貴單位認為現行引進外勞的申請流程與審核程序有哪些可以簡化之處？

認為現在引進外勞的申請流程與審核程序相當冗長且麻煩。目前本人遇到一個棘手的問題，政府以及相關法案規定外勞只能在當初申請工廠登記證的地方工作，但是我們有時候因為拓展廠址甚至因為不可抗拒的因素將廠址轉移至他處（並非不合法的移動使用外籍勞動力），如果外籍勞工不能跟我們一起移動工作的話，那麼拓展廠址業務的意義何在？如果工廠登記證的意義是認定該企業為合法企業，那麼難道轉換廠址就會讓合法企業變為非法企業嗎？又或者如果真的有合法/非法之間有爭議，難道經濟部不能派專員下來查訪嗎？在這一部分是不是可以藉由聽取廠商反應而做出彈性的政策調整呢？

四、整體而言，貴單位對於現行 3K 產業外勞引進制度有何批評與建

議？

認為加碼制度立意良好，配套的就業安定費用也是有他的畢要性，如果沒有就業安定費用那麼整個外勞引進一定會失控，就連中央政府也會沒有辦法控制外籍勞工人數失控的情形。

此外，認為關於外勞引進制度有部分學者反映外籍勞工薪資必須要與本國勞工薪資進行脫勾，這個部份我是相當反彈的。他們認為新加坡的外籍勞工薪資也是與該地勞工薪資脫勾，為甚麼台灣不行，這是大大的錯誤，因為新加坡本身是連當地勞工都沒有保證最低薪資；如果台灣也依照外籍勞工薪資脫勾，難道這樣本國勞工的就業機會不會被壓縮嗎？如果一個外籍勞薪資為一萬元整，那麼誰還要多負擔薪資成本去雇用本國勞工？況且這樣只會造成政府現在擔心的外籍勞工人數失控的問題，最後恐怕還會演變成勞資雙方對立情況產生。這並不是良善的經濟環境下樂見的局面。

在批評之餘，其實認為這樣的外勞引進制度是很好的。因為目前的 3K 產業真的是沒有辦法請到台灣本及勞工，就本人所知，連某國營企業的理事長都表示希望該公司也可以跟進制度引用外籍勞工，難道這些國營企業的福利不好嗎？我相信他們的薪資及福利制度都是非常好的，就連這樣優良工作環境的企業都找不到員工了，更何況是其他勞動環境教不好的中小企業呢？因此認為 3K 產業外勞引進新制是很不錯的政策。

五、除了引進外勞之外，貴單位對於解決 3K 產業缺工問題有何建議？政府目前在這方面所推行的方案措施有哪些需要改進之處？

本人認為可以多加雇用台灣原住民來減緩 3K 產業勞動力短缺的問題，目前台灣原住民占本公司勞動力的比例大幅增長，公司內部原住民人數約為 50 人（主要來源為屏東的原住民，以排灣族、魯凱族居多），他們比台灣人還要任勞任怨、個性純樸、就算族群不同也不

會打架。

認為能夠加強產學合作的可能性以及在教育制度上可以建構相關技術人員的知識性。教導學生並非一昧升學才是對未來好的投資，我們能夠憑藉著自己一深專業的技術先行就業，找到適合自己發展的道路，創造未來。而非一昧崇尚高等教育文憑，導至於技職學生產生學用落差也沒有實際的實務經驗，讓就業市場及教育程度產生明顯的銜接不足感。

另外，失業給付針對年輕剛出社會的學生似乎也可以在綁緊一點，讓這些青年學子不會剛就業之後，就立刻辭職領取失業給付，這樣除了讓資方在人員調度上會吃緊，也會讓年輕學子在面對就業態度上會產生負面影響。

此外，本人認為台灣產業缺工有部分原因為 3K 產業勞動條件不理想，使得勞動力不會像此流動。但不是雇主不願意將勞動條件提升，追根究柢的原因為企業沒有轉到錢，現今台灣面臨了 FTA、ECA 以及東協十加一等區域經濟整合挑戰，不僅要抗衡多餘的關稅壓力也要被限制住勞動力的引用，那麼如果台灣政府能夠將匯率調降，讓企業賺錢也能夠讓勞動條件提升，使得台灣勞工願意流向 3K 製造產業，製造勞資雙方雙贏的局面。況且將匯率降低的政策是不會影響到台灣民生物資條件的，只會讓民眾生活品質及條件逐漸提升。

例如：20121217 有份報導，日本經濟有由下往上攀升的趨勢，那年日本貶值約 20%，於此同時台機電、聯電等的產值減少約莫 95 億元。這樣的例子是不是也是證實，降低匯率能夠提升國內經濟發展，減緩低迷的經濟市場。

另外，現在高雄市地方政府有制訂一個「固定汙染源減量 60%」的法案，這種法案會使得很多公司幾乎不能正常運作只能歇業，畢竟高雄是以重工業為發展的城市，許多設備的發展能量必須到 100%，

就算減少 5%都是一個嚴重的困難。現在政府叫廠商減少 60%，根本是很不合理的要求，目前我們廠是因為經濟景氣不好所以將部分設施運轉暫停，但是未來如果經濟又再次好轉，我們可能會無法面對那樣的窘境。或許政府認為這種政策是可以減少污染提高環境品質，也能夠藉由減少運轉不必要的機器來減少外勞引進的現象，但是部分廠商是認為這樣是沒有必要的。

訪談紀錄

時間：民國 103 年 11 月 26 日

訪問者：辛炳隆老師

受訪者：北部某公立就服機構科長

一、請說明 貴單位轄區基層人力供需狀況？若有基層人力短缺， 貴單位認為最主要原因是什麼？

首根據 e-job 的資料，本分署轄區內每個求職者平均有 1.89 個工作機會；若撇開一般九個職業類別中的職業一級、二級以及三級等中高階職缺，則其他比較基層的求職者平均為每人有 1.65 個機會，從求供倍數大於 1 的情況來看，本分署推論轄區內的企業應該是有缺工的情形。

外，本分署轄區內 2014 年 1 月到 10 月份的求職就業率約為 60%，求才利用率約 80%，比較廠商任用比例與勞工願意前往的比例，發現廠商任用勞工的比例較高，由這樣的數據分析推測出基層人力短缺現象。就行業別而言，不管是服務業以及製造業都有缺工情形，包括傳統產業、電子工廠作業員、服務業的保全以及飲食餐飲業等，其中尤以餐飲業登記求才為最多，因為他們的流動率太高，導致廠商要無時無刻要徵人。這樣無止盡的缺工，廠商會催促就服機構想辦法推薦人，但是就服機構並非有缺工就把人推薦過去，還是會依照勞工性質與意願來推薦。在這種情況下就服機構真的沒有辦法有相對應的人數可以供給廠商。另外，雖然基層人力缺工的情況是顯而易見的，但是缺工量是不是如企業所言的如此龐大就不一定了。只能說依照實務經驗來看，基層人力的確是有缺工情形。

當或許會有人質疑就服機構的媒合效率，然而本分署的媒合效率還算不錯，只是媒合成功的勞工進入到企業後的穩定度不高。以 3K

產業而言，能持續工作 3 個月就算時間長了。會有這種情況產生的原因有兩種，一種是民眾真的很想要工作，但這份工作只是拿來應急的，只要能找到更好的工作，或是工作到符合可以領取失業給付的資格後，他就會離職；另一種是員工真的無法忍受製造產業的工作環境而離職。據了解，離職勞工抱怨最多的是工作環境的噪音、骯髒以及黑暗。

有關基層人力短缺，以求職未能就業及求才未能媒合的角度，分析如下：

(1) 以求職未能就業方面來看（詳如下表）：

A. 以「求職者本身條件不合」之原因占 26.08%最高，其中細項原因以「與工作相關之技術不合」9.61%為最高。

B. 再依序為「與求職者就業意願不合」12.54%、「求才廠商已另行補實人數」9.47%、「已另自行覓妥職業」6.02%、「其他(已錄取未報到)」0.36%。

(2) 以求才未能媒合方面來看（詳如下表）：

A. 以「求職者本身條件不合」之原因占 52.93%最高，其中細項原因以「技術不合」27.57%為最高。

B. 再依序為「求才廠商已另行補實人數」20.97%、「雇主提供條件不合」13.50%、「已另自行覓妥職業」3.72%、「求職者無法聯繫人數」1.57%、「其他(已錄取未報到)」1.52%。

一、求職未能就業：												
(一)原因統計：												
1. 就服系統												

數：												
中 心 別 求職未能就業原因	4	5	6	7	8	9	小計	百分比	小計 驗證	百分比 驗證		
與求職者就業意願不合	2146	2792	69	824	1064	5250	12145	12.54%	12145	12.54%		
待遇及福利不合	474	407	13	177	258	764	2093	2.16%	2093	2.16%		
工作地區不合	78	96	18	41	54	215	502	0.52%	502	0.52%		
工作時間不合	626	1248	13	166	258	1681	3992	4.12%	3992	4.12%		
工作環境/其它意願不合	968	1041	25	440	494	2590	5558	5.74%	5558	5.74%	12145	中 項 驗證
求職者本身條件不合	6639	3677	127	2287	2322	10215	25267	26.08%	25267	26.08%		
與工作相關之技術不合	3740	1180	40	1185	815	2355	9315	9.61%	9315	9.61%		
教育程度不合	48	23	1	2	10	27	111	0.11%	111	0.11%		
體能、健康條件不合	1277	1166	51	492	970	4878	8834	9.12%	8834	9.12%		

其他條件不合	157 4	130 8	35	60 8	52 7	295 5	700 7	7.23 %	700 7	7.23%	252 67	中 項 驗證
求才廠商已另行 補實人數	320 3	110 8	53	49 2	89 6	341 9	917 1	9.47 %	917 1	9.47%		
已另自行覓妥職 業	109 4	111 0	23	46 9	57 2	256 5	583 3	6.02 %	583 3	6.02%		
其他(已錄取未報 到)	35	68	0	32	26	185	346	0.36 %	346	0.36%		
其他(等候雇主通 知)	187 16	680 2	16 5	23 00	29 42	118 86	428 11	44.1 9%	428 11	44.19 %		
系統自動關閉	237	231	9	85	12 7	621	131 0	1.35 %	131 0	1.35%		
合計	320 70	157 88	44 6	64 89	79 49	341 41	968 83	100. 00%	968 83	96883		
二、求才未能媒合：												
(一)原因統 計：												
1. 就服系統 數據：												
中 心 別 求才未能媒合原	4	5	6	7	8	9	小計	百分比	小計 驗證	百分比 驗證		

