



認清 「人力無國界」的潮流

中華經濟研究院研究員 吳惠林

壹、前言

自 1996 年以來，台灣的平均失業率就出現節節上升現象，尤其中高齡失業特別凸顯，而高學歷高失業的現象也一直持續，迄今雖已穩定下來，但已無法回復早年的低失業率時代。另一方面，業者卻也反映「缺工」現象並未改善，對於外勞引進之需求並未減低。於是，我們看到台灣人力前往中國的傾向提升，甚至已不要求與當地人力有薪資差異，而台灣的外勞也持續引進，對於國外高級人力的需求也有增無減。這些現象夾雜一起複雜度頗高，但「人力的國際間移動愈見普遍」無疑地是一種現實，「移民課題」愈見凸顯，或者「人力無國界」已是難擋趨勢。這種現象與 20 世紀末掀起的「全球化」密切相關，我們就由全球化談起，接著再談移民問題，最後再談對台灣的啓示。

貳、「全球化」是一種現象

年金給付係相對於一次給付，不論其給付週期是按月、雙月、季、半年或年給付，均可稱為年金給付，而即將施行的勞保年金制度，不論是老年年金給付、失能年金給付或遺屬年金給付，其給付週期為按月發給，其中之老年年金給付及

失能年金給付均為活多久即領多久，以保障被保險人於老年及發生終身不能從事工作失能事故時之基本經濟安全，其理由概述如下：

我們知道，「全球化」和「自由化」緊密相關，而自 1970 年代末，自由化就悄悄啓幕，共產世界骨牌似地紛紛倒向自由經濟，而改革開放就是手段。自由化的同時，國際化像是連體嬰地出現，而「自由化、國際化」在 1984 年更是台灣執政當局所公開提出的政策方向，一時之間，類似「立足台灣、胸懷大陸、放眼世界」等等宏觀視野的動人口號響徹寶島。直到關稅暨貿易總協定（GATT）後期，即將蛻變為世界貿易組織（WTO）之際，「全球化」（globalization）這個更宏觀、更動人的名詞又竄了出來。隨著兩岸幾乎同時在 2001 年末和 2002 年初加入 WTO 成為會員國之後，全球化更是兩岸住民人人必得正視的潮流及現實。

不過，儘管「全球化」已是耳熟能詳，它的內涵究竟是啥、它的到來究竟會有什麼衝擊、所有的地球人要如何因應、每個活生生的「人」應該怎樣安身立命等等現實課題，縱然有無數篇章累牘，但眼花撩亂的結果，似乎無法撥開擋在眼前的層層迷霧，又是充滿期待，又是害怕遭受傷害的矛盾情結，相信充塞眾多住民的心頭。不可能找到解惑之鑰呢？

打從孩提時候，「促進世界大同」就被灌輸在小腦袋裏，而〈禮運大同篇〉也生動地描繪出大同的境界。那麼，全球化被宣告來到，是不是就告訴我們，世界大同不再只是口頭禪或虛擬幻境，而是擺在面前的實景呢？

記得好多年前有一部非常賣座的電影，片名叫做「上帝也瘋狂」，以非洲蠻荒為背景，一位非洲土著為了揀到的一個可口可樂瓶罐，跑遍大半個非洲搜尋其源頭。全球化的結果是不是這類的事情都會走入歷史呢？是不是全球人士無論身處天涯海角，不只是「天涯若比鄰」，而且消費的東西都會沒有差異呢？全球化的來到，除了物質層面會有趨同趨勢外，精神層面會不會也有相同的演變呢？

很明顯的，全球化的來到無疑與「自由貿易」緊緊相扣，貿易也者物品相互交易是也。我們知道，當前的貿易指的應是「國家之間的商品交易」，所謂的「互通有無」就是傳神的比喻。其實，溯其本源，國家間的貿易還不是無數活生生的「個人」之間的交易嗎？那麼，人際間的交易

往來原本是自願的或是被逼迫的？追本溯源，「自願的」應是共同標準答案吧？而「互通有無」也道盡了「為的是促進彼此間福祉提升」之目的。交易結果雖是互利的，但交易的發生卻存在林林總總的成本，舉凡尋找交易對象、交通、言語溝通、交換比率等等都需費時費力。因此，即便每一個地球人都能自由自在隨心所欲地從事自願性交易，還是有無限的「交易障礙」必須克服，於是「如何降低交易成本以利更多交易行為的順利出現和進行」，就成了追求幸福人生的一種自發性舉動。運輸工具、通訊技術、資訊媒體、交易媒介等等「有形」的工具之創造發明固然應運而生，就是無形的諸多「組織、制度」也都不斷出現。汽車、輪船、飛機、電話、收音機、電視、電燈、自動化生產工具不斷推陳出新，以及貨幣的發明固不待言，為了達到「分工合作」這個「神聖目標」所需要的各種團體組織，原本也都是為了「增加交易行為、減低交易成本」，終而促進人類彼此間的生活福祉而出現。



歷史如果照著這種理想方式演進，不只全球化早已實現，就是天涯若比鄰的世界大同境界也早已來到。事實上，在 1776 年經濟學之父亞當·史密斯（Adam Smith）出版《原富》（The Wealth of Nations）之際，大英帝國所標示的「日不落國」，或者中國鄭和下西洋，以及幾個極為興盛的朝代，都已有幾分全球化的味道在。耐人尋味的是，為什麼經過兩百多年的倒退、甚而死寂之後，到二十世紀末，全球化又如排山倒海的到來呢？

如上文所言，追求生活福祉的人，原本是崇尚「自由交易或貿易」的，在自由貿易下，「市場」很自然地產生，參與交易者經由市場所反映出來的訊息作為自己的行為準則，而市場訊息愈正確，行為人犯錯的機率就愈小，最能反映市場訊息的就是「市場價格」這個指標，如果每個行為人都能有自由空間去做行為，一定會設法讓自己的寶貴資源作最有效率的使用。人人都如此的話，市場就可達到最靈活運作。由於每個行為人先天秉賦有別、後天環境又各異，有人成功有人失敗是很正常的，而在價格機能充份運作下，市場競爭力量就會獎賞努力上進者，而偷懶不努力者就被淘汰。不過，此時被淘汰者不是從此就消失了，若能記取教訓重新奮起，新機會隨時等著。其實，這種市場競爭力的淘汰過程，就是各個行為人尋找自己「比較利益」的動態過程，環境愈自由、變化愈快，寶貴資源的使用也較有效率，人類的福祉也就不斷提升了。

在各個市場自由運作下，人際間分工合作愈細密、複雜，如果不能推心置腹、相互坦誠地誠信往來，交易便受到阻礙。由於某些人「自私」心理作祟，以為損人得以利己，於是私心自用、甚至搞權謀害人，市場運作就碰到層層障礙。一旦各個團體間此種「為私」擴大，「保護」、「管制」也就一一浮現，最明顯的是「國家主義」之



興起，如果再來雜著「民族主義」作祟，國與國間的各種限制就更蓬勃起來，再加上人類缺乏耐性，很難忍受「短期性」的調整，於是予有心人士可乘之機，而各種保護論調乃如雨後春筍般竄起。另一方面，由於市場機能受到政府管制的戕害，官商勾結、特權泛濫逐漸嚴重，資本主義受到扭曲、污蔑，終而共產主義崛起，這些國度內的市場也全面窒息，經過七十年的荼毒才在 1970 年代末被丟棄。在所謂的民主自由國家，雖沒有共產國家的鐵幕鎖國，但 1930 年代的全球經濟大恐慌，卻不幸被解讀為「市場失靈」，於是政府干預、保護的凱因斯主義全面抬頭，有形無形的貿易障礙普遍在各國實施。到 1980 年代，當時英國的柴契爾夫人和美國雷根總統攜手進行自由化運動，配合 GATT、NAFTA 等等區域組織的推動，逐漸扭轉保護情勢。迄今全球化雖蔚為風潮，但反動力量卻遍存每個角落，未來的進展將如何呢？

上文的簡單描述，無非在點出全球化的本質是「自由化」，以自由貿易或交易為特質，本來是人類自發性行為，卻不幸被扭曲、壓抑，如今又重新拾回。其間的故事，斷斷續續都有文獻出現，日裔美籍趨勢專家大前研一在 1990 年以《無國界的世界》一書描述企業全球化；五年之後（1995 年）在《民族國家的終結》一書中，以四個“i”，即投資（investment）、產業（industry）、資訊（information），以及個別消費者（individual consumers）來突顯民族國家仲介角色逐漸消失，全球化的無國界世界逐漸浮現。

大前研一的預測方向沒有錯，21 世紀的來臨，全球化更顯示出難擋的威力。不過，全球化雖然難擋，但國界還是屹立不搖，民族國家依然健在，欲迎還拒的阻力仍不可小覷，未來的發展會是如何呢？身處此洪流的現代人，如果能夠更清楚看到全球化的內涵及其各層面的變化，當能更篤定。

1998 年諾貝爾經濟學獎得主印裔的聖恩（Amartya Sen），是一位非常關懷社會弱勢族群，並重視倫理與道德的人道學者，在 1999 年將其世界銀行的演講集結成《經濟發展與自由》（Development as Freedom）一書，闡述經濟發展不該只是所得的增加，更重要的是個人福利的增進，更精確地說，「發展的目的是要擴大個人的自由」。他利用歷史經驗、實證資料與嚴謹有力的分析來顯示，發展的正確意義絕不是與自由為敵，而是在於自由的增進。聖恩認為人們一旦脫離不自由的束縛，便有能力自行爭取更多的福利，選擇最適合自己的生活方式，而專制獨裁，計畫僵硬的政府，卻往往與此背道而馳。畢竟經濟發展沒有所謂的公式，而珍惜民主自由才能創造美好的發展環境。由於聖恩幼年親歷孟加拉大飢荒，他的觀察才更值得重視，「發展即自由」、或有自由環境才得以發展的主張才更鏗鏘有力。



