

附件一

臺灣開放藍領外勞永久居留之政策論證

內政部移民署自行研究報告 107年度

107301140000A0008

臺灣開放藍領外勞永久居留之政策論證

內政部移民署自行研究報告

中華民國 107 年 11 月

本報告內容及建議，純屬研究人員意見，不代表本機關意見

107301140000A0008

臺灣開放藍領外勞永久居留之政策論證

研究人員：游子正

內政部移民署自行研究報告

中華民國 107 年 11 月

本報告內容及建議，純屬研究人員意見，不代表本機關意見

MINISTRY OF THE INTERIOR
RESEARCH PROJECT REPORT

Policy Argumentation on Permanent Residence for
Foreign Blue-collar Workers in Taiwan

BY
YU TZU CHENG

(November 29, 2018)

目次

目次.....	I
表次.....	II
圖次.....	III
摘要.....	IV
第一章 緒論.....	1
第一節 研究背景及目的	1
第二節 研究架構：政策論證	3
第三節 重要名詞界定	6
第二章 我國政策與法令現況.....	7
第一節 我國移民現況與變遷趨勢	7
第二節 外籍勞工政策之發展歷程	10
第三章 案例分析.....	16
第一節 新經濟移民法草案之藍領移民	16
第二節 開放藍領外勞永久居留之政策論證	19
第四章 結論與建議.....	22
第一節 結論	22
第二節 建議	22
參考書目.....	24

表次

表 1-1 政策論證模式	3
表 2-1 我國近十年國際戶籍遷入遷出人數	7
表 2-2 在臺外僑居留人數按職業分	8
表 2-3 歷年外籍勞工在臺人數依國籍別	9
表 2-4 歷年外籍勞工在臺人數按產業別	10
表 2-5 我國引進外籍勞工之政策歷程表	13
表 3-1 國內中階技術人力缺工現況	16
表 3-2 新經濟移民法中階外籍技術人力規劃	18
表 3-3 新經濟移民法中階外籍技術人力評點制規劃	19

圖次

圖 1-1 政策論證結構圖	5
圖 3-1 新經濟移民法草案架構	17
圖 3-2 留用具中階技術基層外籍人員的動機式論證結構	21

摘要

關鍵詞：新經濟移民法、藍領外勞

一、研究背景與目的

2018年5月15日，行政院公布「新經濟移民法」草案內容，由國發會規畫架構，旨在解決產業勞動技術缺工、產業缺人才等「雙缺」問題。行政院長賴清德指出，立法目的是在不影響國內就業機會、薪資水準下，積極發展人力、人才，促進產業升級發展，藉由新經濟移民政策有效改善少子化危機。筆者試圖以政策論證角度檢視「新經濟移民法」中有關開放藍領外勞永久居留之政策論證模式，並試圖提供該政策其他論證模式。

二、研究方法及過程

本研究透過文獻研究法及綜合分析法，蒐集、彙整我國移民相關資料及外籍勞工政策發展歷程後，以政策論證架構分析新經濟移民法草案中有關留用中階技術基層外籍人員內容，辨識政策主張類型及政策論證模式並提出可能之其他政策論證模式。

三、重要發現

- (一) 新經濟移民法草案是具有明確目的，針對我國人口結構及產業人力缺口問題提出之倡導型主張。
- (二) 新經濟移民法草案是透過明確目標（改善人口結構、補充人力缺口）驅使下所提出之手段，其政策論證模式屬於動機式論證模式。

四、主要建議事項

建議一

透過其他政策論證模式加強政策溝通：立即可行建議

主辦機關：國家發展委員會

協辦機關：無

人口老化及人力缺口乃多數已開發國家在發展歷程中會發生之社會問

題，筆者建議主辦機關於後續政策溝通時，可採取平行案例式論證模式，參考他國對於經濟移民之法規政策，或採取倫理式論證模式，於政策溝通時強化新經濟移民法之倫理意涵，以示我國對於外勞人權之維護。

建議二

政策影響評估納入產業及在臺藍領外勞之意向：中長期建議

主辦機關：國家發展委員會

協辦機關：無

由於本法主要利害關係人為我國企業及在臺藍領外勞，對於政策目標能否順利推行具有決定性地位，筆者建議主管進行政策影響評估時，可考慮納入相關產業及藍領外勞之意向，透過分析利害關係人對此政策之支持因素與反對因素為何，應可提供政府未來調整政策方向及預測政策成效時之所需依據。