因												
求職者無法聯繫 人數	228	158	13	89	51	337	876	1.57%	876	1.57%		
雇主提供條件不 合	187 7	172 3	47	53 8	65 1	269 9	7535	13.50%	753 5	13.50%		
待遇及福利不合	421	283	11	13 1	17 4	480	1500	2.69%	150 0	2.69%		
工作地區不合	92	95	10	28	51	129	405	0.73%	405	0.73%		
工作時間不合	574	744	12	10 7	18 9	937	2563	4.59%	256 3	4.59%		
工作環境/其它意 願不合	790	601	14	27 2	23 7	115 3	3067	5.50%	306 7	5.50%	753 5	中 項 驗證
求職者本身條件 不合	113 29	386 5	12 3	24 02	24 72	934 6	2953 7	52.93%	295 37	52.93%		
與工作相關之技 術不合	770 8	187 1	58	14 92	11 52	310 7	1538 8	27.57%	153 88	27.57%		
教育程度不合	42	19	1	4	6	15	87	0.16%	87	0.16%		
體能、健康條件不 合	230 9	139 7	44	60 1	10 39	508 5	1047 5	18.77%	104 75	18.77%		
其他條件不合	127 0	578	20	30 5	27 5	113 9	3587	6.43%	358 7	6.43%	295 37	中 項 驗證
求才廠商已另行	430	149	56	58	10	423	1170	20.97%	117	20.97%		

補實人數	9	7		3	25	4	4		04	%		
已另自行覓妥職業	386	470	7	189	163	860	2075	3.72%	2075	3.72%		
其他(已錄取未報到)	80	168	4	90	64	442	848	1.52%	848	1.52%		
系統自動關閉	672	576	22	205	380	1379	3234	5.79%	3234	5.79%		
合計	18881	8457	272	4096	4806	19297	55809	100.00%	55809			

另外，從聘僱外勞前國內求才的企業人力需求觀察，由於多數需求企業係屬 3K 產業，工作環境及勞動條件不佳（工時長、需輪班、無周休二日、薪資待遇、福利、升遷管道皆不佳），致求職者較少且工作意願亦低，甚或企業本身以招募外勞為目的，並無意願聘僱本國勞工，致本勞無法順利遞補企業所需之人才缺口。

二、去年勞動部針對 3K 產業外勞引進，實施一些新的措施，包括調整分級核配比例、增加加碼引進機制、以及預核制度。根據 貴單位的觀察，這些新制在解決企業缺工、促進台商回流、提高國內投資等方面有具體成效嗎？另一方面，該新制的實施對本國勞工的就業機會與勞動條件有何影響？

由於本分署並無相關資訊，故不清楚轄區內企業申請加碼的情況，反而是外勞事務中心以及工業局才會有相關訊息，惟參酌本部統計資料庫相關數據顯示(如下列表件)，新舊制調整後，確實各項配套方案初步看來在國內新增投資案、台商回台投資案及附加外勞人數等都呈現成長趨勢。惟前揭新制並未採現行聘僱外勞前國內招募程序(即未

強制要求廠商需先至公立就業服務機構辦理求才登記)，故是否有因新制實施後增加本勞就業機會，尚難評估(如是否因廠商回台投資，新增中高階等管理職缺)；又此數據亦難判定對相關勞動條件的影響程度。

全國產業人數按開放項目分							
單位：人數	產業外籍勞工合計	附加外籍勞工	國內新增投資案	臺商回臺投資案	新規適用外勞每季新增人數	新規適用外勞佔整體總數比	備註
101年第二季	238,269	第 1 頁					本部於102年3月13日實施增額進用比例機制、預核制度，並調整3K5級制(新增3行業、調整6級別)
101年第三季	241,699						
101年第四季	242,885						
102年第二季	253,024	3,155	—	—	3,155	1%	
102年第三季	266,013	9,777	—	—	6,622	4%	
102年第四季	278,919	16,635	6	—	6,864	6%	
103年第二季	285,676	21,870	21	—	5,250	8%	
103年第三季	302,555	30,573	80	—	8,762	10%	
103年第四季	317,766	38,248	155	248	7,998	12%	

不過，如果從 3K 產業外勞新制的核心架構來看，對解決企業缺工問題是有幫助的。我們看這些 3K 外勞的機制認為，這些機制都只是在增加企業引用進外勞的比例來解決企業缺工的問題而已，但是到底有沒有真正解決我們也不知道，我們會比較想要知道他引進外勞後還有沒有缺工？甚至引進到外勞後他會不會惡性的去排擠掉本國勞工的就業機會，換言之，本國勞工的失業問題有沒有擴張。

最勞動條件一定會影響本國勞工選擇是否進入該企業工作，如前所述，許多勞工就是無法忍受噪音以及骯髒的環境才願意繼續工作。如果相關政策措施改變使企業可以引進更多外勞來補充勞力的話，或多或少會讓廠商不願意去改善勞動環境，畢竟改善的成本太過龐大。

三、貴單位目前所負責的業務有哪些是與外勞業務有關？這業務目前正常的工作流程與所需工作天數是幾天？有哪些流程是可以簡化的？

本分署所負責與外勞有關之業務有二：申請外籍勞工前國內求才招募以及外籍勞工轉換雇主或工作業務。目前該業務正常的工作流程與所需工作天數說明如下：

(1) 雇主申請聘僱第二類外國人前，在中央主管機關依本法第二十二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一家連續刊登 3 日者，自刊登期滿之次日起至少十四日辦理招募本國勞工。如仍有招募不足者，得於所定招募期滿次日起 15 日內，檢附相關規定文件，向原受理求才登記之公立就業服務機構申請求才證明書；自受理求才登記後至核發求才證明書所需實際審查工作天數（不含需補正之案件及異常案）約 33~38 天/案。

(2) 雇主申請接續聘僱外國人及外籍勞工申請轉換雇主業務，均應檢附相關規定文件，向公立就業服務機構申請辦理（雇主需向工作場所所在地之公立就業服務機構辦理；外籍勞工可向全省公立就業服務機構辦理即可），其公立就業服務機構受理承接案或轉出案後，應登載於『外勞轉換雇主網路作業系統』進行公告，並每週三透過系統媒合聯絡承接方及轉出方參加每週四之協調會，其媒合順序依順位別條件進行排序，公立就業服務機構完成外國人轉換協調會後，依完成協調配對成功者，應發給接續聘僱證明書予接續聘僱之雇主及原雇主；約 7 天/次（雇主承接媒合有效期為登記起 60 日曆天；外籍勞工需視轉出核准函指定日起算 60 日曆天）

故現行國內招募流程已有簡化(7 天)，惟外勞轉出業務，建議可研議由外勞事務中心逕勾稽廢聘函並直接登錄轉換作業系統之可行性，簡化雇主臨櫃辦理之流程。

四、許多企業抱怨現行國內招募制度，不僅無法解決招募不到本勞的問題，反而帶來許多困擾。 貴單位目前執行國內招募的情形如何？

對於企業的抱怨有何回應？

國內招募確實常引發爭議，有許多民眾會向就服機構訴苦以及陳情，表示許多企業雖然任用他們，但是在進入之後卻又百般刁難，迫使他們辭職然後聘僱外勞。一旦接到民眾陳情，同仁後就必須到企業現場看是否有歧視本國勞工的現象產生，而這個時候廠商又會表示這樣子的監督行為會帶給他們許多負面影響。

當然除了本國勞工被惡性解雇外，我們也會遇到企業在國內招募時不願意聘僱部份我們推薦的勞工。其實一個勞工從失業到在就業的黃金時間大約是 1-3 個月，因為職場的變化太大了，超過 3 個月後你的競爭力立刻會被取代，而且該員工也會無法適應現在的社會轉換，但是一般失業勞工都會把失業給付領完才再度就業。但是當他過了所謂的黃金時段後再度就業，企業就不需要它了，這個時候就只能靠就業服務機構去強行推薦。強行推薦下我們機構因為法規的規定必須進行長期追蹤，但是長期追蹤會造成企業的不方便，導致企業不停的抱怨也會形塑出這個制度不好的形象。

借面對這些狀況，我們會開勞資雙方調解會，在這其中很多民眾不理解自己權益的都不會參加調解會；而廠商就算參加也是派外勞仲介出面，很少廠商自己來開會。然而，這幾年因為仲介以及廠商都已經適應法條，同仁們對這些招募業務也熟悉了，自然爭議也逐漸減少。不過這樣就會演變上述所提及的情況，為避免人員任用的麻煩，企業會先聘僱勞工後再以各式各樣的刁難使他們離職；也因為企業惡性刁難員工試圖不讓員工留任的情形時常發生，，近年發現，現在不是企業不願意雇用人，反而是民眾認為就算我去了，也還是會被惡性趕走，或者是去了之後也是無法晉升，導致本國勞工從事 3K 產業的意願急速降低。

另外，面對許多企業皆抱怨公開招募的成效並不彰顯，是不是可

以將公開招募的時間拉長讓本國勞工更能夠接收到資訊。但是我們認為國內招募時間的長短，並不會影響到企業是否能夠招到足額的本國勞工。因為真的願意去 3K 產業工作的勞工人數基本上為固定的，並不會招募時間拉長或縮短就影響勞工前往該產業就業的機會。此外，如果該勞工真的亟欲就業，他不會錯過任何一個管道去尋求媒合機會，一定是在求才訊息登出的第一個禮拜內就能得知道訊息，因此我們認為不管招募的時間拉長與縮短都不會影響到國內招募的情形。

另針對企業若與就服機構有長期合作關係，國內招募是否能簡化或豁免的問題，我們認為如果該企業真的長期有透過就服機構雇用本國勞工，卻仍招不到足夠的員工數而需要申請外勞，那麼就可以考慮把豁免其國內招募程序。畢竟國內招募的實質效益真的很小，有時一個櫃台一個月只能推出一到兩個人而已。

五、貴單位目前有推動哪些方案措施來鼓勵本國勞工從事 3K 產業的工作？其成效如何？

本機構自 100 年 8 月 1 日起推動缺工就業獎勵津貼以鼓勵本國勞工從事 3K 產業的工作。本分署轄內(含雙北市)截至 103 年 5 月 15 日止，廠商求才登記數 4,093 次、求才人數 93,223 人、推介人數 7,163 人，就業人數 2,058 人。

另外於查獎助辦理期間，部分勞工有無法適應工作環境，短暫就業後即離職之現象，即便有 3K 缺工就業獎勵的誘因，仍對長期穩定就業幫助有限，且有勞工獎助滿期後即離職之現象。