自由貿易是自由的重要一環，全球化更與自由息息相關，當網際網路新科技蓬勃發展，人類的自由活動空間應當更為廣闊，但迄今卻仍未能如此顯現，關鍵所在就是「人為阻礙」。不只是共產、法西斯的專制獨裁，社會主義者和凱恩斯主義者也脫不了干係，追其根源還在「人心的私利及倫理道德的敗壞、沈淪」。而二十一世紀雖然不可擋的「全球化」持續排山倒海而來，但能否順利，以及所需支付的代價到底幾何，端視人心的淨化是否可能以及程度如何，尤其各國掌權者對「自由」這個基本觀念的領悟力如何，以及私心自用能否淡化而定。在全球化洪流中，「資金無國界」已較無疑義，國際熱錢來來去去司空見慣，但「人力」的流動卻仍受到管制。即便如此，「水往低處流，人往高處爬」也鮮活描述「上有政策，下有對策」的現實，而「移民潮」的出現也說明了一切。

參、擋不住的移民潮

法國經濟學者、歐洲議會議員安德烈·傅頌（Andre Fourçans）在《這就是你面對的全球化》（LA MONDIALISATION, RACONTEE Á MA FILLE）這本書的第19章，對移民浪潮作了描述，下文就摘要他的說法來說明擋不住的移民潮。

其實，自從世界一成形，移民現象就已存在。最早的人類雖然起源於非洲，但他們很快就擴散到各個大陸，並且持續不斷地朝著地球各個角落遷徙。當然，他們的遷徙不見得都是自願的，也不像今日旅遊一般地愜意。真正的第一次全球化現象，是連結十九世紀下半葉以及一九一四年第一次世界大戰的那段時間，那一次的全球化浪潮伴隨著大量的男性和女性遷徙過大半個地球。當時的交通自由不僅僅存在於貨品以

及資金，也存在於人的自由遷徙，於是大量的移民從歐洲遷出，朝著美國（主要目的地）、加拿大、澳洲、紐西蘭、南非以及拉丁美洲等地前進。除了娼妓、罪犯以及瘋子之外，每個人都能夠獲准自由地前往新大陸。在歐洲大陸內部的遷徙也是毫無阻礙，完全不需要護照或是工作許可，完全比擁有進步歐洲聯盟的今日還要自由許多。

整個情勢隨著第一次世界大戰爆發而起了變化，直到同樣將全球捲入的第二次世界大戰，這段期間移民受到了重重限制，甚至於常常是受到禁止的。隨後另外一段相對開放的時期來臨了，因為勞動人口缺乏的情形越來越明顯，歐洲各國便逐步開放邊境以確保產業繼續發展，於是開放了新一波主要是由開發中國家移往工業化國家的移民潮。

新的變化出現在一九七〇年代。各個富有國家普遍出現的經濟危機以及勞動力缺乏現象趨緩，使得各國開始緊縮對移民的接受程度。

二〇〇六年，根據聯合國的估計，移民總人數約占全球總人口的3%，也就是大約一億七千五百萬人。也就是說，地球上每三十五個居民就有一個是移民。自一九八〇年代至二〇〇〇年代，移入富有國家的人數每年持續以3%



的速度在增加（在一九七〇年代則是 2.4%），其所代表的意義是，移入北方各國的移民比率在二十世紀最後的三十年間成長了一倍。這些增加的移民人數之中有 70% 移入了美國以及德國，而在蘇聯解體之後，法國接受移民的數量已經緊跟在德國之後。根據聯合國的預測，今日居住在貧窮國家中的年輕人當中，有極大比例在未來二、三十年內，有強烈的意願前往北方國家尋求致富



機會，據估計，到二〇二五年，大約會有十億名潛在補充勞動力會進入全球就業市場。

我們必須了解的是，不論合法與否，已開發國家將不可能不接納越來越多的移民。事實是，人口的全球化現象並沒有停止的跡象，就算有人有意想要阻止該現象，實際上是無力對抗人口結構種種不可抗拒的力量。

今天在歐盟內所接受的外來移民，已經和美國差不多等量了，約占總人口數的 8%，亦即，

在十五個於二〇〇四年前加盟的會員國境內約有三千五百萬名移民，而在十個於二〇〇四年入盟的新會員國境內，則有一百五十萬名移民。這些新的會員國已經變成了接受外來移民地區，或者正在朝此一方向轉變，但這並不代表這些新會員國境內的居民就不再繼續朝西歐暫時或永久移居了。根據二〇〇四年的一項調查顯示，在這些歐盟新會員國境內大約只有 1% 的人有意願移民到其他歐洲國家。和北美洲相較，歐洲如今已經變成一個接受移民的區域了，這在歷史上而言是新的現象。

儘管有這樣的移民潮，一般預測擴大後的歐盟總人口數，到二〇二五年還是會維持相對平穩，之後則會減少，因為人口高齡化和青壯人口減少。

總括來說，移民潮的現象將會在全球許多不同區域繼續升高，例如，從非洲以及中東移往歐洲；從拉丁美洲以及加勒比海地區移往美國；從東南亞地區移往北半球。人類社會的多元種族趨勢將會繼續向前邁進。

如今，新一波的全球化現象，會帶給位在這個移民板塊上的諸多經濟與社會什麼樣的影響？對於就業市場是否會帶來災難？還有，薪資究竟會有什麼變化？雖然這一波全球化現象在社會、文化以及政治等其他方面，也有同等重要的影響，但這裏只談論經濟方面的影響。



在就業市場以及薪資方面究竟會帶來什麼影響呢？必須看這些外來移民是否完全取代本地勞動人口，或者是承接下所有本地人不願意從事的工作而定。外來移民所從事的工作不必然是剝奪了本地勞動人口的工作機會，反而可能是補充了本地勞動力之不足。我們不要以為在清潔女工、建築工人、保姆，以及看護工這些職業裡會有這麼多外籍人士，是因為他們從我們人民手中「偷走」這些工作機會。有時候，這些外來移民也挽救了若干可能會消失或式微的產業。比方說，若是缺少了這些移民，一些公共工程、維修工程都可能會陷入停擺。此外，像是基於保健系統及資訊系統之成長需求，也因為這些移民潮而獲得全部或至少是部分滿足，甚至於在護理人員、醫師，以及外科醫師等專業人力都能獲得補充。

就算在外來移民中，絕大多數仍是非專業人士，但是越來越多的專業技術人士移民則是普遍的趨勢。這絕不是偶然。沒錯，是因為全球化現象。各個跨國企業在全球各地廣設據點，同時將旗下中高級員工調派往紐約、德里或是巴黎，並且將創新的技術或者運用這些技術所需之能力一併帶往各地。跨國企業的這種做法，大抵上可以解釋此一專業移民趨勢。教育的全球化現象以及伴隨而來的暫時性或永久性移民，也是另外一個重要因素。

在富有國家裡，從整體就業以及失業的各個相關層面，我們能夠從中獲得些什麼？根據經濟學家們所做的種種研究顯示，移民對於整體的就業狀況影響不大，在薪資方面，雖說影響程度似乎不是太大，但仍是稍微有點影響（拉低薪資水準）。在勞動市場彈性不足的地區，本國籍勞動人口所受到的不良影響「可能」會比較嚴重，為了讓這些勞動市場更有彈性，同時運作也更為協調，儘速找出有效的解決之道才是當務之急。

總而言之，有件事是難以辯駁的：有計畫的接受移民對於促進經濟發展有明顯的正面影響。比方說，美國矽谷有 30% 的新成立企業，是在一九九〇年代末期由華人以及印度移民所創立的，而南美洲移民為包括紐約在內等城市注入許多驚人活力，在諸多城市裏，有著聚集了眾多亞裔以及北非移民而充滿朝氣活力的社區呢！

這是外來移民對於經濟所帶來的影響，但是他們並不只是帶來巨量的經濟影響。影響範圍太廣了，不過，這些在其他領域所造成的影響，遠比對經濟所造成的影響要來得更為棘手且更具爭議性。可是，我們也不必對於那些面目全非的社區、混在一起的各種文化，以及操著各種語言的人所形成的特異整體大放厥辭。我們其實很難抗拒像紐約這樣一個典型文化熔爐都市所散發出的魅力，但並不是所有人都能夠分享這種的喜悅和感受。這也很合理，因為每個人的感受本來就不盡相同啊！

再者，誰都知道人生中並非事事如意。對於居民充斥著極高比例第一代、第二代以及第三代移民的郊區，往往成為暴力與藥物氾濫控制的區域，更別提常常充斥在這些區域極端危險的宗教或文化狂熱。居住在這種生活條件之下的移民，以及其後代，很難不染上這些惡習，其中更有許多人（特別是年輕人）因此處於失業狀態。

很明顯地，全球化以及隨之而來的移民潮將不會停下腳步，全社會、政府和政府政策，都必須對此做出調整因應。或多或少瀰漫在各國中對於外來移民的敵視情緒，也絕對不會完全消失。調整適應的過程並非易事，但一定會發生，我們只能希望這樣的過程不會是在悲劇和爆炸之中度過。

要怎樣才能開始「管制」這樣幾乎不可避免的移民潮呢？畢竟，要想完全中止移民，不僅不可行（若是如此，則非法移民將開始大幅增加，

根據估計，每年湧進美國以及歐盟的非法移民，各已經達五十萬人次)，而且也十分荒謬可笑，因為整個社會將必須為此付出代價，更別提那些個貧窮國家也將因此而承受沉重的後果。