第一章 緒論

第一節 研究背景及目的

2010年，我國總生育率下降到0.895人，人口問題被政府提升至國家安全層次。處於「少子女化」並邁向「老年化」的臺灣，從中央到地方政府皆為提升生育率而推出相關政策，然而，為刺激人口成長而制定的相關政策似乎達不到預期效果，過低的出生率使人口進入無法回頭的負成長趨勢，並伴隨著人口老化、勞動力不足、缺乏國家競爭力等問題。少子化與人口老化雖然是已開發國家的必經過程，但我國歷經人口轉型的速度卻超過許多亞洲區國家，對國內社會財政及年金保險延續恐將產生嚴重威脅。

我國於1989年後正式引進產業外勞，雖然透過補充外籍勞工讓勞動力缺口得以緩解，但對於外國勞動力的依賴程度卻日漸趨升，特定產業中外籍勞工已從「補充性人力」地位轉變為「替代性人力」，也引發了有關外籍勞工是否適用勞基法保障的諸多討論，政府如何在外勞政策上調整與回應，都關係到外勞人權與國家整體利益之間的拉鋸。

行政院曾於2015年1月20日召開人力政策會報時，通過推動「補充藍領技術人才」案，決議由國發會及勞動部共同研擬，在不影響本國勞工工作機會之條件下，建立外籍藍領技術工配額評點機制，擬延長藍領外勞來臺工作年限至15年¹，原本外勞工作滿十二年須離臺之規定，將放寬為工作滿9年並通過評點後，即可申請轉為藍領技術人才，繼續留臺工作。同年11月11日，勞動部修正發布「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」及「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」，外籍家庭看護工經專業訓練或自立學習而有特殊表現，評點達60點以上者，累計在臺工作年限即可延長至14年。

2017年11月10日行政院長賴清德召開「解決企業投資五缺」記者會，提到在我國的外籍優秀人才經常受到國籍法限制，不利繼續留臺工作，行政院將檢討移民政策，以提供更友善的移民環境。政務委員林萬億也表示，未來將提出針對新南向國家²的計畫型移民，研擬開放農、漁業及長照等「勞動移民」，鼓勵新南向國家學生來臺就讀高中職後，甚至可申請移民，以解

¹ 林潔玲(2015年4月22日)。勞動部提「三不一有」！外勞在台工作擬延長至15年。ETtoday新聞雲。

https://www.ettoday.net/news/20150422/496504.htm?feature=etrecommend&tab_id=445。檢視日期：2017年11月12日。

² 根據新南向政策專網，新南向國家指的是東協、南亞及紐澳地區，包括印尼、菲律賓、泰國、馬來西亞、新加坡、汶萊、越南、緬甸、柬埔寨、寮國、印度、巴基斯坦、孟加拉、尼泊爾、斯里蘭卡、不丹、澳大利亞、紐西蘭等國家。取自：

<https://www.newsouthboundpolicy.tw/index.aspx>。

決我國農業、漁業及長照人力嚴重缺工的問題。

行政院長賴清德在行政院 2017 年終記者會進一步指出，政府將於 2018 年提出育人、攬才及移民政策，在攬才部分，政府將透過制定「外國專業人才延攬及僱用法」，優化外人來臺就業環境，並修正「產業創新條例」吸引新創人才，使相關人士在臺灣工作一段期間即可符合條件，申請永久居留，甚至在符合其他條件後，可以申請成為歸化為我國國民。而在移民部分，賴院長表示，由於目前移民政策與入出境管理綁在一起，若臺灣要有前瞻的移民政策，勢必要單獨立法，政府將於明年研擬相關政策³。內政部官員則表示，移民政策專法不見得由內政部來制訂，由於該政策牽涉到「經濟性」與「非經濟性」移民，前者包括投資、就學、就業，後者則指來臺依親、結婚。目前不同性質移民分散在不同法規中管理，像是工作來臺牽涉到「就業服務法」，就學來臺則與「大學法」相關，投資移民可能牽涉到經濟部的法規，因此「移民專法」極有可能像「攬才專法」一樣，將由國發會出面主導立法⁴。