北基宜花金馬分署 辦理缺工就業獎勵統計報表 (資料區間：100 年 8 月 1 日～ 103 年 5 月 16 日)											
	板橋	三重	新莊	新店	基隆	羅東	花蓮	玉里	金門	合計	各項 目佔 就業 人數 之百 分比
實際求才人數	32,886	24,231	8,429	11,108	7,061	6,575	2,759	124	50	93,223	
上工後 14 天 內離職人數	501	327	23	199	64	59	37	7	4	1221	59.3 3%
領滿津貼離職 人數(A)	30	17	1	16	8	7	4	0	0	83	4.03 %
領滿津貼仍在 職人數(B)	30	46	0	4	13	5	6	0	0	104	5.05 %
未領滿津貼即 離職人數(C)	693	489	24	212	203	150	80	14	6	1871	90.9 2%
就 業 人 數 (D=A+B+C)	753	552	25	232	224	162	90	14	6	2058	

六、除了引進外勞之外，貴單位對於解決 3K 產業缺工問題有何建議？

引進外勞對本國產業缺工的問題給予很大的幫助，我們認為外勞引進是促進台灣經濟發展的因應之道；此外面對外界質疑外勞引進新制會不會對本國勞工造成影響，我們認為是不會的，就像前述所說，本國勞工根本就不想要前往 3K 製造業工作，導致企業大多數都必須仰賴外籍勞工才能解決缺工問題。

分屬認為解決缺工問題的最根本是改善勞動條件，以及要去關心本國勞工的需求（例如，加強開拓跨區工作機會）。許多 3K 產業的工作職缺大部分皆沒有辦法讓求職者有競爭力，也會讓求職者認為他進去之後就是一成不變了。這樣的工作氣氛是年輕人，甚至一般人都不會想要進去的，如果企業不想要改變，那麼這樣的缺工仍然還是會繼續惡性循環。

另外，產業轉型也是可以有效解決 3K 產業缺工問題，但是這個風險卻很大，因為如果企業不願意產業轉型，台灣可能會面臨企業出走或是關廠歇業所造成的產業空洞化，這樣對國內勞工反而會更不利。但是換個角度看，倘若政府現在開始禁止外勞引進，或者 10 年~20 年之後其他國家的勞動力輸入成本提高，企業也沒有外勞可以引進，屆時企業就會選擇改善勞動條件或是轉型升級了。

訪談紀錄

時間：民國 103 年 12 月 4 日(週四)

訪談人：台灣大學國家發展研究所辛炳隆教授

元智大學社會暨政策科學系劉宜君教授

受訪者：勞動部代表

一、辦理外勞申請業務情形，包括主要服務對象與業務內容等。

(一) 辦理外勞申請業務，主要服務對象有二：

1. 申請僱用白領外國人之雇主：為積極延攬外籍專業人士（白領外勞）來臺工作，於 93 年設立「聘僱外國專業人員工作許可單一窗口」，辦理外籍專業人士來臺工作許可之審核作業。依據「就業服務法第 46 條第 1 項第 1 款至第 6 款」規定，白領外勞得在台從事工作包括營繕工程或建築技術工作、交通事業工作、財稅金融服務工作、不動產經紀工作、移民服務工作、律師、專利師工作、技師工作、醫療保健工作、環境保護工作、文化、運動及休閒服務工作、學術研究工作、獸醫師工作、製造業工作、批發業工作等。
2. 申請僱用藍領外國人之雇主：依據就業服務法，採取補充性及限業限量原則開放引進外籍勞工。在產業部分，係考量外籍勞工合理分配及有效管理下，以促進本國人就業為目標，協助產業適度引進外籍勞工，同時促進產業發展。目前開放藍領外勞的業別，包括海洋漁撈工作、家庭幫傭工作、製造工作、營造工作、機構看護工作、家庭看護工作及外展看護工作。

(二) 至外勞申請業務內容，以 102 年全年統計資料顯示，受理白領

專業外國人申請案為 4 萬 8,834 件；受理藍領外籍勞工申請案

達 114 萬 2,838 件。

二、請說明目前引進外勞從提出申請到外勞實際上工這整個流程必須經過哪些步驟？每一步驟各需花費多少時間？以及其中與其他機關或部裡其他單位的分工情形。

製造業外勞詳細申請流程，如流程圖所示，至各階段申請程序所需時間，以 103 年 11 月 24 日至 11 月 29 日製造業統計資料為例，說明如下：

- (一) 初次招募：約 5.33 天
- (二) 入國引進：約 3.09 天
- (三) 聘僱許可：約 3.19 天
- (四) 接續聘僱、轉換雇主及轉出：約 6.27 天
- (五) 遞補：約 2.79 天
- (六) 離境備查：約 3.23 天
- (七) 重新招募：約 2.6 天

目前申請製造業初次招募、聘僱許可，需要與外單位進行分工所涉業務說明如下：

- (一) 初次招募：
 - 1. 工業局函：由工業局做申請級別之認定，並由該局核發許可函，等待時間約為 2 至 3 週。
 - 2. 無違反勞工法令證明書：依據雇主聘僱外國人許可及管理辦法第 16 條規定，由地方政府開立無違反勞工法令證明書，雇主申請無違反勞工法令證明書至核發之等待期約為 11 天（含假日）。

3. 求才證明書：雇主依據就業服務法第 47 條辦理國內求才手續，經招募無法滿足其需要時，得向就業服務中心申請開立求才證明書：等待期間約為 21 天，但同時於中央主管機關指定之國內新聞紙中選定一家連續刊登 3 日者，自刊登期滿之次日起至少 14 日辦理招募本國勞工。

(二) 聘僱許可：為落實國內防疫措施，雇主聘僱外國人，需依據受聘僱外國人健康檢查管理辦法第 6 條，於外國人入國後 3 工作日內安排其至醫院接受健康檢查，並申請健康檢查合格證明始得入國工作。

三、目前引進外勞的申請流程與審核程序有哪些步驟可以簡化或縮短時間？例如國內招募程序的必要性；申請初次招募函審核時間較長，可縮短至一週至十天；各地的就業服務中心的審核標準不一致，增加審核過程的不確定性；或是部分程序或文件審核，改以 e 化申辦或是線上辦理？

(一) 國內招募程序的必要性：基於外勞引進具有補充勞動力不足之特性，雇主在申請引進外籍勞工前，均須以合理勞動條件先向公立就業服務機構辦理國內招募求才，並不得無正當理由拒絕僱用公立就業服務機構所推介之人員或自行前往應徵者；又雇主於辦理國內招募後，有招募不足之情形，始得就不足部分申請引進外籍勞工。

(二) 有關縮短初次招募函審核時間：倘若雇主文件齊備，且前揭審查事項皆無疑義者，約 12 個工作天內可完成發文作業。

(三) 有關各地就業服務中心審核標準不一致部分：本署前於 100 年 7 月 11 日以職業字第 1000130471 號函已統一規範雇主於辦理國內招募時應檢附之文件。

(四) 有關建議部分程序或文件審核，改以 e 化申辦或線上辦理部分：已推動藍領外國人申審系統 WEB 化作業，自 103 年 3 月 31 日起，雇主

提出外勞申請案時，免附通報資料、求才證明書等紙本資料，僅需提供地方政府開入國通報、接續聘僱通報、終止聘僱關係驗證、雇主聘僱外國人許可及管理辦法第 16 條第 1 項第 5 款證明書及公立就業服務機構開具之求才證明書等序號，本署審核人員透過網際網路勾稽資訊查核。

四、有哪些國家的引進流程可供參考？例如新加坡的申請流程。

無收集新加坡等國外國人申請流程審查時效之相關資料。

訪談題綱

時間：民國 103 年 12 月 18 日

訪問者：辛炳隆老師

受訪者：南部某公立就業服務機構

一、請說明貴單位轄區基層人力供需狀況？若有基層人力短缺，貴單位認為最主要原因是什麼？

以下我們將分成台南、永康、北港、嘉義、朴子以及斗六，來向老師進行說明各地區基層人力供需的狀況。

(一)台南

從台灣就業通的數據可以知道，103 年 9 月份台南地區基層人力求供倍數為 1.77，看出台南產業缺工興盛以及廠商無法補足人力缺口。

缺工的基層工作勞動辛苦骯髒危險，青年求職者普遍學歷提昇，對於期待的工作為白領或有願景或富挑戰性，畢業後或退伍後較不願從事此類工作。因部分基層工作起薪不高，薪資不符求職者期待，故求職者較無就業意願。

傳統產業有些工作需專業技能，需一段時間培訓之後方能上手，一旦成為熟手後薪資就會大幅提升。但需一段時間，因此類工作穩定就業性不高，求職者往往上工一段時間之後便離職，導致廠商一直缺工。

(二)永康

外籍勞工之工作為 3K 產業，其實工作有些非常粗重及辛苦，加上傳統產業工作環境較差(熱又不通風)，雇主對於環境改善諸多考量

及限制。例如轄區金屬製品製造業多為電鍍，需接觸化學藥水，合理薪資基準僅新臺幣 19,280 元起，與目前之基本薪資差異不大。染整業環境潮濕、又熱，每一匹布染色後連水加起來重量非常之重，就算合理薪資較高（新臺幣 23,429~28,115 元）但又要輪三班，求職者意願不高，薪資與工作的不對等、不符勞工之期望，是無法僱用到本國勞工因素之一。

另外，雇主期望勞工能經常配合長時間加班，而且加班時數長，本國勞工有家庭之因素無法配合，雇主因訂單壓力已無法體諒勞工需兼顧家庭；反觀外籍勞工在台灣無家累，且多數都有負債來台工作，所以反而會樂意配合加班，導致雇主不滿本國勞工對於工作的配合度低落，而一直不想僱用他們，在這樣的惡性循環下，導致結果雙方都相互抱怨。

此外，我們也發現有基層勞動力供需失調的現象，現在較年輕或學歷較高之民眾選擇較輕鬆之服務業或其他工作，年齡稍長的勞工族群雇主僱用意願較低，有經驗的勞工若是去應徵時又會覺得薪資太低。

在國內招募的部分，雇主在國內辦理招募時多數無意願在此時僱用，因雇主聘僱外國人許可及管理辦法 14 條規定：招募本國勞工有招募不足者，才提出申請求才證明書。所以如果雇主於國內招募僱用求職者，等於減少聘用外國人之名額，所以雇主期待本國勞工最好待不下去，自動離職，故不會善待本國勞工，以免影響僱用外勞的名額。

（三）嘉義

待遇不合（多數基本工資）是造成轄區內基層缺工與失業並存之主要因素。另外，該地區認為學校教育內容未能與產業發展緊密結合，也是導致勞動力供需失衡的重要因素。

(四) 朴子

目前傳統產業(3k)現場操作人員，幾乎每間工廠無法順利招募足本國勞工就業，最主要原因在與求職者聯繫時，民眾反應可分為兩大部分，

1. 依照工作辛勞度與薪資所得不成正比。
2. 因為工作太過艱苦體力實無法勝任。

(五) 北港

招募不到人才，求供倍數大於 1，分析主因為薪資條件過低。

(六) 斗六

雲林縣大多為傳統產業，小型工廠居多，人力短缺主要原因如以下幾點：

1. 工作環境差：傳統產業工作環境較差(ex:熱、不通風、潮溼)，某些行業(毛巾染整-藥劑、鋼鐵-危險性高)，薪資不高且又要輪三班，故求職者意願不高。

2. 工作時間長：雇主期望勞工能經常配合加班，但本國勞工因有家庭照顧需求，加上社會日漸重視生活品質的風潮，普遍加班意願較低；而外勞來台工作大都想多賺一點錢，所以均樂意配合加班，致雇主在經營考量下，偏向依賴外勞、對本勞人力資源的經營越發不重視，惡性循環下，本勞與資方互有抱怨。