各個北方國家將會更進一步採行篩選移民政策，以篩選出比較容易融入社會、更具備經濟成長所需的能力（通常也就是專業技術移民），或是能夠從事不太需要具備專業技能，但是本地人卻因為諸多因素而不願從事之工作的移民。已經有不少國家採取這樣的做法，而其他國家也準備跟進。要是已經符合若干條件，而同時遣返原籍國家也有諸多困難時，則原本暫時移民的身分也可能變成永久移民。然而，諸如政治難民以及尋求政治庇護的特殊身分，都還會繼續存在。

由於上個世紀後半葉，在貨品以及各式服務交流的國際化所致，大幅提升了全球整體生活水平。對於各個工業化國家以及開發中國家而言，我們樂見「明智」而「目標明確」的移民政策在富有國家中能夠落實，從而成為在新世紀上半葉裡促進提升生活水平的輔助力量泉源。

肆、移民可減緩景氣循環波動

我們知道，美國是世界經濟強權，也是最著名的「民族大熔爐」，就是源源不斷各種族移民的輪流接棒，才得以持保持世界第一的地位。我們也可應用經濟理論予以解析。

在經濟學裡，「競爭」是進步的原動力已是常識，而人類天生就有「好逸惡勞」的「惰性」，害怕競爭乃不可必免的，尤其在成為既得利益團體時，更百般地設法遏阻新勢力的興起，更遑倫樂意引進競爭力了。對於個人而言，總有生產力的高潮及衰落期，生生不息的生育、繁殖正是接續生產力的重要因素。不過，當所得和教育愈高時，生育率就自然的下降，若再加上排斥外來移民，人口的老化是可以預見的，雖然在生育率下



跌時，會轉而重視人口的「質」，但詭異的是，在安逸環境中的小孩卻難以擁有奮發上進的精神，尤其在豐富物質的誘惑下，迎接挑戰的生命力很難以建立，生產力遞減的時日就會逐漸來到，這種道理就是中外皆有的「富不過三代」之寫照。

一個家庭是如此，一個家族也是一樣，推而廣之，一個民族也難逃這種鐵律。當然，這是指「閉鎖」心態下的結局，如果採取開放的態度就可避免。不過，奇怪的是，歷史的演進卻告訴我們，敞開的心胸並非常態，由於有程度的差別，乃使各國及各地區的發展有異，雖然自然資源稟賦是重要因素，終究還得靠人來使用。由這樣的邏輯思考下來，具有較大民族包容力的美國，其經濟力和國力起伏波動也就能夠相對地較小了，這種開放精神的持續應該就是其經濟力長期保持、且景氣循環波動相對較小的最大本錢，其實這也只是較符合古典經濟學所描繪的境界罷了。

台灣也是一個移民社會，但現今對人力的跨國移動卻似乎相對保守。在全球化沛然莫之能禦和移民潮難擋的今日，是有必要審慎朝鬆綁、開放，但積極且妥善有效管理大道邁步前進。❖



引進外籍專業人員

政策推動現況與展望

台灣綜合研究院研三所所長 戴肇洋

壹、前言

衆所週知，在知識經濟與資訊科技時代下，人才取代傳統生產要素，已成為提升國家競爭力與增進產業生產力的關鍵指標。回顧過去，台灣在戰後短期內經濟能夠快速成長，產業得以從勞力密集的加工代工產業、資本密集的重工化學產業，轉型為技術密集的電子資訊通信產業，其最重要的關鍵就是，政府能夠配合經濟結構轉型與盱衡產業發展方向，在不斷培育各項專業人才之同時，積極引進國內較不足的外籍專業人才。

現今許多先進國家在人才培育政策上，除了經由正規教育體系與公、民營培訓機制之外，亦將透過引進外籍專業人才彌補本國專業人才不足的做法，作為促進國家永續發展或協助其產業升級轉型之策略。就以美國來說，其可以說是當今全球引進高級專業人才最大受益國家。美國早自二次世界大戰期間，即從其他國家引進大量專業人才，戰後更是多次修改移民法令，以利延攬海外各類專業人才。依據美國官方統計，1980 年代之前，其所引進的其他國家科學家、工程師超過 20 萬人以上；1980 年代之後，每年引進超過 6,000 名以上，這些外籍專業人才對於協助美國技術的研發與產品的創新，貢獻極

大。此外，近些年來，包括日、韓等先進國家政府，為能提高國家競爭優勢，紛紛透過政策的推動與法規之修正，俾以能夠更進一步擴大引進各國專業人才前往工作。

至於我們亦是如此，除了早期為能配合外商來台投資引進各類專業人才之外，近年更是因應產業發展需求，擴大引進業者所需要的各類專業人才。因此，本文目的旨在，針對自 2004 年起，將分散於相關部會的引進外籍專業人才來台工作之管理制度統一之後，其政策推動現況作一檢視，同時從資料統計中歸納在引進外籍專業人才政策方向上較前瞻的思維，藉此作為未來擴大引進外籍專業人才做法的參考，進而滿足業界之需求。

貳、引進外籍專業人員政策變遷

國內引進外籍專業人員政策可以溯自 1960 年代初期，政府為能加速產業發展，在鼓勵外商來台投資之同時，即已透過技術移轉或合作名義，開始引進外籍專業人員來台工作。儘管當時所引進的外籍專業人員數量不多，長期居留時間有限，但是這些外籍人員專業技層次通常較高，所以現今對於其評價大多認為其正面貢獻大於負面影響。不過，近些年來，隨著經濟自由化層次擴大與產業全球化程度加深，因技術進步快速，在正規教育體系與公、民營培訓機制提供不足下，而引發部分產業對各項專業人員之需求更加殷切，尤其加入 WTO 之後對於外籍專業人員進出法規大幅鬆綁，使得來台工作的外籍專業人員增多，而且長期居留之意願提高。

至於外籍專業人員來台工作管理方面，則是依據 1992 年 5 月 8 日所訂定的「就業服務法」相關規定辦理。之後，為了配合加入世界貿易組織（WTO），乃於 2002 年修正「就業服務法」第四十八條第一項與第二項「僱主聘僱外國人工作，應檢具有關文件，向中央主管機關申請許可。此外，各級政府及其所屬學術研究機構聘請擔任顧問、研究工作者，或是與中華民國境內設有戶籍之國民結婚獲准居留者，不須申請許可。不過，前項申請許可、廢止許可及其他有關聘僱管理辦法，則由中央主管機關會商中央目的事業主管機關定之」。亦即 2002 年就業服務法修正之後，在實際審核引進外籍專業人員作業上，仍是分別由中央目的事業主管機關負責，而非由中央主管機關設置單一窗口處理。

在此同時，政府為了避免外籍專業人員來台過多與影響本同質專業人員就業（工作與薪資）機會，以及有效統籌與管理外籍專業人員來台工作相關事宜，經過兩年與相關部會之多次協商，行政院勞工委員會又於 2004 年 1 月 15 日，依據「就業服務法」第四十八條第二款訂定「僱主聘僱外國人許可及管理辦法」和「外國人從事就業服務法第四十六條第一項第一款至第六款工作資格及審查標準」，將分散於相關部會受理外籍專業人員申請來台工作許可，改由行政院勞工委員會職業訓練局為負責審核聘僱許可的主管機關與單一窗口，統一受理外籍專門性、技術性人員來台工作申請，對於外籍專業人員聘僱管理才有較明確的辦法，至於其他部會許可及管理辦法除了以下例外情形，相繼廢止：

1. 依據「船員法」規定，聘僱外國籍船員應向交通部申請聘僱許可。
2. 考量科學園區單一窗口便利，行政院勞工委員會委託科學園區管理局受理，科學園區區內廠商聘僱外國籍專門性、技術性人員及外僑投資事業主管申請聘僱許可。

很顯然地，在行政院勞工委員會設置單一窗口負責審核聘僱外籍專業人員作業下，不但便利遞送申請案件、統一資格審查標準、訂定僱主聘僱各類外籍專業人員月薪低限，又可避免損害本國同類勞工工作條件，而且審核日期大幅縮短，尤其更能有效掌握引進外籍專業人員數量與類別。

參、近年引進外籍專業人員現況

溯及上述，國內對於引進外籍專業人員自 2004 年 1 月 15 日起，正式進入單一窗口申請與統一審核作業，此一政策調整，不但可以有效掌握其進出情形，而且亦能充分提供業者所需要的各類專業人員。所謂專業人員，依據就業服務法一般係指，具有學士學位者或特定領域具有相當經驗者。目前政府對於外籍專業人員認定大抵分為七大類別：1. 專門性或技術性工作、2. 華僑或外國人經政府核准投資或設立事業之主管、3. 學校外籍教師、4. 短期補習班專任外國語文教師、5. 運動教練及運動員、6. 宗教、藝術及演藝工作、7. 商船、工作船及其他經交通部特許船舶之船員工作。不過，本文僅限上述七大類別之中，從事與產業較為相關的專門性或技術性工作外籍專業人員，作為分析對象。惟因資料建立時間尚短，茲將近四年來此一類別引進現況，作一初步統計分析：

一、來源分佈

(一) 來自亞洲地區專業人員比重仍佔多數，約佔全部之七成

首先，就以近四年來整體所引進的外籍專業人員來源分佈變化加以觀察，雖這些外籍專業人員在台居留期間相異，但從表 1 資料統計中可以看出，每年均有微幅成長，同一期間在台居留數量最高約有 14,000 餘人。

若以地區分佈來說，其中又以來自亞洲地區外籍專業人員數量所佔比重最高，約在七成左右；其次，則是來自美洲地區外籍專業人員數量所佔比重，約在 15% 左右；第三則是來自歐洲地區外籍專業人員數量所佔比重，約在 11%-13% 左右；至於來自其他地區外籍專業人員數量所佔比重，約在 3% 左右。