3. 供需失調：目前就業市場缺工的產業，仍多為傳統產業，較年輕、學歷較高之民眾選擇較輕鬆之服務業或其他高科技業工作，年齡稍長的勞工族群雇主僱用意願較低，有經驗的勞工若是去應徵時又會覺得薪資太低。

4. 人力外流：本轄區屬農業鄉鎮，年青人在外求學後，返鄉後無法滿足就業需求及薪資期待，又因城鄉差距問題以至於人才外流嚴重。

5. 社會環境變遷：高等教育普及、社會福利制度提昇等，都已造成願意從事 3K 產業的本勞人力愈來愈不足。

二、去年勞動部針對 3K 產業外勞引進，實施一些新的措施，包括調整分級核配比例、增加加碼引進機制、以及預核制度。根據 貴單位的觀察，這些新制在解決企業缺工、促進台商回流、提高國內投資等方面有具體成效嗎？另一方面，該新制的實施對本國勞工的就業機會與勞動條件有何影響？

依以下分別由各地區來談 3K 產業外勞引進的影響，這樣會比較能夠切種主題。

(一)台南

勞動部去年實施新措施後，廠商便可增額引進外勞來工作，企業缺工這部份肯定有獲得改善，所以應該對於促進台商回流、提高國內投資等，就業中心觀察不出來，但以台南地區而言，的確是有大廠如萬國通路回台設廠，招募勞工，有助於轄區就業率的提升。

另外，在實施新措施後，廠商為了引進外勞，紛紛至各就業中心辦理求才登記，因而增加許多工作機會。惟雖幫助許多勞工找到工作，但因此類 3K 產業的回流，工作辛苦危險、環境不優，勞工難能長期穩定就業。

(二)永康

分級核配比例、增加加碼引進機制、以及預核制度並不是無所限制，最終都跟雇主聘僱本國勞工人數有關。對於較大型之產業較有助益，但對中小企業之雇主人力成本是其考量僱用勞工之因素，中小企

業曾經反映幫助不大。

(三)嘉義

調整分級核配比例：原先引進外勞之行業別五級制為 20%，調整分級後，依行業別工作輕重(3k 程度)分級，對雇主而言，可補足勞工之不足，對勞工而言，可明確了解就業意願而能穩定就業；增加加碼引進機制(多繳就業安定費)，可增加就業安定費讓政府制訂(補助)相關就業政策，而雇主必須於就業中心辦理國內求才，對勞工而言多增加就業機會；近幾年來傳統產業不景氣，廠商投資意願低落，廠商評估回台設廠非短期一、二年評估即可決策，鼓勵台商回流所創造之就業機會仍有限。

(四)朴子

實質對本國勞工幫助較為有限，在調整放寬外勞%數引進人數後，讓雇主只要多繳一些就業安定費即可增加外勞僱用人數，造成廠商更不願意增加薪資僱用本國勞工，舊有員工害怕因而失業，更不敢主張企業加薪，造成薪資所得停滯。

(五)北港

有關分級核配比例，求才階段雇主為增加引進外勞人數，會在聘用國內人才招募期間大量僱用國內勞工人數(增加就業機會)，但後續外勞引進後，本國勞工會因勞動條件差，或因雇主不願支付較高薪資聘用本國勞工，而國內勞工離職率高，倒致本國勞工與外籍勞工比例分配不合乎當初的核配比例，造成需又由公立就業服務機構介入輔導廠商增加聘僱本國勞工的比例，造成雇主困擾。此惡性循環的現象，反應出，勞動條件仍是向下沉淪及無法根治解決國內缺工狀況。

(六)斗六

認為 3K 產業制度措施跟雇主僱用本國勞工人數暨人力費用有關，

對於大型企業較有幫助，但對中小企業幫助不大。

認為本國勞工對應徵 3K 產業的意願原本就已不足，新制的實施對本國勞工的就業機會與勞動條件影響不大。惟，部份雇主在愈來愈依賴外勞人力的狀況下，對本國勞工應徵者似不太友善，會有特別強調工作內容的難度、讓本勞知難而退的情形。

三、貴單位目前所負責的業務有哪些是與外勞業務有關？這業務目前正常的工作流程與所需工作天數是幾天？

本地區跟外勞業務有關的部分有二，聘僱外籍勞工前之國內求才以及外籍勞工轉換雇主。而目前聘僱外籍勞工前之國內求才的正常工作天數與所需工作天數約為 30 天，包含求才登記(1 天)→招募期(登報 14 日、不登報 21 日)→提出申請求才證明(15 日)→審核並核發證明(10 工作天)→通知公司領取紙本求才證明；另外外籍勞工轉換雇主則需要 60 日。

求才登記時，主動將國內招募程序與相關規定提供雇主了解，並請其配合回傳介紹卡，即時了解求職者應徵狀況，若有問題即時與雇主聯繫溝通，避免因招募期間結束後，因未能即時處理求職者與雇主間工時、薪資、僱用之問題，未解決或時間過久造成雙方都不滿意，至使案件核發延宕。目前審核案件所需工作天數為 2-7 天。

定期於外勞全國聯繫會報提出提案，提出之建議可協助雇主在文件處理上更省時、便利。建議全國就業 e 網聘僱國內勞工名冊系統，透過求才編號、密碼增加查詢求才證明書核發之日期、編號等功能，讓雇主能即時知道案件審查進度。

其中如果廠商選擇登報，他就必須於中央主管機關指定之國內新聞紙中選定一家連續刊登 3 日，自刊登期滿之次日起至少 14 日辦理招募本國勞工；選擇刊登 e 網(不登報)，也必須依就服法第 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。

另外，雇主依第 12 條第 1 項規定雇主在僱用外勞之前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，始得就該不人數提出申請，並依規定招募期滿次日起 15 日，檢附刊登求廣告資料、聘僱國內勞工名冊及中央主管機關規定之文，向國立就業服務機申請求才證明書。

至於簡化程序的部分，目前所有流程皆依據法規規定，暫無可簡化之流程。但針對核發求才證明部份，可建議研擬是否可電子化，以網路查詢求才證明編號來取代領取紙本求才證明。

四、許多企業抱怨現行國內招募制度，不僅無法解決招募不到本勞的問題，反而帶來許多困擾。貴單位目前執行國內招募的情形如何？

從廠商層面去看，因為就業中心所服務的求職者，屬弱勢族群較多(中高齡、長期失業者、更生、中低收...)，推介給廠商時，廠商普遍較不能接受，因為廠商心中期待應徵者最好是 40 歲以下，身強體健，儀容整潔，肯做耐操.....但是又因為廠商不能拒絕求職者(除非有正當理由)，所以常常在面試時就會發生很多狀況。

此外，雇主希望自行遴選勞工，依就業服務法 47 條之規定，雇主在國內辦理招募時，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。雇主因求才登記，學、經歷，性別、年齡都無法限制，選擇性較少，勞工之素質參差不齊，雇主會覺得浪費時間，卻找不到需要的勞工，為了不想要雇用那些勞工，業主常會做出些讓民眾抗議的舉動，以下舉例說明：

例一，廠商會刻意講一些話讓求職者自己覺得做不來或表現出無願意僱用的態度讓求職者知難而退，等到就業中心人員訪談求職者發現廠商有上述情形時，就業中心人員通知廠商要改善時，廠商往往覺

得受到刁難。

例二，求職者至工廠應徵時，若求職者屬年紀較大或更生人等... 外表儀容不優者，又或面談之後覺得求職者不堪用者，公司面試人員當下心中雖無意願僱用，但又礙於無法拒絕求職者工作意願，而勉強讓求職者上工，這樣上工之後，往往求職者只要一表現不好，公司管理人員就會不時"提點"，到最後求職者普遍離職居多。而公司又覺得我們推介的求職者無法穩定就業，增加公司困擾。

對於企業的抱怨，以就業中心立場，只能盡力向公司宣導，希望公司本著企業責任與良知，在僱用外勞之前，先給本國勞工一個就業機會。我們也會盡力幫雇主推介合適人選。

因法令的限制，比較無法提供協助，事前提供應備文件表單，登報及申請書表範例，讓雇主準備文件上減少困擾及錯誤，推介求職者後儘快了解推介情形，縮短辦理時效，儘速核發求才證明書。

另外，從勞工方面去看，目前本中心在執行國內招募上常遇到同個求職者應徵不同的廠商，卻沒有一家廠商符合他有意願做的，或推介不到求職者至廠商面試，僅聽到工作內容往往就興趣缺缺。對於企業的抱怨，因招募流程是依法辦理，原則上會請企業配合辦理招募流程，多多僱用本國勞工，並搭配缺工獎勵方案，儘量鼓勵適合的本國勞工參與招募。

五、貴單位目前有推動哪些方案措施來鼓勵本國勞工從事 3K 產業的工作？其成效如何？

台南目前有實施鼓勵失業勞工受僱特定行業作業要點、僱用獎助以及使用跨域就業津貼；永康部分則實施缺工獎勵，其中科技產業成效較佳，傳統產業極小型企業留用率偏低；嘉義以及北港地區則有缺工獎勵以及跨域津貼，我們認為這兩項措施實施的成效良好，因 3K

產業工作環境、內容較一般工作辛苦，所需付出的體力也較多，藉由實施缺工獎勵補助本國勞工，增加勞工從事 3K 產業的意願，求職者也較能穩定工作。

再看朴子地區所推行的僱用獎助配合缺工獎勵，其中認為這個政策的成效則可提高願意替勞工加薪，勞工願意在政府補助下增加收入，提高穩定就業的意願；還有斗六地區的缺工就業獎勵措施，這項措施確實有提高求職者進入相關職場之就業意願及在職勞工持續留任之誘因，兼顧舒緩國內缺工情形及穩定失業勞工就業之目的。對大型企業已有加分效果，但對傳統產業及小型企業效果較差。同樣的獎勵金額、求職者仍會挑工作環境相對好一點的企業就業，大型企業相較於傳統產業及小型企業還是相對來說比較有吸引力。

六、除了引進外勞之外，貴單位對於解決 3K 產業缺工問題有何建議？

南部較多 10 人以下之小工廠，可考慮結合「名師高徒計畫」及「職場學習再適應計畫」，解決人才需求問題。

再者，針對缺工廠商之職缺特性，配合職訓開班培訓相關人才，結訓後直接到工廠上班；另外可以增強對於雇主施予企業責任的宣導，建議雇主應提高工資、增加僱用勞工、多體諒本國勞工有家庭減少長時間加班。改善工作環境，良好的工作環境和好的制度才能留住人力。

最後，可以針對現行缺工獎勵補助制度，建議可再細分不同工作環境調整補助金額，增加求職民眾的就業穩定度。另外，3k 產業雇主除現行僱用獎助補助事業單位(顯少使用)外，無增加雇主僱用或改善工作條件誘因，建議可增加雇主於聘僱勞工前招募所僱用勞工相關減免或補助，以增加就業機會

附錄三座談會記錄

「實施 3K 產業外勞引進新制之影響及效益評估」座談會

會議紀錄

時間：民國 103 年 09 月 26 日（星期五）中午 12:00~下午 14:00

地點：台灣大學霖澤館 5 樓 1502 研討室

主持人：臺灣大學國家發展研究所 辛炳隆副教授

元培大學社會所劉宜君教授

出席人員：政治大學勞工研究所成之約教授、文化大學勞動關係所李健鴻副教授、大葉大學人力資源暨公共關係所張秋蘭助理教授、全國產業總工會戴國榮秘書長、全國工業總會華清吉副處長

會議摘要：

辛炳隆副教授

此次座談會主要討論 3K 外勞的引進情形，調整實施製造業 3K 產業外勞新制對於產業面及勞動面之效益評估，提供相關產業外勞政策之建議，以作為後續製造業外勞之政策檢討及規劃之參考；另對於檢討簡化雇主申請外勞及審核案件流程與程序，提供相關簡化機制之建議，以作為外勞審核程序檢討之參據。這次座談會主要針對「近來實施的 3K 產業外勞引進新制（包括外加就業安定費附加外勞數額機制、國內新增投資與台商回流新增投資適用較高核配比例、以及預核制度等）的政策方向、實施情形與影響，有何看法與建議？」、「簡化現行引進外勞申請流程與審核程序有何看法與建議？」、「對於如何解決 3K 產

業缺工問題有何看法與建議？」、「本研究問卷架構與內容有何修正建議？」四項提綱來進行討論。期望各位先進針對題綱對未來政策之研擬提出建議。

壹、對於近來實施的 3K 產業外勞引進新制（包括外加就業安定費附加外勞數額機制、國內新增投資與台商回流新增投資適用較高核配比例、以及預核制度等）的政策方向、實施情形與影響，有何看法與建議？

華清吉副處長

根據主計總處的調查，2010 年-2012 年的就業人口數為 120 萬個，其中 100 萬人從事服務業，選擇製造業的勞工僅 20 萬人，加上現在的年輕人對製造業普遍有排斥，造成製造業嚴重缺工的問題。如果本勞不願意從事製造業，那麼缺工就只能靠外勞引進來改善。

現在政府對申請外勞設一個框架使得本勞與外勞的任用必須有配額，卻再設置許多限制，這種設限會造成企業人員任用即時性的問題無法解決甚至許多人員調度也無解。

工業局針對 102 年 3 月開始實施的新措施調查，發現外勞任用申請的案件有 40-50 件約 4000 個名額，但成功引進的只有 105 名，這樣的結果是不是因為申請流程過於冗長導致這種結果；如果是，申請流程應該要有討論的空間。

關於就業安定費，現在的基本工資已經突破兩萬，加上就業安定費 2000-2400 元以及額外的成本，等於引進一個外勞基本上要兩萬四千元；加上新增的 357 制，雇用一個外勞的人事費用就將近三萬元。根

據勞動部基層技術勞力的調查，基層勞工的薪資約為 20432 元，由此知，製造業引進勞工不是想要降低成本，而是想要解決本國勞工缺工問題。再者，勞動部有 33278 筆的資料都顯示為企業缺工才引進外勞。另外廠商反應 3K 五級制的加碼方式並不能解決缺工，舉例說明：假設企業缺工超過 30 人，應允的外勞人數少於 30 人，這樣缺工問題永遠不會解決，因此部分產業工會要求能夠提高外勞加碼的比例。

成之約教授

此研究對於 3K 產業外勞的部分，可能要再去了解引進外勞對於本國勞工的影響會是如何。雖然目前的初步發現看到失業人數以及失業率是下降或是不會排擠到本國勞工的權益，但是我想是不是可以透過一些其他數據去做分析了解，才能讓勞資雙方更聚焦的了解本勞以及外勞是否互相衝突。例如可以去分析製造業員工的流動率或是其薪資的變化情況。

另外，核配比率對於企業的工作型態也須深入探討。在許多企業的人員任用上可以發現，本國勞工多數為部分工時，全職勞工皆為外籍勞工，這種情形十分弔詭。針對核配比率，勞動部只看企業有沒有投保，卻沒有進一步查看勞工的薪資、員工薪資等級以及其工作型態。以致於中小型企業雇用的 10 人中有 6 名本勞是部分工時，4 名外勞則為全職勞工。這種企業利用稽核漏洞的情形是越來越多，到底要如何避免或許是可以再探討。

戴國榮理事長

以工會立場而言，引進外勞會對本國勞工產生權益的損害。在計畫案

提到，引進外勞不會影響到本國勞工機會；如果真的不會排擠到本國勞工就業機會，那問卷就應該要有更具說服力的證據，不然這跟一般工會的認知是有很大的差距。

另外提案有談到加碼就業安定費附加外勞核配比率制是造成產業外勞人數增加的主因之一，我看了一下 98 年到 102 年 12 月底勞動部統計的外勞引進人數，98 年有 41700 人；99 年要實施 3K 產業引進外勞，那年是 72556 人年增加 73.7%；100 年外勞人數又增加了 65000 多人；101 年比 100 年增加了 43000 多人；102 年的 3 月 11（就是調整部分還沒有適用加保就業安定費附加外勞配額比例制之後）那年增加 35000 多人，只比前一年增加了不到 20%。從這個數據看到 98 年至 102 年的外勞人數增加了 174911 人（4.19 倍）。在我們看到這個數字後認為本國勞工人數的漲幅並沒有與外籍勞工相同，如果說計畫的初步發現認為加碼就業安定費附加外勞核配比例是照著產業外勞人力增加的主因，那麼從這份資料看則得不到應證，因為事實上在實施 3K 外勞引進機制之後，外勞人數是以倍數在成長。此外，解決勞動缺工的問題是不是可以在引進外勞之前先考慮建教合作的可能性。

李健鴻副教授

先看第一頁的第三點（外勞增加主因以及提高安定費），我想如果 3k 製造業真的缺工，就算費用額度增加，企業應該會繼續任用外勞。

辛：現在外勞人數的增加有兩種論述，第一種是現在環境改變了，企業需求沒有減少而本國勞工供給變少，導致廠商只能從國外引進勞工，如果說這個論點我們可以接受那就表示加碼制度也能夠被理解；如果

不能接受我們就只能用更高的價格來箝制外勞的任用。

李：看到初步發現這點，會認為現在已經加碼了，那未來如果再加碼，真的會產生以價制量的效果嗎？

辛：現在廠商都不會將加碼額度用完。換句話說，企業會自己去計算他們自己的成本。現在第一波的加碼金額是 3000 元，如果政府改成 5000、7000、9000 元，一直把價錢提高這樣才可以達到抑制的效果。

李：還是要去思考這樣的加碼制度到底能夠產生甚麼預期的政策效果。畢竟原本的政策邏輯是政府面對企業引進外勞要用以價制量去制衡，但是目前有達到嗎？既然要評估類似的議題，那麼建議可以做衡量？

華：當初加碼制度的目的不是以價制量，額外加碼的部分是基於廠商訴求解決缺工的手段。關於這部分，政府認為將價錢提高來抑制申請外勞的需求；如果企業真的有需求，他還是會申請。另外在額外加碼還沒訂定之前，企業有開過會，當時參與的廠商條件不一樣，有些廠商認為企業需要的外勞人數比較少，對於 3000-5000 元的增額對他影響不大，就希望這個政策趕快通過；另一部分的廠商又分兩個論點，外勞人數任用多的企業就會斤斤計較價錢；反面則是反對這個政策實施，因為企業是真的缺工，政府沒有幫忙解決還限制這麼多，這樣政府是不是要讓廠商倒閉或是外移。

延伸出來針對第二題的部分，是不是可以增加到底加碼能不能夠因應廠商對於外勞的需求。

辛：基本上以價制量的量，是要減少只想要降低人力成本的廠商存在。這裡有個根本問題，我們對於外勞人數增加的態度與想像是甚麼？舉例說明，如果勞資雙方有共識認為廠商若以合理的價錢卻聘僱不到本國勞工，我們便允許企業去申請外勞。如果這個假設成立，便能使外

勞人數固定而不再大幅增長。

貳、對於簡化現行引進外勞申請流程與審核程序有何看法與建議？

華清吉副處長

根據我們 101 年的調查，申請外勞流程的時間花費平均為 156 天（將近五六個月），其中企業反映各地方政府需要的時間最為長久（延宕兩個月之久）；再者為就服中心，該機構可能有績效壓力，導致其對企業推薦的本國勞工只衡量是否有工作意願，沒有考慮是否適合企業的工作環境。在這種情況下，廠商如果不錄用在招募上會產生很大的困擾。

成之約教授

過往需要這些行政程序有其目的，企業會覺得程序很繁瑣而放棄申請。當然業界絕對希望行政流程需要簡化，但是如果因為業界反應就要更改，這樣似乎有失公正。或者企業有其他的參考資料或是文獻來說明其他國家在引進外勞的政策中的行政程序是如何來保證國內勞工權益。舉個非常簡單的例子，就算一個白領的人到美國去工作，他的核可時數都要 3 個月到半年，更何況是藍領。

當然程序內有不合理的地方一定要調整，但太過於簡化流程，相對的就沒辦法保證本國勞工的薪資和就業條件；或者我們可以不要行政程序，只是我們有甚麼方法或是機制來要求引進外勞的廠商不會影響到本國勞工的就業機會或是權益。

有時候換到個層面思考，今天在引進外勞的過程中，政府有沒有針對一些廠商去制定一些指標，藉由這些指標去評估引進外勞會不會影響本國勞工的利益。透過這些指標，我們也可以不用行政程序，但是現在正是缺乏類似指標的情況，所以才需要行政程序去防止弊端，避免引進外勞影響本國勞工。

另外國內招募程序一定有詬病，例如就業中心基於績效壓抑會推薦某些弱勢的特定對象。在這裡，國內招募程序就有嚴重的問題，只是說要怎麼樣去確保那些比較弱勢的勞工他們在就業上不會受到排擠也能夠保有他們的權益。