(二) 來自 OECD 國家專業人員為主，集中日、美兩國

再就近四年來在台外籍專業人員國籍所佔比重更進一步加以觀察，從表 1 資料統計中可以發現，來自 OECD 經濟開發程度較高國家，約佔七成左右，其中又以日本的 38%-39% 及美國的 10% 較高。如果針對近四年來這些 OECD 國家來台專業人員平均成長幅度作一比較亦可得知，其中南韓、香港、德國及法國所引進的外籍專業人員平均成長幅度，明顯高於整體平均成長幅度。至於日本、美國專業人員引進平均成長幅度，雖未若上述四國，但亦與整體外籍專業人員引進平均成長幅度差距不大。

表 1 近年外籍專業人員國籍分佈變化

	93 年			94 年			95 年			96 年		
	聘僱人數	比重	變動幅度	聘僱人數	比重	變動幅度	聘僱人數	比重	變動幅度	聘僱人數	比重	變動幅度
亞洲地區	6,679	68.56	---	8,523	68.77	24.26	9,752	68.94	13.45	9,225	69.33	-5.55
日本	3,842	39.44	---	4,732	38.18	20.76	5,516	38.99	15.30	5,205	39.12	-5.80
菲律賓	467	4.79	---	599	4.83	24.77	549	3.88	-8.71	449	3.37	-20.04
南韓	259	2.66	---	497	4.01	62.96	599	4.23	18.61	550	4.13	-8.53
新加坡	304	3.12	---	341	2.75	11.47	405	2.86	17.16	388	2.92	-4.29
香港	211	2.17	---	312	2.52	38.62	383	2.71	20.43	372	2.80	-2.91
其他	1,596	16.38	---	2,042	16.48	24.52	2,300	16.26	11.88	2,261	16.99	-1.71
美洲地區	1,527	15.67	---	1,960	15.82	24.84	2,127	15.04	8.17	2,045	15.37	-3.93
美國	1,020	10.47	---	1,319	10.64	25.57	1,466	10.36	10.56	1,429	10.74	-2.56
加拿大	355	3.64	---	434	3.50	20.03	451	3.19	3.84	402	3.02	-11.49
其他	152	1.56	---	207	1.67	30.64	210	1.48	1.44	214	1.61	1.89
歐洲地區	1,168	11.99	---	1,517	12.24	26.00	1,842	13.02	19.35	1,649	12.39	-11.06
英國	405	4.16	---	465	3.75	13.79	441	3.12	-5.30	351	2.64	-22.73
德國	198	2.03	---	301	2.43	41.28	450	3.18	39.68	380	2.86	-16.87
法國	180	1.85	---	223	1.80	21.34	336	2.38	40.43	310	2.33	-8.05
其他	385	3.95	---	528	4.26	31.33	615	4.35	15.22	608	4.57	-1.14
其他地區	368	3.78	---	393	3.17	6.57	425	3.00	7.82	386	2.90	-9.62
澳大利亞	261	2.68	---	248	2.00	-5.11	277	1.96	11.05	241	1.81	-13.90
紐西蘭	40	0.41	---	57	0.46	35.05	61	0.43	6.78	57	0.43	-6.78
南非	51	0.52	---	63	0.51	21.05	59	0.42	-6.56	57	0.43	-3.45
其他	16	0.16	---	25	0.20	43.90	28	0.20	11.32	31	0.23	10.17
總計	9,742	100.00	---	12,393	100.00	23.95	14,146	100.00	13.21	13,305	100.00	-6.13

資料來源：整理自行行政院勞工委員會職業訓練局所提供之資料。

從前揭近年國內所引進的外籍專業人員比重及各國成長幅度來看，或因長期以來，日、美兩國是外商來台投資較大的國家，由於在生產技術或行銷經營上有合作之關係，尤其日本更是具有歷史與地理接近因素，所以引進日、美兩國專業人員相對較多。至於其他來台專業人員成長幅度較大國家，亦與因配合加入 WTO 開放開內市場，而吸引這些國家廠商來台從事相關行業，或是近年加強與歐盟國家之產業合作，擴大引進其專業人員有所關聯。

二、產業分佈

(一) 各級產業外籍專業人員引進變化，與其結構之消長有關

其次，再以引進外籍專業人員產業類別分佈變化加以觀察，從表 2 三級產業引進外籍專業人員資料統計中可以發現，近四年來農林漁牧業部門所聘僱的外籍專業人員數量極小；工業部門方面，其比重約在四成左右，且有上下波動；至於服務業部門方面，由 93 年佔全部引進外籍專業人員數量的 44.70%，逐年提升到 96 年的接近六成，呈現逐年增加趨勢。

從上述三級產業部門之間引進外籍專業人員數量的變化，似乎說明隨著近些年來配合加入 WTO 擴大開放服務業市場，在帶動服務業相關行業發展之同時，亦吸引了先進國家廠商來台投資，以致其需求呈現快速成長。



表 2 近年外籍專業人員產業分佈變化

單位：人、%

年別 聘僱人數 產業	93 年			94 年			95 年			96 年		
	聘僱 人數	比重	變動 幅度	聘僱 人數	比重	變動 幅度	聘僱 人數	比重	變動 幅度	聘僱 人數	比重	變動 幅度
農林漁牧業	6	0.06	---	4	0.03	-40.00	4	0.03	0.00	1	0.01	-120.00
工業	3,599	36.94	---	5,374	43.36	39.56	6,152	43.49	13.50	5,103	38.35	-18.64
礦業及土石採取業	1	0.01	---	1	0.01	0.00	0	0.00	-200.00	0	0.00	---
製造業	2,130	21.87	---	3,546	28.62	49.89	4,185	29.59	16.53	3,744	28.14	-11.12
民生工業	156	1.60	---	239	1.93	42.03	270	1.91	12.18	243	1.83	-10.53
化學工業	327	3.36	---	544	4.39	49.83	661	4.67	19.42	599	4.50	-9.84
金屬機械工業	453	4.65	---	803	6.48	55.73	864	6.11	7.32	784	5.89	-9.71
資訊電子工業	1,194	12.26	---	1,960	15.82	48.57	2,390	16.90	19.77	2,118	15.92	-12.07
營造業	1,468	15.07	---	1,827	14.74	21.79	1,967	13.90	7.38	1,359	10.21	-36.56
服務業	4,355	44.70	---	6,063	48.92	32.79	7,405	52.35	19.93	7,916	59.50	6.67
批發零售業	1,735	17.81	---	2,374	19.16	31.10	3,155	22.30	28.25	3,370	25.33	6.59
住宿餐飲業	179	1.84	---	210	1.69	15.94	256	1.81	19.74	263	1.98	2.70
運輸倉儲及通信業	827	8.49	---	1,021	8.24	21.00	1,066	7.54	4.31	889	6.68	-18.11
金融保險業	286	2.94	---	391	3.16	31.02	586	4.14	39.92	626	4.70	6.60
不動產租賃業	20	0.21	---	27	0.22	29.79	36	0.25	28.57	68	0.51	61.54
專業科學技術服務業	274	2.81	---	376	3.03	31.38	525	3.71	33.07	703	5.28	28.99
教育服務業	152	1.56	---	296	2.39	64.29	386	2.73	26.39	422	3.17	8.91
醫療保健及社福	396	4.06	---	658	5.31	49.72	531	3.75	-21.36	585	4.40	9.68
文化運動及休閒	250	2.57	---	297	2.40	17.18	378	2.67	24.00	382	2.87	1.05
其他服務業	236	2.42	---	413	3.33	54.55	486	3.44	16.24	608	4.57	22.30
其他	1,782	18.29	---	952	7.68	-60.72	585	4.14	-47.76	285	2.14	-68.97
總計	9,742	100.00	---	12,393	100.00	23.95	14,146	100.00	13.21	13,305	100.00	-6.13

資料來源：整理自行政院勞工委員會職業訓練局所提供之資料。

(二) 各大行業外籍專業人員需求變化，與其景氣之變動有關

若以近四年來農林漁牧業部門所引進的外籍專業人員數量來看，或因國內農業生產技術在全球上屬於領先國家，具有能力輸出農業技術專業人員，所以從表 2 資料統計中可以發現，目前其所引進的外籍專業人員極少。

再就工業部門來看，從表 2 資料統計中可以發現，近四年來製造業所引進的外籍專業人員數量所佔比重較高，其成長幅度明顯高於二級產業整體平均成長幅度。如果更進一步針對製造業加以細分亦可看出，以資訊電子工業所聘僱的外籍專業人員數量為最多，此與近些年來國內 IT 產業蓬勃發展，帶動對此類外籍專業人員之需求大幅增加，有明顯的關聯。至於營造業方面，若從表 3 其所引進的外籍專業人員數量統計變化來看，在 95 年達到高峰後急速下降，此與高鐵、高捷等重大公共建設陸續完工，新的重大公共建設尚未推動之前，因國際標案下降，而使得需求減少有關。

另從服務業部門加以觀察，其十大行業所引進的外籍專業人員資料統計之中，若以比重來說，批發零售業所聘僱的數量比重最高，從 93 年的 17.81%，逐年上升到 96 年的 25.33%，此與近年國內市場擴大開放，吸引多家國外大型批發零售量販業者來台增加投資，因配合其相關人員來台工作，而造成需求擴大有關。至於運輸、倉儲及通信服務業方面，雖所引進的外籍專業人員不少，但其比重卻是從 93 年的 8.49%，逐年滑落到 96 年的 6.68%，此與兩岸尚未三通，加上部份產業西進，在業務成長有限下，使得這些行業外商緊縮派遣台來工作人員，造成其需求下降有關。

另一方面，若從各大行業引進外籍專業人員數量成長幅度來看，近四年來金融保險業、不動產租賃業、專業科學技術服務業、教育服務業及其他服務業等行業相對上述引進數量較大行業，雖引進數量不多，但每年均有頗大成長，且是呈現逐年成長趨勢。

三、薪資分佈

接著，另以各級產業類別所引進的外籍專業人員薪資分佈變化加以觀察，從表 3 資料統計中可以發現，近四年來整體產業所聘僱的外籍專業人員平均薪資僅有微微成長 2.88%。此一現象，是否因所年國內各大行業受僱人員經常薪資平均成長有限，而間接影響這些外籍專業人員在台工作薪資調整增加幅度，其兩者之間是否存在互動關聯，頗為值得更進一步加以探討。

若從各級產業平均薪資成長幅度變化加以分析可以發現，近四年來雖農林漁牧業部門所引進的外籍專業人員薪資平均成長幅度最高，但由於其所聘僱的人數極小，似乎不易從平均薪資成長變動中看出其意涵。

再從工業部門所聘僱的外籍專業人員平均薪資成長來看，近四年來其平均薪資成長變化不大。不過，若對其三大行業成長變化來看，同一表中可以看出，其中又以營造業平均薪資最高，而且高於二級產業整體外籍專業人員平均薪資。此外，若對三大行業平均薪資成長幅度作一觀察，製造業之下四大細項行業平均薪資，均是高於工業部門整體平均薪資成長幅度。

另從服務業部門所聘僱的外籍專業人員平均薪資變化來看，其十大行業之中，又以金融保險業平均薪資最高，且是呈現逐年增加趨勢；相對運輸倉儲及通信業，雖其平均薪資仍僅次於前者，但卻是呈現逐年下降趨勢。此一現象，似乎說明上述兩大行業因發展消長，而造成其外籍專業人員薪資成長變化有關。

表 3 近年外籍專業人員各產業薪資分佈變化

單位：元、%

年別 聘僱人數 產業	93年		94年		95年		96年	
	比重	變動 幅度	比重	變動 幅度	比重	變動 幅度	比重	變動 幅度
農林漁牧業	62,500	---	64,000	2.37	91,895	35.79	80,000	-13.84
工業	117,000	---	122,522	4.61	119,629	-2.39	118,371	-1.06
礦業及土石採取業	78,000	---	78,000	0.00	---	---	---	---
製造業	104,257	---	110,653	5.95	111,513	0.77	113,232	1.53
民生工業	99,327	---	99,340	0.01	107,504	7.89	109,650	1.98
化學工業	106,552	---	119,411	11.38	126,483	5.75	125,986	-0.39
金屬機械工業	90,788	---	96,773	6.38	99,749	3.03	101,003	1.25
資訊電子工業	109,382	---	115,289	5.26	112,078	-2.82	114,562	2.19
營造業	135,517	---	145,583	7.16	136,908	-6.14	132,531	-3.25
服務業	132,616	---	133,154	0.40	134,916	1.31	137,682	2.03
批發零售業	115,560	---	119,252	3.14	118,150	-0.93	127,153	7.34
住宿餐飲業	83,820	---	86,446	3.08	90,384	4.45	92,040	1.82
運輸倉儲及通信業	203,795	---	195,141	-4.34	193,056	-1.07	189,279	-1.98
金融保險業	205,222	---	238,155	14.86	261,478	9.34	263,499	0.77
不動產租賃業	118,888	---	113,355	-4.76	118,384	4.34	130,468	9.71
專業科學技術服務業	116,825	---	121,766	4.14	124,241	2.01	120,938	-2.69
教育服務業	58,918	---	62,370	5.69	63,067	1.11	66,179	4.82
醫療保健及社福	114,862	---	111,010	-3.41	110,224	-0.71	107,868	-2.16
文化運動及休閒	82,437	---	79,285	-3.90	79,964	0.85	83,325	4.12
其他服務業	107,520	---	120,570	11.44	126,630	4.90	143,431	12.44
其他	126,707	---	126,456	-0.20	111,117	-12.91	94,123	-16.56
總計	125,723	---	128,008	1.80	127,272	-0.58	129,338	1.61

資料來源：整理自行行政院勞工委員會職業訓練局所提供之資料。

肆、現行政策檢視與未來展望

誠如上述，人才已成為促進經濟成長與帶動產業發展的立國基礎，先進國家均將人才培育列為重要政策方向之一。不可否認，雖透過正規教育體系提供各類專業人才至為重要，但面對內、外在環境急劇變化，引進國內較不足的外籍專業人才，是一條既便捷且成本低廉之管道，所以許多先進國家採取培育兼俱引進作法，提供更多元、充沛的人才，以滿足業者之需求。當然，在引進外籍專業人才的同時，亦要評估其是否對國內同質人才造成包括：就業機會、薪資、培訓等方面的不利衝擊，乃至對社會之負面影響。由於國內此一政策調整實施迄今僅有四年，相關資料建立仍有不足，不易作一較客觀的量化評估，茲就從政策的角度進行檢視及展望：

一、以留學留才的理念設計引進外籍專業人員

長期以來，國內在引進外籍專業人員政策方向上所採取的做法，似乎仍較偏向於配合產業發展，因應部分行業外商來台投資或與國內廠商之技術合作需求，採取「單項任務導向」，以及多移工、少「留才」思維，所以長期以來所引進的外籍專業人員，仍以來台投資較多的日、美兩國為主軸。

儘管近年政府在延攬海外專業人員政策上，逐漸將引進之對象從日、美兩國，延伸到部分產業項目領先全球且有雄厚技術基礎的印度、俄羅斯及東歐等地區，但因台灣長期以來與這些國家之間的互動較為隔閡，若要引進或利用這些國家專業人員，將會增加許多因隔閡所產生的交易成本，而使得廠商降低引進意願。另一方面，則是在對於外籍專業人員居留相關法規上，亦要採取較積極、便利的「永久居留」作為修正思維；此外，在教育政策上，也要配合國際化、全球化趨勢，加強招收外籍學生來台留學，透過「留學+留才」機制，最後達到擴大引進外籍專業人員目的。

二、以多元化整合性的政策思維引進外籍專業人員

現行國內對於引進外籍專業人員在政策考量上，似乎有「偏於一隅」的盲點，較缺乏多元性、整合性之思維，未能從國際化、全球化的角度進行規劃。亦即引進外籍專業人員並非僅是狹義的招聘來台工作，而是要以廣義之「在地利用」設計，配合產業國際發展，協助廠商在全球佈局的同時，就近接納在地各類專業人員，以成為其更進一步擴張之動能。

舉例來說，日本廠商除了引進外籍專業人員之外，也會利用海外基地就近吸收在地各類專業人員。亦即利用美國、英國等西方國家大學和國家科學技術中心，經由合作模式積極擴充海外研發據點，乃至建立研發機構，或是透過補助等方式，提供在地外國專業人員較適宜的工作環境從事技術研發，再行引進技術。

三、以積極開放的措施配合引進外籍專業人員

若與亞太地區國家相較，台灣對外籍專業人員的政策開放性與積極性不如亞太地區國家。例如，香港、新加坡採取移工兼俱移民作法，其延續較開放的接納國際專業人員居留趨勢，係以結合就業准證（入境、就業許可）與永久居民制度。其實，日本近些年來在政策上，亦是從以往較排斥的做法，調整

為強調加強「接納」外籍專業人員前往工作，並且朝向建立永久居留方向作為規劃。至於南韓在引進外籍專業人員政策重點上，雖尚未推動移民措施，但也是採取加強白領專業人員移工（延攬）與吸納外籍學生或學者作法，同時積極構築外籍專業人員更適宜的生活環境。

另一方面，與提供外籍專業人員居留較為有關的另一重要措施就是租稅制度，目前新加坡對於外籍白領專業人員給予五年優惠稅率與海外所得免稅，香港則是採取計點制度，俾以擴大引進外籍專業人員前往工作，這些均是未來台灣在加強引進外籍專業人員來台工作措施上，值得作為借鏡之處。

伍、結語

綜合以上，不論就主觀的條件來看，或是以客觀之環境而言，台灣經濟早已從戰後五、六〇年代依據生產比較優勢的加工立國，經七、八〇年代提升國際市場競爭優勢的技術立國，至九〇年代配合自由化、國際化鬆綁管制的資本立國，向 21 世紀迎接知識變革的「人才立國」轉型。面對此一發展趨勢，如何提供質優且充沛的各類專業人才，協助產業因應新時代新環境之諸項挑戰，是政府勞動業務主管部門責無旁貸之任務。

另一方面，則是因應未來政府部門組織可能再造，中央政府勞動主管部門所擔任的業務職掌，將可能會從既有的人才培訓向前延伸擴大至整體人才規劃。因此，未來在人才政策思維上，並非僅是單純人才管理機制，而是如何更進一步針對國內產業發展方向所可能衍生的各類專業人才需求，進行預測、培育、延攬等規劃，此將是勞動政策不可忽視之議題。❖





台灣外籍勞動力的鑲嵌— 階級與性別化

國立中正大學勞工關係學系 副教授 馬財專



一、全球化下的勞動思考

因應全球化產業擴張下，所產生區域勞動力轉換的相關研究中，Castles 與 Miller¹ (1998) 曾指出在全球化勞動移民過程所產生共同現象中曾提及：(一) 在全球化勞動力的轉移過程中，國家皆缺乏內部長期且有效的規劃；而這股全球化移轉的基本驅動力主要來自於資本家的投資意願，考量及整體資本相對性流動的可能性。(二)、在各個外勞引入的國度之中，非法勞動力的引入仍佔相當大的比例。各國在勞動力轉入國內勞動市場的銜接過程中，仲介業者的聯盟均扮演著相當吃重的角色。(三)、全球性國家外勞政策的管理模式光譜可區分為「極端的漠視」到「積極的管理」等多元模式的產生(馬財專, 2002)。在國家機制與全球化過程的接軌過程所激發的多元討論中，全球性的勞動力轉移現象成為全球化發展過程重要的探索面向。為符應全球化經濟融通所產生的資本流動，勞動力成為資本內涵的一部份，自然也會產生相應性的移轉現象，藉以符應資本高度流動的特質。因此歐洲及亞洲內部區域與歐非區域間從早期到現在的勞動力的輸入與輸出，這些區域性的勞動移轉與鑲嵌早已逐漸架構出全球化勞動力移轉的模式，已成為全球化下各國發展的模式，藉以配合資本移轉與擴張所產生的市場需求。