戴國榮理事長

在我們看來是不應該縮短行政流程。此外，就業中心審核標準不一致的部分，認為主要問題來自勞動部運用大量的勞動派遣，這個部分可以建議勞動部於就業服務中心不要雇用大量勞動派遣，而是將其派遣員工轉成正職。

李健鴻副教授

這部份企業的立場和我去就業中心觀察到的情況差距甚大。現在比較大的就業中心都會進行單一廠商徵才，那些徵才活動是以作業員或是夜班的徵才為大宗，部分廠商會徵才完立刻去申請外勞，犧牲了那些去徵才的本國勞工。這裡是不是就看出部分廠商因為申請程序太複雜，所以用這種方式來證明他有做到行政流程上要求的國內招募，順便減少企業的作業時間。我相信有廠商真的缺工，但這真的是全貌？現在，你們把這些廠商的意見當作是初步發現，那為甚麼初步發現不放就業中心的意見呢？

辛：這個狀況是同時存在的，我們絕對相信有剛剛所述的情形發生。

李：那為甚麼要把資方的聲音當作是初步發現呢？為甚麼不多看看一些本勞的機構？

辛：有，我們也有去就業中心進行訪談。

李：若純粹就國內推薦的流程來說，他們跟勞工失業給付的時間是差不多的，甚至失業給付的門檻更加嚴格。如果申請外勞的程序要簡化，那麼失業勞工給付是不是也要進行修法？

辛：這兩個流程不能擺在一起比較。企業反映的是，當公司去做國內招募的時候，企業覺得該員工不適用就必須展明理由。就業中心在其後會去跟勞工確認，如果勞工的回答與企業的展名理由不一樣，就會使得企業的求才證明擱置，造成行政程序的延宕。

以時程角度看，如果企業被要求招募 50 名本勞，其中有一個被企業拒絕，之後就服中心去確認發現，勞工講的跟企業的展明理由迥異時，企業的求才證明就會被耽擱；然而基本上失業給付只要到企業求才處蓋個證明就完成。這樣兩種制度在程序上就不公平了，如果要講公平，那就業中心是不是也要打電話到企業去求證。

參、對於如何解決 3K 產業缺工問題有何看法與建議？

華清吉副處長

本國人從事 3K 產業意願低的情況，除了引進外勞，改善工作環境也是一個途徑，但是台灣中小企業佔台灣產業很大的比例，如果希望企業改善環境，這些成本會影響到廠商是否願意去改善。從教育體系上看，希望能在教育學程中鼓勵學生進入製造業，否則多數學生畢業後

幾近投入服務業。

另外，針對外勞出入境廠商也十分關注，認為為甚麼要強制規定外勞出入境的時數。舉例說明，一個外勞在工作的六年期間內不可能一直待在台灣，勞工跟雇主應該得以自行協商外勞回國幾次，當然日程也可以不只一天，這樣對勞資雙方都有好處，而不是時間到了，勞工就要回去，這樣只會增加不必要的成本，對外勞也沒有幫助。

現行我國並沒有在多國引進外勞，像是印尼在 2016 年才會引進；泰國因為經濟因素，來台灣工作的誘因也不高。在這種情性下，建議政府可以多引進其他國家的外籍勞工來台灣。

再談加班，其規定一個月勞工只能額外加班 46 小時，其實外勞來台灣都是想要增加收入。是不是可以在勞基法上給勞工一些彈性（包含本外勞），如果經過工會或者勞資雙方同意加班，那麼這個規定是否可以鬆綁。

最後是外勞在台的工作年限，有廠商反映是否可以延長到 15 年。主要原因是外勞在台灣工作時間長久，擁有的技術已經成熟。假如不影響移民政策也不影響外勞在台的人數，在台年限的限制似乎也可以鬆綁。

成之約教授

過度依賴勞力的企業就讓其外移。現在本國勞工對於製造業的投入不高以及少子化導致企業缺工，如果政府也承認這種情況，那就讓這些過度依賴勞力的產業外移。畢竟未來的台灣沒有這麼人力可以供應勞力密集產業，也不需要勞力密集產業在台灣繼續下去。其實大眾會擔心某一個產業結構離開台灣就會面臨產業空洞化，但是我不認為這樣可以解決長期的問題。以外勞角度去看，外勞也不可能一輩子根留台

灣，就算可以短時間解決缺工問題，也不可能根治台灣缺工的問題。

戴國榮理事長

因為 3K 產業多為傳統製造業，我們一直建議可不可以去強化產學合作，在高職跟大專院校透過產學合作來解決部份缺工問題。當然政府可以針對政策進行適度的產業轉型，這樣可以解決勞力密集產業缺工以及解決薪資低的問題。

張秋蘭助理教授

希望學校可以透過實習的手法來改善缺工問題，但這樣的政策勢必要跨部會合作，實行率極低。以前我會希望所有大一新生都去實習，這樣不僅可以讓學生累積工作經驗更可以解決缺工問題；另外一個是學習日本運用海外實習生，但是這又是更危險的方式（日本就是用太多才會出問題）。

雖然採用建教合一的方式很困難，但至少可以解決缺工問題以及減緩學校倒閉的速度。

肆、對於本研究問卷架構與內容有何修正建議？

華清吉副處長

第四題，因為前面第三題是國內新增投資，延續著的第四題子題也都為有無新增投資，倘若新增一個回台的新增投資會更能理解狀況新增投資的狀況。

成之約教授

1. 標題改為國內就業市場或國內勞動市場為佳。

2. 基於問卷結構，第二部份以及第三部分的順序可以向後調整。
3. 問卷中含有「貴公司申請審核作業規定有沒有可以改進的地方」的問題，如果用複選的形式會沒辦法看出更深層的內容，或許可以改用順序式問答會更好。
4. 第一部分第五題的預核制，外界比較疑慮的是政府預核給企業外勞配額，最後企業又去雇用本國勞工的情形是否會改善。如果透過其他管道或是相關的數據去了解會比較合適。
5. 問卷設計感覺很複雜，有些題目其實不盡然需要去問，例如我們希望知道「引進外勞會不會影響到本國勞工」。當然問題可以繼續擺著，只是企業是否會誠實回答又是另一個問題。

戴國榮理事長

1. 希望在問卷設計內將「實際聘雇外勞的原因」跟「影響營運成本的關聯」加以凸顯。這樣才能看出企業任用外勞不是因為節省成本而是為了解決缺工，例如可以詢問員工的工資福利以及勞工保險。
2. 欲透過問卷了解本國勞工就業機會跟企業給予的勞動條件有沒有相關性。如果可以透過這樣的研究計畫把勞資之間的疑慮釐清，也是一件好事。我們一直很想知道如果勞動條件真的可以影響本國勞工投入 3K 的意願，那麼找出其解決方案會比引進外勞還要好。
3. 在外勞引進跟影響評估這部分，問卷上只有兩個題目，希望可以將問卷設計得更細緻以呈現聚焦的資訊，這樣在未來外勞引進的時候，勞資雙方比較有共識可以講。
4. 第三部分「人力缺工與其因應」只有兩個題目，是不是也可以適度增加。

5. 就問卷的四大項。第一項談到，勞動部強調補充性的原則，但這幾年卻發現企業大量引進外勞，補充性的正當性似乎被受質疑，當然就可以討論本勞工作機會是不是被壓縮？現在企業引進外勞的主要原因為本勞不願意投入 3K 產業，但在勞工的立場認為是企業的藉口。因此建議能夠將第一項設計得更為細緻，讓數據更加明確使得勞資雙方未來能有依據得以討論。
6. 第二部分「國內新增投資跟台商回流」，我們一直認為把外勞的配額作為獎勵的手段是沒有正當性的。如果真的推行，是不是要對返台的台商資格設限。

李健鴻副教授

1. 問卷第二頁之第三、四題的問法有點脫離現實。因為計畫的初步發現已經告訴我們投資的原因，那問卷繼續研究有意義嗎？

辛：我不認為沒有意義。設計這個題目是想知道有投資的廠商是不是因為政府的配給外勞政策才投資？舉例來講 100 家企業投資，你認為這 100 家廠商就是因為這個專案才投資嗎？

李：為甚麼不換個比較貼近現實的方式去問。這樣的問法會讓人覺得，企業不是回答事實，而是用回溯去回憶當時的情形甚至假設該狀況發生後企業會怎麼做，。

辛：我們不能把企業有投資就當作是「外勞引進政策」讓公司投資或是將有多少廠商申請當作是廠商對政策的影響。加上我們發現過去類似的議題不是用這樣的方法去問，但那樣

的問法是有危險的。因為我們不能將廠商投資的主因歸功於配給外勞的政策，一定會有標準組及對照組，去比較沒有拿到的外勞配額的企業會不會去投資。因此我們現在反過來設計，如果我們沒有給你這樣的方案的時候你會去投資嗎？所以我不覺得這樣的問法是錯誤的。

2. 第五題有一個值得關心的地方「一年之後再去查核本勞的進用狀況」。因為我有問過勞工團體及相關人士，例如現在的廖局長，他也覺得空窗期太長，但是因為資方的強勢，導致政策如此，也承認如果企業不符合規定就只能下次嚴謹規範。這種情況下，我們要不要加問廠商「一年這個時間是企業真的需要的嗎？」雖然企業不一定會如實回答。如果企業真的是缺工，為甚麼要拖到一年之後才進用本勞，就算本勞意願低，企業還是可以找到部分的本勞來填補缺工。況且一年的空窗期太長，我們不能預設廠商都是守規矩的，雖然守規矩的廠商大有人在，但少部分廠商他的道德風險要不要去評估，我認為要去追問這件事情。

辛：現在是三個月查一次，一年以後才會看你有沒有達到標準。

李：就算守規矩的廠商很多，少部分的不守規矩，那些不守規矩的廠商難道不會藉著空窗期一年的時間做違法的事情來擾亂勞工市場嗎？我認為如果能探究廠商的想法去追查這件事情會讓問卷更為豐富。

3. 這幾年外勞增加速度很快，但是從兩年前開始就沒有人去評估外勞引進對於社會的影響，是不是也可以多做一些這樣的平哭。其中最明顯的就是逃逸外勞人數明顯增加，去年五月

底勞動部保守估計逃逸外勞的人數是四萬零三人；今年一月底短短八個月逃逸外勞人數已經到 41657 人，總共增加 1657 人。這些逃逸外勞我相信大多數是去作黑工，這種情形也實際影響我們勞動市場。逃逸外勞去做黑工導致很多不肖廠商雇用低廉黑工而不用本國勞工，這些也可以加進社會面評估或是勞動市場評估。是不是可以問廠商你進用外勞之後脫逃的人數比例狀況如何，你覺得方案實施之後有沒有增加？對你有沒有增加管理或任用上的困擾？