針對此發展軌跡，本文的分析主要坐落在兩個重要的主軸：一、為以白領與藍領外勞所進行的勞動階級雙元化現象，此層面著重於控管機制的討論(包含自由度、集體勞動的剝削與社會歧視)；二、為以產業外勞與社福外勞所進行的性別差異區隔。如同 Sandercock² (2003) 指出全世界各城市在二次戰後，都受到跨國移民、去殖民化與新興社會運動的興起等多種作用力的影響，在此時代背景中，「多元」早已是多數都市與社會中的真實存在。鑲嵌的概念自 Polanyi³ (1957) 到 Granovetter⁴ (1973) 強調經濟行動實為一種社會行動的建構。若延續在勞動鑲嵌的討論上，Granovetter⁵ (1985) 對經濟邏輯與社會關係的討論中，鑲嵌概念使社會關係成為經濟行為的活動基石。我們得以反思外勞在早期的輸入階段，由社會關係所產生的連帶，在缺乏資訊的勞動輸入過程承載重要的機制，串起了經濟行動的後續發展，一波波因社會關係蜂擁而至的外籍勞動人力。在經濟活動所產生的思考脈絡下，全球化競爭市場使得資本追逐低廉勞動市場的人力運用形成最基本的經濟考量，勞動人力的轉移成為普遍現象，並且對輸入國既有的勞動市場結構逐步產生勞動力結構上的鑲嵌⁶。鑲嵌作用可能存在著不同型態的呈現方式，可能形成勞動力結構上的填補，而此填補過程中，卻可能產生媒合或替代的現象。這些相關的論述取向也提供本文在外勞政策的思考過程中，存在著更多元的討論空間。

〔註釋〕

1. Castles, Stephen & Mark J. Miller (1998) "The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World" . 2nd Ed. London: MacMillan.
2. Sandercock L. (2003) "Cosmopolis II: Mongrel Cities" . Continuum, New York.
3. Polanyi, Karl. (1957) "The Great Transformation" . Beacon Press.
4. Granovetter, M. (1973) "The Strength of Weak Tie" . American Journal Sociology, 78, 1360-1380.
5. Granovetter, M. (1985) "Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness" . American Journal Sociology, 91(3): 481-510.
6. 基本上，外籍勞動力的引入所產生的幾個論述分析取向：(一) 從經濟社會學的角度來分析國家、外勞政策與勞動市場之關係，如外勞市場高度之競爭性與不穩定性，以及回扣與基本工資掛連政策所可能衍生不可預測的問題。(二) 為政治經濟學角度：外勞的開放在市民社會的興起後，隨之產生的勞工運動。(三) 另一為非正式經濟的角度：探討外勞被納進台灣勞動市場的過程中，所處不利的職場位置及其為自己及群體尋求最大的經濟利益進行分析。

二、緣起與發展脈絡

如果初步以 1989 年作為分水嶺，台灣在 1989 年之前並未開放低技術外勞進入國內勞動市場，並嚴格管制了其他類別的外勞進入。然因台灣產業結構的轉變，產業界在人力需求的驅使下逐漸使用外籍勞動人力，當然早期此勞動人力的導入使得勞動市場中存在許多非法外勞。台灣自 1989 年開始推動十四項重要建設，在勞力短缺的迫使下以「專案方式」正式引進第一批藍領低技術外勞。在 1992 年通過的《就業服務法》裡，設有外籍勞工專章，開始允許民間產業開始進用外勞，並且逐步放寬外勞引進的行業種類。辛炳隆⁷（2008）指出勞委會於去年大幅調整製造業外勞之分配機制，一方面取消重大投資專案引進外勞的機制，另一方面經常性受理符合「特定製程」或「特殊時程」的企業申請引進外勞。雖然在管制類別上產生了彈性調整，但台灣在管制策略仍將外籍勞工區分為雙元軌道的管理，「藍領」（外籍勞工）與「白領」（外國專業人員），其勞動條件受《就業服務法》、《勞動基準法》及《僱主聘僱外國人許可及管理辦法》所規範。

台灣因部分基層勞力不足及居家照護需求的成長，在職場人力需求的迫使下，使外勞在台人數逐年增加，截至 2007 年底止在台統計資料合計共 35 萬 7,937 人（勞委會，2008），較 2006 年增加 1 萬 9,182 人。若以開放類別分來細分，以「外籍看護工」的增加趨勢最為明顯，合計 8,311 人或 5.5%，在重大投資製造業及政府重大公共工程增加比例逐年下降。顯示由外勞引進比例在產業外勞有逐漸縮減，而於社福外勞則呈現逐漸增加之趨勢。

表1 外勞在台人數－按開放類別分

單位：人、%

年底別	外勞在台人數		重大公共工程	重大投資 製造業	外籍看護工	其他（一般製造 業及營造業）
	總計	不含外籍看護工				
2003 年	300,150	184,426	12,747	70,354	115,724	101,325
2004 年	314,034	185,811	7,763	76,125	128,223	101,923
2005 年	327,396	185,644	6,193	79,569	141,752	99,882
2006 年	338,755	187,364	5,884	83,993	151,391	97,487
2007 年	357,937	198,235	5,992	86,582	159,702	105,661
較上年底增減人數	19,182	10,871	108	2,589	8,311	8,174
增減百分比	5.7	5.8	1.8	3.1	5.5	8.4

資料來源：2008 年勞委會「外籍勞工運用及管理調查」

〔註釋〕

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。就業安全半年刊，2008(1)。

2007 年底外勞中，產業外勞共 19 萬 5,709 人（占 54.7%），較 2006 年底增加 1 萬 739 人（5.8%），社福外勞 16 萬 2,228 人（占 45.3%），較上年底增加 8,443 人（5.5%）。就行業別觀察僱用外勞人數之增減情形，以製造業增加 1 萬 3,426 人或 7.9% 最多，外籍看護工增加 8,311 人或 5.5% 次之，營造業則減少 3,151 人，減幅高達 26.8%。

表2 外勞在台人數－按行業別分

單位：人、%

年底別	總計	產業外勞				社福外勞		
		小計	製造業	營造業	外籍船員	小計	外籍看護工	家庭幫傭
2003 年	300,150	179,552	162,039	14,117	3,396	120,598	115,724	4,874
2004 年	314,034	182,967	167,694	3,089	3,089	131,067	128,223	2,844
2005 年	327,396	183,381	166,928	13,306	3,147	144,015	144,015	2,263
2006 年	338,755	184,970	169,903	11,745	3,322	153,785	151,391	2,394
2007 年	357,937	195,709	183,329	8,594	3,786	162,228	159,702	2,526
較上年底增減人數	19,182	10,739	13,426	-3,151	464	8,443	8,311	132
增減百分比	5.7	5.8	7.9	-26.8	14.0	5.5	5.5	5.5

資料來源：2008 年勞委會「外籍勞工運用及管理調查」

若以國籍別來觀察，2007 年以印尼籍 11 萬 5,490 人占 32.3% 最多，泰國籍外勞 8 萬 6,948 人占 24.3% 居第二，菲律賓籍外勞 8 萬 6,423 人占 24.1% 居第三，越南籍 6 萬 9,043 人占 19.3% 居第四。若與 2006 年進行比較，除印尼籍外勞較上年底增加約 35% 外，其他引入國均呈現減少的趨勢。在銳減的人數與比例上，則是泰國最多，其次為菲律賓，再次為越南籍。在外國專業人員的統計，截至今年 2008 年 4 月底，外國專業人員有效聘僱許可計 2 萬 7,811 人次。依申請類別觀察，以專門性技術性工作占 58.38% 所佔比例最高；其次為補習班語文教師工作占 21.58%；學校教師工作居第三，占 9.24%。若依國籍別來觀察，以「日本」7,807 人次居首，占 28.07%。

表3 外國專業人員有效聘僱許可人數

單位：人次、%

項目別	2008年4月底		
		與上月底比	與上年同月底
總計	27,811	-0.01	-4.96
本局	26,336	-0.03	-5.64
科學園區管理局	1,321	-0.08	-2.44
加工出口區管理處	154	5.48	...
按申請類別			
專門性技術性工作(含履約)	16,236	-0.57	-5.89
補習班語文教師工作	6,001	-0.25	-6.07
學校教師工作	2,569	2.55	3.26
華僑或外國人投資事業主管工作	1,510	3.85	-8.04
宗教、藝術及演藝工作	1,436	-1.51	-0.55
運動教練及運動員工作	59	15.69	22.92

資料來源：2008年勞委會統計處。

台灣自1992年就業服務法正式立法後，使外勞引進有了制度化的法源依據。由於各行業基層勞動力需求的擴張，為因應國內勞動力短缺的問題，維繫國家經濟的持續發展。自1993年後，國家部門開始擴大開放外籍幫傭及看護工等引進類別，將原本應由國家以社會福利承擔的長期家庭照護工作，轉藉以外勞的引入來解決沉重勞動市場的人力需求。從勞動替代的層面而言，台灣因勞動市場缺工所引進的「補充性」外勞人數最多的行業，卻也是近幾年來在職場中裁員最多的行業，後續「替代性」效應逐漸轉浮現。在全球化浪潮趨勢席捲下，台灣產業的發展不能全然依賴國內市場的內需而自外於全球化的連結與發展，除了著眼於全球化市場佔有率之外，更應積極思考如何吸引外國機構及專業人才來台投資與工作，白領勞動階級的迅速移動儼然成為產業得以持續發展的重要因素。近年來全球跨國公司的佈局下，白領勞動階級的跨區域移轉不管是在量與質上有著顯著的成長，亦促使外籍勞動人力的運用都面臨質與量皆須兼顧思考的雙重考驗。此現象亦促使「直接聘僱聯合服務中心」於2008年開始運作，藉以服務僱主直接聘僱外勞的相關需求。