張秋蘭助理教授

1. 我在設想那六百個被訪問的廠商，他們所屬的企業有可能遵照 99 年之前的制度；也可能是 103 年的制度，這樣的情況下，企業所涉及的程序部門會有兩個或三個。當然在你們知道 data 的時候，你們很清楚整個行政程序以及法規，所以你們對於問卷可以輕易作答。只是對那些受訪員而言，他真的可能向每個人詢問相關機制？對廠商而言這種問題是不是會讓人覺得有點煩？
2. 可以將對本勞就業傾向對於 3K 缺工的影響加上問卷。
3. 第一部分的第七題，我覺得 12345678 的排序可以跟初步發現的流程相互對照，這樣就可以知道議題的焦點在哪，更能夠深入討論，最後拉出勞方跟資方的意見。當然排序的選項比起複選選項還要能夠得知受訪者的想法，搞不好勾出來是工業局的問題都有可能，因為現在議題是要跑很多個單位而不是一個單位，多方面會比單方面好。
4. 第九題，像我自己不是事業單位，所以不是很清楚那些人資人員真的搞得清楚舊制或是新制嗎？在這種情況下很多問卷會讓外勞仲介去填，如果可以增加一些把關讓我們知道這份

問卷的填答人是誰會更好。因為如果都是給外勞公司填答，可能會讓假性缺工的情形越來越嚴重。就像派遣業一樣，他們一開始也是派遣業的工作人員去向人資人員講解派遣是一樣。

5. 第二部分，認為問卷設計時都是從正面的態度去問，是不是可以加上「有沒有用了外勞有不好的影響、社會成本」這種較為負面態度的問法，這樣才能全盤了解各方的想法。
6. 第三部分「基層人力缺工」，這些問題的設計用排序問法優於複選設計，用複選當然可以看出最被廠商認為有問題的因素是甚麼，但是最多不一定代表最為嚴重，希望可以改成排序問法。
7. 第三部份第一題之括弧二，後面那句話「貴公司基層新進人員的月薪」，那基層、新進的定義要怎樣定義？有的填寫者不知道之前的工作經驗是否包含在內，就是有點讓人不清楚其定義。還有括弧六「為甚麼不改善環境」，這句話也怪怪的，勾出來的結果有何意義？

辛：認為政府是可以協助廠商環境改善的，如果改善工作環境是不是就可以讓本國勞工願意投入 3K 行業，畢竟我們都不希望本國產業過度依賴外籍勞工。倘若我們得知 3K 產業是因為環境劣質而無法吸引本國勞工，那麼我們就可以設想要如何改善。如果企業認為改善工作環境成本太高，而不願意改善，那麼政府需不需要去補助。

8. 第四部份第三題，這種都是態度性的問題，這種態度性問題的答案通常都會偏向正面，不知道有沒有甚麼方式可以讓答案富有多面向而不是單一正向。

9. 第四部份的第十題，該題跟第一部分的第七題有甚麼差異？

辛：基本上一個是整體滿意度，一個是細節滿意度。就像是針對某些事情，廠商可能對細節是有抱怨以及批評，但是它對整個政策是滿意並且也想不出替代的方案去取代。因此認為這樣的問卷設計並沒有甚麼太大的問題。

「實施 3K 產業外勞引進新制之影響及效益評估」座談會

會議紀錄

時間：民國 104 年 01 月 22 日（星期四）上午 9:30~中午 11:30

地點：台灣大學國家發展研究所 2 樓 204 教室

主持人：臺灣大學國家發展研究所 辛炳隆副教授

出席人員：全國產業總工會戴國榮秘書長、文化大學勞動關係所張家春教授、台灣綜合研究院財經諮詢委院會戴肇洋研究員、全國產業總工會戴國榮秘書長、桃園市總工會黃英華秘書長、輔仁企管顧問公司陳竹勝總經理、工業總會何語常務理事

會議摘要：

辛炳隆副教授

各位如果有甚麼意見歡迎提出讓大家討論，並且讓我們得以在期末報告上納入你們建議。

黃英華秘書長

在 PPT 簡報檔中有提到，全國性工會以及有引進外勞的企業工會這兩類的工會，對於引進外勞的看法不同，是甚麼樣的原因造成他們有想法上的差異呢？是不是可以做個實際的分析讓大家更深入了解。

辛炳隆教授回應

會造成這樣的原因我們認為有兩個，第一個是雙方的資訊不對稱，全國性公會比較注重整體企業發展，較少注重企業內部的實際情形，如同 insider-outsider 的概念，因為身處於不同情況，對於議題的感受程度也會不同，因此造成對於引進外勞的想法差異；第二個承續上述 insider-outsider 的

觀點，許多企業工會認為，就算廠商引進外勞，公司還是會補助本國勞工加班費等津貼，因此認為對本國勞工不會造成太大影響，但全國性工會可能就不會去看這部分。

黃英華秘書

謝謝辛老師的回應，那麼希望這個回應可以放在期末報告中，假設回應有放置敘述，會使得我們更加了解造成此落差情形的原因為何。

戴國榮秘書長

首先，目前國內同時間存在著產業缺工以及青年失業的嚴重問題，我認為這是台灣經濟結構性的問題。站在產業工會的立場來看，我們會認為如果能夠不晉用外勞就盡量不用，甚至得以用政策優惠的方式來提升企業提高晉用本勞的額度。例如，如果企業聘僱本勞的人數到達某種標準時，政府就將該企業的營業稅降至某種比例，以達到任用本勞的比例大於外勞。

第二部分，在簡報內第 14 頁有提到企業在實施新制之後選擇聘僱外勞的主要原因為成本的考量；接續第 15 頁的統計資料顯示，受調廠商認為引進外勞對人力資源管理影響，有 30.1%的廠商是認為夜班人力調配得以大幅度改善；另外在第 16 頁中提到，實施新制後本國勞工的薪資與外籍勞工薪資是沒有相當關係（包含總體資料以及產業區別後）；第 19 頁提及，國人職業選擇偏好改變因此本勞與外勞的替代性降低；再來第 24 頁說明，大多數企業是因為缺工而申請引進外勞，但仍有部分為面臨缺工問題的企業也申請引進外勞。

在這個部分中我們可以看到，這裡一直強調本國勞工並不會因為引進外籍勞工而導致他們的權益受損。但是我們卻一直看不到，本國勞工與外籍勞工的根本差別在哪裡，是不是可以建議勞動部針對本勞跟外勞做個研究比較（包含工作職場上的差異性、專業性亦或者教育制度）。如果能夠有更明確的專題去作分析比較，會更能夠說服大家，引進外勞是不會影響到本國勞工的權益。

最後，在政策建議上，大部分的內容我都同意，不過在第 22 頁審查流程的

部分，我認為審查流程的天數事還可以再討論的。如果政府同意引進外勞需要嚴格審查，因此要拉長天數；但是嚴格審查並不同於時間流程需要長，因此 14 天到底是不是合理的天數還可以再進行討論。

第 26 頁的結論有提到，對於任用本國勞工的績優企業，在申請外勞的時候可不有豁免等相關優惠規定，我認為是可以實施的，只是何謂績優企業？認為必須先有認定標準以及完整的配套措施，才得以說服大家績優企業福利措施在未來實施的可能性。

陳竹勝總經理

第一個我要回應企業工會與全國工會看法不同的原因，我認為企業工會只要該企業的員工不夠，就會想到要利用引進外勞來解決缺工的問題；反之，全國工會就像辛老師所說的只看整體比較沒有深入了解個別企業。

另外我要表達的是引進外勞所需要的申請程序非常繁複導致市場機制失衡，舉例來說，之前我去印尼跟一位仲介聊天，在印尼的牛角（當地村長或是有名望的人）只要推介勞工到台灣，就可以獲得七條的報酬；反之推介去香港者只能獲得一半的報酬。會造成這樣的原因有二，第一，當地工人並不會相信報章雜誌的招募資訊，只會相信牛角的推薦；第二，因為台灣的申請程序相當繁複，比起其他國家要準備的資料實在是太多，因此導致收取的費用就更高。再舉例來說，如果該外勞申請是明天要收件，就算我今天下午 4、5 點就去排隊還不一定得以排到（因為可能一次收件只取 300 份）。從這些舉例就可以看出，我國申請外勞的手續流程實在是太過於繁複。

其次是求才證明，我們可以請勞動部自己統計，他們推薦給企業的勞動人口會去上班或是工作超過一個月的比例不會超過 1%，因此我認為這樣的流程已經流於形式化，並不具任何實質意義。

製造產業真的很難聘僱本國勞工，現在不任用外勞的解決方案就是選擇任用派遣，但倘若未來政府將立案限縮派遣任用比例，那麼廠商只能減少接單，甚至

選擇根離台灣，尋找下一個據點。雖然在老師的報告上有顯示改善勞動環境得以或多或少增加本國勞力，但是現在連不需要改善勞動環境的服務業派遣人員都會招募不到了，更何況是目前的製造業呢？

另外，我剛剛在中廣聽到一個消息，今年台灣的失業率是近幾年來最低，薪資最高的時候，會造成這樣的原因我也認為是企業找不到人，所以只能用薪資來吸引勞工。

最後，我要給 3K 產業外勞新制的建議是，申請外勞的流程是不是能夠降低，我相信如果工業局以及勞動部有心要解決這件事情是一定辦得到的，只是看他們願不願意去做。並且希望繳交的文件不需要這麼多件（例如求才證明等），甚至可以將每個縣市就服中心對於申請流程所要求的文件得以統一規定，不要每個地方都有著不同的標準。還有關於附加案的就業安定費，現在會有個情形是多數企業對於附加案的計費方式仍然不瞭解，因此會造成先把核配比例都先申請到滿的狀況產生。雖然現在外勞人力是都被掌握了，但是未來的就業安定費價碼就只會落在 7000 元或者 9000 元等高價碼的範圍內，並不會依照實際情形去看是不是符合 2000 元或者 5000 元等中低價碼，希望這樣的情形得以改善不要再持續複雜及標準不統一。

辛炳隆教授

日前我有跟陳部長提到一個問題，就是目前的就業趨勢倘若再不進行轉變，僵化面臨到台灣是否還需要製造業，亦即會面臨服務業低薪化，製造業外勞化的情況。現在就連農業都要求要引進外勞，我相信之後也會需要服務業引進外勞，然而這樣的情勢轉變並不是僅靠價格制量就可以去抵制，應該要真正去思索找出問題並且從根本解決問題。

何語常務理事

首先，我認為引進外勞應該要用短缺人力的觀念而不是補充人力的概念，因為我們是極度缺乏人力。造成這樣的原因有二，第一為少子化情形太嚴重造成人

員的不足，第二為教育制度的問題，近十多年來我們的教育著重大學發展而輕忽技職教育，使得技職教育的資金短缺並且造成人人都有大學學歷，在人人都有大學學歷的情況下，大家都認為自己可以坐在辦公室享高薪而不願意從事 3K 製造產業。