台灣於2008年透過「就業服務法」的修正，放寬僱主聘僱外勞在台期間從六年到九年的工作年限。其修法的原意在於在台時間的短暫將迫使外勞在技術成熟時，即被強制中斷在台工作的窘境，使職場的僱主必須重新招聘與訓練。2008年部分立委主張無限制年限的提議在勞委會的反對下，無法成案。修正條文除放寬工作年限外，也規定受聘僱外國人於聘僱許可期間如無違反法令規定情事而因聘僱關係終止，聘僱許可期間屆滿出國或因健康檢查不合格經返國治愈再檢查合格者，得再進入臺灣工作。上

述修正條文鬆綁了外籍勞工運用在時間及次數上的限制，使得不管是在公或私部門外籍勞動人力的運用上，擴張更多的彈性空間，也深化其對台灣勞動市場所產生的結構鑲嵌。

三、階級化與性別的構成

台灣藍領外勞多從事較低階體力或幫傭的勞動工作，多數來自生活條件較差的東南亞區域國家，與從事美語教學或管理階層工作的白領外籍勞動者皆是全球化下勞動轉移的人力。然而台灣外勞政策卻給予藍領與白領的外籍工作者不同的法律規範與限制。

(一) 台灣外籍勞工的處境

就業服務法規定藍領外勞合法依申請來台，只能接受申請配額的僱主進行聘僱，在台工作歷程中不得自由轉換僱主。勞動過程是以定期契約工的方式接受聘僱，此規定無疑是將外勞安置在國家與僱主的聯合監管之下。當外勞進入台灣之後，此方式除便利於政府的管理，更省卻了後續諸多行政問題。對勞動者而言，因外勞不得轉換僱主的規定，使勞動者缺乏自由選擇僱主與勞動條件的機會，此規定便成為僱主壓低外勞勞動條件的槓桿，除工資以勞基法最低工資（17280 元 / 月）作為僱用的基礎，在人力運用過程中更經常配合其加班的需求「過度超時」加班強化其勞動強度。

在外勞的輸入國，哪些產業可以引進外勞都是國家部門的控管結構下所產生的限制。外籍勞動力仲介市場的形構是由僱主團體或仲介業組織與國家部門所建構互動網絡的集體決策所創造出來。誠如 Castles⁸ (1998) 指出仲介業者在外勞引入的過程當中扮演著相當重要的角色。台灣在就服法規範圍適用之



[註釋]

8. Castles, S. 1998. "New migrations in the Asia-Pacific region: a force for social and political change." *International Social Science Journal* :215-28

後，仲介業的迅速成長反應出勞動市場積極引入外籍勞動力的高度需求。台灣仲介業者早期所衍生壟斷配額的現狀，源自多數仲介業者擁有特殊的政商關係，可以積極介入外勞的僱用過程，亦促使外勞仲介過程產生了剝削的現象。剝削現象如劉梅君⁹（2000）所指出外勞政策建構出兩種穩定生產關係的方式：（1）外勞做為「不自由」的「即期」商品：規定外勞不得更換僱主及工作地點，使外勞根本缺乏挑選僱主訂立契約與議價的自由，被束縛於既有僱傭關係中；（2）勞動控制的誠訓作用：外勞與僱主間的勞動契約是一種「不平等條約」，種種規範使外勞屈服於現行的僱傭關係裡，稍有異議及反抗就得面臨被驅離出境的風險，而外勞須付的龐大仲介費，使得馴服於這樣的生產關係才能確保自身最大利益。此外，整體外勞引入過程中較無法控制的部分反而在於各外勞輸出國的削價競爭，亦促使國內外勞的勞動條件產生抑制性的作用。

雖然同為在台工作的外籍勞工，但「白領」¹⁰和「藍領」的社會與勞動意義便存在著內在差異，所呈現於政策與規範的制度亦不一致。「白領」外勞可輕易透過其象徵「國際化」的市場專業化需求在台灣無限的停留；相對的，「藍領」外勞則是限業、限量及限國別地分批引進，不得自由轉換僱主，在台灣是被過度管制的邊緣勞動族群。表四初步整理了藍、白領外勞所存在的差異比較：

表4 藍白領外勞限制之差異

	藍領外勞	白領外勞
招募方式	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，使得就該不足人數提出申請。	僱主有聘用意願並向主管機關申請許可即可。
勞動契約型態	逐漸延長的定期契約	未規定
自由轉換僱主	不可	可
就業安定費	須繳交	無須繳交
工作期限	初次最長為兩年，後可展延一年，再允許展延二次，在中華民國境內工作期間，累計不得逾九年。	許可期三年，不限次數延展。
其他限制	不得攜眷居留	無限制

資料來源：修改自 2004 年曾嬾芬：台灣社會學刊 32 期，頁 1-58。

〔註釋〕

9 劉梅君 (2000) 〈「廉價外勞」論述的政治新古典市場觀點批判〉。《台灣社會研究季刊》，38:59-90。

10 僱主聘僱外國人許可及管理辦法 (2008 年 01 月 03 日修正) 是依就業服務法第四十八條第二項規定訂定。

（二）階級化效應的改善

在外勞薪資的討論，台灣引進藍領外勞的月薪門檻為基本工資 17,280 元，引進白領外國專技人員的月薪門檻為 47,971 元，工資的設定是為防止僱主以低薪的外國人取代本勞；在職場中若放任薪資由市場機制決定，藍領外勞的薪資將遠低於基本工資，進而引發侵害外勞的人權問題。此外，藍科正（2005, 2006）¹¹ 曾指出透過就業安定費調升的市場機制，藉此壓低引進藍領外勞的仲介費，並對藍領外勞增加各項仲介所無法取走的福利；另一方面可平衡藍領僱主（透過就安基金）補貼白領僱主的偏頗現象。

在勞動自由度的討論，藍領外勞的自由轉換僱主無疑一直是近幾年備受關注的議題。相對於藍領外勞，白領外勞在自由轉換僱主的規定較藍領外勞寬鬆（依據就服法第五十二條之規定）。多數反對藍領外勞自由轉換僱主的論述，多主張藍領外勞來台者眾多，在自由轉換僱主之後，相關主管單位在追蹤及管理可能產生諸多困境，因而傾向不得自由轉換僱主。然而，當藍領外勞在遭受僱主不當剝削與對待時，雖有向相關當局提出申訴並請求轉換僱主之權利，但在勞動市場上卻不常見。

近來非法外勞人數的增加，顯示促使外勞由合法轉為非法的機制仍持續存在。外勞甘冒被查緝並遣送回國的風險，其主因源自於無法自由轉換僱主的規定。似乎在其脫逃之後，反而在勞動職場中違法轉換僱主變成相對容易，但卻降低這些違法外勞在勞動市場的議價能力與空間，無法改善其勞動狀況。國家部門在諸多勞動人權團體多年要求下，仍然不願意鬆綁此一規定，除了上述管理不易之因素外，另一原因實為仲介利益鑲嵌在禁止轉換僱主的政策中。因為唯有約束外勞自由轉換僱主的權利，仲介結合僱主才能遣返較不受管束的外勞，甚或在過程中產生回扣（kick back）的利益輸送現象（藍佩嘉，2002；馬財專，2002）¹²。除自由轉換僱主的討論外，另一值得思考的焦點是藍科（2001）¹³ 所指出藍領外勞負擔的高額仲介費，勞委會在近來亦試圖降低藍領外勞的仲介費，並警告僱主不可代仲介業者自外勞薪資中扣款及針對社服勞動的部分實施國對國直接聘僱。本文立足於自由市場機制的運作前提下，亦贊同提高就業安定費或審核費的必要性，並藉以同時提升藍領外勞的相關福利。

有關外勞的團結權，目前在台的外勞雖可依工會法加入我國國人自組的工會團體，但卻無法自己籌組外勞的工會。部分僱主甚至阻撓外勞加入工會，防止其爭取勞動條件的改善。在外勞的團結權被高度剝奪的情況下，現階段必須鼓勵藍白領外勞皆能參加廠場或職業工會，甚至自組工會，透過法定的組織權利來強化其集體意識與僱主協商的能力。

（三）外勞性別化效應

人類因為生物性特質上的差異，造就了男女本就擁有不同的生物特質。透過社會化和制度的行塑，使得兩性特質塑化成性別勞動的基礎。勞動個體依其性別選擇進入適合自己的工作，此過程不僅強化性別刻板印象，也確立工作職場上的性別隔離。基於職業性別刻板印象，在藍領勞動中產生比較大的職業差異，反觀白領勞動，著重在專業能力，所引進的勞工較無職業性別差異。本文在性別論述中，主要探

〔註釋〕

11. 藍科正 (2005) 〈我國引進外國專業人員之管理機制〉，《就業安全》，4(2)，8-13。藍科正 (2006)
12. 藍佩嘉 (2002) 〈跨越國界的生命地圖：菲籍海外家務勞工的流動與認同〉，《台灣社會研究季刊》，48: 11-59。馬財專 (2002) 〈論全球及區域化勞力轉移對台灣勞動政策發展之影響——一個結構性的初探〉，《社會福利學刊》，2: 1-38。
13. 藍科正 (2001) 〈勞動力跨國移動政策——台灣引進外勞的經驗〉，收錄於詹火生編，《新經濟世紀的勞動政策》（台北：厚生基金會），25-65。