另外，勞動部日前有個提案，議案內容為未來高階、中低階技術人才在我國就讀期滿五年後便可獲得居留證，這樣的政策是我所反對的。一般來說，國外任用高階人員都是必須期滿九年，台灣卻只需要五年這是令人百思不得其解，更者，我們所欠缺的並不是技職人員而是勞工，技職人員我國其實可以培養，如果只是一昧依靠外來人口這樣根本不可能解決問題。

此外，站在工業總會的立場看，我贊成引進外勞但是是以缺工的立場去贊成，並非以技術人力補充的觀念贊成。簡報檔提及，若改善勞動環境會提升本國勞工進入該就業環境內就職，但是其實現在的 3K 產業多數已經改善，有的將工廠挑高來散熱，有的則將機器設備小幅度的汰舊換新，甚至增加降低噪音的環境設備，都只是為了要吸引更多本國勞工來就任而已。另外那些不打算更新設備的企業，應該都是要移出台灣市場了，所以說引進外勞還是能夠帶給在台灣的廠商很大的幫助。

另外重要的一點，我認為政府應該要重視廠商需要產業外勞的聲音，畢竟政府每次都說希望政策議案得以先讓勞資關係自行協商，那麼如果企業工會同意了，為甚麼政府還要把勞資關係綁得死死的？反面來看，那些沒有工會的企業，我們就可以再用另外一套配套措施去分析他們的勞資關係，甚至是另外一條途徑，也就是可以採行雙軌制的機制去進行引進外勞。此外，關於加班的相關規定希望能夠彈性一點，因為現在不是只有資方希望加班，仍有多數勞工希望可以加班甚至還會抱怨企業不給他們加班。

最後一點，現在海關對優良進口商都有優惠措施，我認為績優引用外勞的措施我們也可以設立一個配套方案，以利 3K 產業外勞引用的推行。不過整體來看，3K 產業新制這項政策是不錯的，我們可以在等一段時間後再進行相關程序的檢

討。

戴國榮秘書長

回應剛剛何董剛剛提到的，我認為如果認為勞資雙方協議好後就可以在引進外勞上有優惠條款，那麼要求所有要引進外勞的企業都必須成立是不是也不失為一個好方法呢？

戴肇洋研究員

在 3K 產業新制中，認為政府對於資方的管束太多，這些繁複的行政手續使得許多廠商想申請但是看到這種申請流程，就會不知道要如何申請，也不知道要怎麼去申請。認為如果採取如先前各位先賢所說的，先與該企業工會協商，之後附上該企業工會同意的同意書即可，這樣就不需要有那麼多的繁複流程。

另外，在申請文件的規範上，文件規範的指標及流程多數為不清楚，如果政府把要繳交的資料都清楚列點列出來，這樣申請方以及受理方都能夠受會。否則，很多勞動部承辦人員都是派遣人員，這些派遣人員其實對這些流程也搞得不是很清楚，如果把它透明流程化的話會更好。

另外我認為台灣未來可能會出現兩極化，台灣未來的勞動市場會有兩種族群的人，一種是不滿於現狀，想要挑戰全球公民的積極族群；另一種則為，寧可開個小餐廳能夠維持基本生活的人力。所以台灣的服務觀光業最近都發展得很快，因為大家都在發展咖啡廳、以及民宿。以政府立場而言，我認為政府看到這種現象後，就必須要重新定位外勞未來在台灣所扮演的角色。

此外，在一個禮拜前，我去大陸，有一個台商說政府目前有很多政策，鼓勵台商回流投資，他們會認為我已經在大陸投資這麼久，你叫我再回台灣重新努力 20-30 年，對他們來說這樣是極度沒有誘因的。那些台商甚至認為如果讓我們回流是為了將技術轉殖給下一代年輕人，他們還會比較願意回流，而不是叫廠商再重新開始努力。

黃英華秘書長

我覺得這次座談會應該要針對要如何給 3K 產業外勞引進的政策建議，而不用琢磨在現狀或是過去的事實做檢討，因為這些都是他們的型態也不可能改變了，如果能有一些政策建議的話會比較好。

就像是未來如果實行有工會的企業以及無工會的企業申請產業外勞的雙軌制，這個是可行的方案，只是你要如何界定他們的工會是名存實亡亦或者為資方代表的工會，這就要再去想更完整的配套措施。

張家春教授

首先，在簡報檔中的第 9 頁，因為現在都只有看到總體樣本對加碼引進的意願，如果能夠將受訪廠商的區域別列出，再去看數據的話應該會更有意思。

辛炳隆教授回應

我們在問卷設計上有進行分類調查，只是現在還沒有分析，未來會將分析結果一併補上。

張家春教授

另外在第 10 頁的部分，在情境一中有許多數據，但是我們並不了解實際的總體樣本特性為何，如果得以作周全的解釋會更好些。另外，簡報檔中也有提到例如，受訪的工商團體，那麼這些工商團體的代表性為何？甚者，希望能夠多一些次級資料得以去映證相關言論。

最後，就是政策建議的地方，在產業結構的部分，希望這一部份可以如何更詳細的說明，政府應該要如何朝向增加勞動市場彈性化的角度邁進，就是可以寫得更像市場需求的感覺，不然像現在寫的政策建議會有點籠統且模糊。再來，就是區分全時工作者跟部分工時，這個有點困難吧，而且這個數據出來會有政策意義嗎？

辛炳隆教授回應

現在勞動部內部有投保資料可以告訴我們誰是部分工時者，又是誰是全時工

作者，而這些都是可以去區分出來的。

我們知道有些業者還是會用人頭的方式去核配外籍勞工，我相信大部分的製造業都是用全職工作者，但是如果我們可以藉由分析這個數據去制定政策，甚至防範那些可能少部分的違法行為，我覺得這個就是可以放進政策建議的部分，因為該政策具有的防範效果會更加彰顯。

張家春教授

另外就是績優企業，應該要更去思索何謂績優企業。

辛炳隆教授回應

我們可以去學習德國的模式，因為他們是工業總會、商業總會以及工商團體去進行協商並且規畫職業訓練，如果台灣也能夠的效仿，會更能夠因地制宜的去規畫出適合台灣的勞動人口。

審查意見	辦理情形
(一)簡報第 20 頁引進外勞對企業營運影響，其中對於提升產品品質有 4.3%稍微惡化，請再補充說明何種產業會因為引進外勞後造成品質惡化，另何種產業會因為引進外勞後造成生產線落後改善許多及惡化許多。	由於本計畫問卷調查以限於 3K 產業，顧問卷中並未在細分受調廠商的產業別。另已針對委員意見，補充說明引進外勞後品質惡化與生產線落後之廠商屬性（含區域、規模以及是否有成立工會）（見頁 66、頁 71-72）
(二)簡報第 23 頁迴歸分析結果，建議總體變動影響將相關總體變數併入考量；另簡報第 24 頁勞工保險投保資料分析，建請再補充資料分析時間點。	原簡報第 23 頁所列之迴歸模型已納入個別產業之產值，以反映勞動需求之變化；另簡報第 24 頁所列分析資料在書面報告中，已詳細說明資料分析時間點（見頁 97）。
(三)簡報第 21 頁新制實施期間外勞發生行蹤不明情形有增加，請再補充說明原因及產業別；另簡報第 28 頁新制之外加就業安定費數額問卷調查 65%認為太高，惟深度訪談結果認為合理，建議再說明其中差異原因。	已針對委員意見，補充說明外勞發生行蹤不明增加的可能原因，以及之廠商屬性（含區域、規模以及是否有成立工會）（見頁 81-83）。 針對外加就業安定費太高之問卷調查結果已於報告中回應（見頁 107），另並非所有接受受深度訪談之業者都認為合理（見頁 107-108），簡報強調的是有些參與參與政策討論之全國性業界代表認為合理。二者的差異在於從自身企業利益，或是從整體制度設計來看。

(四)簡報第 14 頁調查結果仍有 67.4%在基層人力運用有缺工情形，這些業者是否均已申請聘僱附加外勞至 15%足額。	已針對委員意見，補充說明（見頁 46）
(五)依本計畫需求書規定，請於最終成果研究報告封面加註「本研究受勞動部勞動力發展署補助」字樣。	已針對委員意見，加註於封面
(六)報告文中部分「勞委會」、「職訓局」之單位名稱，因應行政院組織改造，建議統一修正為「勞動部」、「勞動力發展署」；另期末報告文字(如雇主與僱用)、目次、圖表目次及內容頁碼編排部分有誤，報告內容部分圖表超出頁面或偏離，建議再修正。	已依評審意見修改。請參閱 116-120 頁、118 頁。
(七)報告第 112 頁及 178 頁，建議再修正法令規定及無違反法令證明書核發機關；另報告內相關統計數據建議應統計一致至 103 年 12 月底。	已依評審意見修改。請參閱 119 頁、185 頁。
(八)建議就部分 3K 製造業業者所屬行業是否需再調整外勞核配比率，增加分析評估意見。	已說明於期末報告中（見頁 113-114）
(九)建議再加強分析對於未來是否需簡化申請辦理重新招募外勞流程之相關論述。	已依評審意見修改。請參閱 185-186 頁。
(十)因 101 年 2 月本部已修正就業服務法外勞在臺聘僱許可期間 1 次 3 年，建請報告第 116 頁刪除展延 1 年聘僱許可之流程。	已依評審意見修改。
(十一)報告呈現外加機制後廠商申請外加	已依評審意見補充說明（見頁

機制外勞人數增加，與調查 600 多家廠商問卷回答需要使用外加制外勞情況有落差，建議於文末略述這些可能原因，以利政策判斷。	21-22)
(十二)建議再加強受調廠商利用政府協助缺工措施情況，另受託單位建議有何誘因可使廠商在聘僱外勞期間，持續使用政府措施。若韓國與新加坡有類似問題，其機制如何運作建議再補充說明。	有關如何強化現有協助解決企業缺工措施之成效，並非本計畫主要研究議題。另據了解，就服組今年已將相關議題委託中經院進行研究，故本計畫不再重複。
(十三)建議次級資料產業外勞與引進外勞產業本國勞工資料進行對比，較能看出影響。因外勞人數占本國就業人數比重不是很高，較難清楚知道外勞引進對於 3K 產業薪資與工時間本勞與外勞之變動趨勢。	同意評審意見，惟目前蒐集到的次級資料僅有產業別的資料，就同一產業而言，無法按有無引進外勞來區分本國勞工的平均薪資與工時資料。
(十四)其他政策建議部分，建議提供較具體之做法內容供委託單位思考。	已依評審意見修正（見頁 185-186）