討藍領勞動中家庭幫傭與看護工。從性別安置的角度來看，大致上呈現出男性外勞是屬於體力僱用的勞動人力，女性則是從事家庭幫傭和醫療機構的看護工為主。林萬億（2004）¹⁴ 曾指出看護工的角色功能是為了家庭成員提供一種「喘息服務」，亦即家庭成員上班、外出時，看護工適時幫助家庭成員進行照料工作。

在台灣，有關家庭幼兒的托育或老人的照顧問題，隨著高齡化的加速以及婦女就業率的提昇，不僅是目前更是未來迫切的需求。然因台灣勞力薪資相對偏高之效應，於是以看護為名的外籍幫傭，便成為家務勞動市場需求的勞動力。外籍幫傭的引進因其薪資水準遠較本土幫傭為低，在連鎖效應下或可帶動婦女擺脫家務與照顧的羈絆而進入勞動市場；從此點或許對於有就業意願的婦女或走向雙薪模式的家庭而言，外籍看護與幫傭的引進便有其正面的意義與價值。若從另一性別化考察，白領勞動者因工作條件及職業性質的關係使其性別比例差異不大。相對的在藍領外勞的性別分布上，若其勞動性質是屬於低技術工作，多屬男性勞動者；家庭有托育或托老需要照顧的情形日趨普遍；導致此區塊的勞動引入在勞動職業性別化的差異加深，偏向以女性為家庭看護或幫傭。

王宏仁（1999）¹⁵ 曾指出亞洲國家的勞工移民有「女性化」的趨勢，特別是菲律賓與印尼兩國所產生的移工，多數從事家內勞務、娛樂或餐廳或是勞力密集的產業生產線工人，她們是隸屬於暫時性的國際

〔註釋〕

14. 林萬億（2004）『九〇年代以來台灣社會福利的回顧與前瞻：全球化 vs 在地化』，專題演講發表於第二屆民間社會福利研討會，2004年9月24-25日，台北：師範大學國際演講廳。
15. 王宏仁（1999）階層化的「生產力」移動：婚姻移民與國內勞動市場。「全球化下的社會學想像——國家、經濟與社會」論文集，臺大社會學系。

移民，對移入地只是產生暫時性的影響。台灣進行十四項重大工程所招募的外勞是以男性為主的藍領勞工，然近來取締非法外勞的行動卻波及到外籍幫傭，促使外籍幫傭的合法化議題在台灣社會提早受到關注。在 1992 年政府首先開放外籍看護工，相較外籍幫傭，勞委會擬訂名額限制及申請標準。從另一角度觀之，台灣的外勞政策僅將台灣婦女的家務負擔轉移到外籍幫傭的身上，其實對於台灣現階段不平等的性別分工結構並未有任何解構的意義。

台灣外傭政策除逐漸放寬服務年限，在機構看護工納入勞基法之後，所需檢討的是家庭看護工的納入保障問題，這些陸續的轉變使得兩性外籍勞動者皆納入制度性體系的規範。但對於照顧性質的社福外勞，似乎仍存在著勞動條件及權益的改善空間，本文針對此部分所提出的建議如下：(1) 削弱仲介制度的承載，強制國對國直接聘僱：擴張國家部門擔任仲介之角色與組織，透過國對國輸出與輸入方式聘僱外傭，減少外勞來台必須先支付的不實付款項目。目前台灣在 2008 年已開始實施直接聘僱政策，藉以有效保障外勞之權益。(2) 不同引入類別差異年限安置的思考：現行就業服務法的限制年限雖已延展至九年，但若從社福外勞的運用角度，本文則建議取消年限。因為社福外勞的勞動特質具有高度的特殊屬性，僱主、受照護者與外勞之間需要較長的磨合期期間。如因年限必須被遣返，對於僱主與勞動者而言都存在著工作執行上的不便。(3) 勞基法的適用 / 家事服務法的建立：僱用外勞僅外籍家庭幫傭與家庭看護工未受勞基法之保障。本文認為家務勞動者提供勞務的場所與僱主生活空間高度重疊，因而更需透過家事服務法制度的確立來建立其勞動基準及其隱私權的保障。(4) 照護網絡建構之需求：國家應有負擔家庭照護的責任，在老人與殘障照護工作上，當台灣無法提供充分的照護人力時，宜透過政府部門安排專業外籍看護工負責看護之社會需求。(5) 工作內容界定與申訴機制：部分家庭看護工與外籍幫傭都到僱主家後，才開始規定其工作內容，對於其任內的工作內容並無選擇的權利。這些在引入的過程中所產生的疏漏，應將工作內容予以界定提供完整資訊。此外，外籍幫傭和看護工的勞動過程雖有政府部門定時的查核，但至今仍然偶有所聞僱主利用與仲介的合作關係，將僱主的違法使用掩飾為外勞自身的工作問題，逕將外勞遣返回母國，針對這些違法事件，宜應提高僱主與仲介共謀違法的罰則。

四、結論

全球化的風潮下，金融資本及勞動人力的流動早已大規模出現。國家部門在早期為防止企業投資罷工的考量下，透過立法引進廉價的外勞，同時又防止變相移民，設定外勞居留期限，從而建構了嚴肅的他者與我們的關係。從目前台灣外籍勞動的運用趨勢來看，藍領外勞承擔台灣最底層的勞動工作；相對於他們的勞動支付，台灣卻剝奪他們轉換僱主、長期聘任及組織工會等重要的勞動權利。在考察上，年限、轉換及仲介¹⁶，似乎都是迫使外勞處於被壓迫的根源。至於白領外勞同樣存在不合理的健檢、工資及申請入籍等不合理的規範，僅其居留年限並未採取管制的措施。外勞市場成為台灣「單方勞動運用思考邏輯」所創制出來的交易市場，外勞在勞動過程中相對缺乏爭取其勞動條件的能力與空間，使台灣職場受虐外勞衍生的逃跑事件層出不窮。整體而言，台灣移民社會儼然初步成形，然而台灣的移工政策在居留年限上的設計，似乎仍抹不掉種族與階級的歧視意涵。

〔註釋〕

16. 此外，從勞委會的高捷泰勞人權調查報告所指出：「外勞來台須負擔龐大的仲介費用，且在台期間不得任意轉換僱主及工作，工作年限亦受限制，以致於勞僱關係上，本位處不平等之弱勢地位」。



藍領外勞在台灣受到制度法令的限制之外，在僱主與、仲介業者的剝削與社會的歧視交織所形成低素質的勞動族群。王宏仁 (2001)¹⁷ 指出此人口素質觀，同樣反映到目前的移民政策：台灣要吸引所謂的「高素質」移民人口，排除「低素質」人口；曾熾芬¹⁸ (2006) 稱此政策為「階級的種族主義」。在目前「移民政策綱領草案」中，提出接納技術與投資移民的類別，「高素質人口」要努力的吸引進來。相對的，藍領外勞則被視為「低素質人口」。就業服務法明確對外籍勞工進行二元化的制度規範創造出階級化效應，「專業白領外國人」的工作契約和居留無期間上的限制，在勞動過程中亦可以自由轉換僱主。相對的，低階藍領外勞採取的是「客工」(guest workers) 管制模式，除透過時間的監控外，不允許轉換僱主的嚴苛規定，造成職場中被虐待及加重剝削的外勞，寧願非法逃跑也不願意尋求體制內的庇護與轉換僱主。

勞委會早期曾研擬，但最終未實施的「錢流管理系統」之設計便是「強迫儲蓄」與來台工作機會的連結，屬於強化藍領外勞管制下所產生的制度設計。國家部門以《就業服務法》劃分出不同階級屬性的外籍勞動者，透過不同的管制規定來加以約束，此亦間接侵害藍領階級外籍勞動者在台工作的基本人權。當職場產生侵害勞動權益事件時，若外勞有足夠的協助管道，如僱主積欠薪資得以透過管道告知主管機關處理；並貫徹外勞講習之聘僱必要程序，讓外勞充分瞭解其自身權利與相關規定，避免僱主及仲介業者產生剝削。此外，外籍家庭看護工和家庭幫傭，多半因其社會聯繫網絡的薄弱，而出現無償勞

〔註釋〕

17 王宏仁 (2001) 〈社會階層化下的婚姻移民與國內勞動市場：以越南新娘為例〉。《台灣社會研究季刊》，41，99-127。

18 曾熾芬 (2006) 〈誰可以打開國界的門？移民政策的階級主義〉。《台灣社會研究季刊》，61，37-107。

動、超時工作和無休假的問題。本文必須指出，當外勞的階級化與性別化產生連結時，將致使這群外籍看護工與幫傭存在於更具風險的職場環境當中。因此在台灣更需積極推展職場的僱用倫理，藉以強化與補足法令所可能不足之缺憾。

針對外籍勞動性別化的各項問題之探討，本文認為過去女性外籍幫傭與看護工來台工作，最值得檢討的莫過於要支付高額仲介費，為改善仲介業者不當剝削外勞情況，並提供僱主引進外勞另外一種選擇與管道。近年來推動「直接聘僱」是勞委會既定政策，更應為社會所認同（勞委會，2007）。家務勞動是女性責任的概念在台灣似乎仍牢不可破，使女性外勞的引入多鑲嵌於家務勞動的工作，所以更應透過公權力適當的規範及介入，藉以保障女性外勞的勞動權益。在台灣的勞動職場中，外勞族群很難去翻轉其被歧視的現象，翻開歷年的外勞事件簿，歷經中壢的外勞集體抗爭、工委會協助的外勞街頭抗爭、高雄捷運的外勞剝削事件與外勞自助組織與團體的推動之後；在勞動市場與社會適應過程中，所形成的階級與種族交織的剝削，才是當前台灣外勞所面臨最大的挑戰與壓迫。如何改變邊陲化的外籍勞工的勞動與社會地位，應是台灣外勞制度思維的未來發展目標。❖