2018 年 5 月 15 日，行政院公布「新經濟移民法」草案內容，由國發會規畫架構，此專法旨在解決產業勞動技術缺工、產業缺人才等「雙缺」問題，一般專業外國白領人士來臺，從工作資格申請到居留、永久居留、歸化我國國籍，都有突破性鬆綁與新制訂規範，專法將排除「就服法」限制，鬆綁相關法令規範。行政院長賴清德指出，立法目的是在不影響國內就業機會、薪資水準下，積極發展人力、人才，促進產業升級發展，藉由新經濟移民政策能有效改善少子化危機。規劃中包含四個面向：外國專業人才、中階外籍技術人力、投資移民、海外國人與後代。國發會將成立平台與社會對話，並在立法院下個會期把法案送入審議。

隨著臺灣人口與產業結構改變，部份產業、人力外移造成人力市場失衡現象，國家針對勞動移民政策之變更，均會產生勞動力配置與效率問題，新經濟移民法草案中雖囊括外國專業人才、中階外籍技術人才及投資移民等三大方面，但中階技術人才方面涉及目前在臺已超過 60 萬人之藍領外籍勞工，勢必成為民眾檢視此法案之焦點，在過去引進外勞時，社會上即有大批外籍低薪人力來臺恐會造成本國勞工權益受損之擔憂，進而產生抗拒與排外心理，未來此部分可能將成為族群衝突的導火線。作為內政部移民署公務人員，筆者試圖以政策論證角度檢視「新經濟移民法」中有關開放藍領外勞永久居留之政策論證模式，並試圖提供該政策其他論證模式。

³ 行政院。賴揆召開年終記者會 勾勒「安居樂業」、「生生不息」及「均衡臺灣」施政願景。2017 年 12 月 27 日。

https://www.ey.gov.tw/News_Content2.aspx?n=F8BAEBE9491FC830&s=6E03FOCC94394F0D。

⁴ 李欣芳、鍾麗華。訂前瞻政策 攬才、留才、搶救少子化。2017 年 12 月 28 日。

<http://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/1163961>。

第二節 研究架構：政策論證

政策過程中，不論是政策目標、政策議程的建立、政策方面的規劃、政策合法化、政策執行、政策評估、政策修正或終結，都需要政策論證。其中，政策論證在政策溝通的重要性越來越受到重視，政策溝通的目的就是爭取民眾對於政府政策的瞭解與支持，為了獲得民眾支持及回應民眾，必須理解民眾需求與感受，並制訂民眾可以接受的政策，然後再將這些政策利用溝通來爭取民眾的理解與支持，形成循環的過程。(張世賢，2015：23-24)

為了使政策標的人口接受政府決策，必須先理解標的人口與政府欲執行政策目標之間的關係。因為標的人口與政策目標之間的關連程度不同，對於政策的反應便有所不同，尤其政策目標越損害其自身利益時，標的人口越容易拒絕政府所提供的資訊，也越難達成有效的溝通。(張世賢，2015：24)

根據 William N. Dunn (2012) 的觀點，公共政策分析分為三大部分：創造政策資訊、批判性評量政策及政策溝通，其中政策溝通之主軸便為政策論證。在政策論證中，政府必須告訴公民該政策的主張為何，政策主張又可分為四種類型：界定型主張、指示型主張、評估型主張及倡導型主張。(張世賢，2015：75-77)

政府機關為了政策主張能夠取信民眾，必須透過有針對性的溝通與行銷，採取符合民眾所需要的論證模式，進行論證資訊的提供，如果提供錯誤，政策溝通協調就必然會失敗，論證模式就是政策論證的第一道關卡，依據 Dunn (2012)，政策論證模式一共有 11 種，如表 1-1 所示。(張世賢，2015：78-79)

表 1-1 政策論證模式

模式	基礎	立論重點
權威	權威	焦點在於行動者之成就、身分或所具有的地位（專家或圈內人）。
方法	分析	分析方法或一般法則的校度（數學、經濟學、系統分析的普遍選取原則）
通則	樣本	即為統計模式，論證基礎在於樣本與母體。根據焦點在於由具有代表性樣本，如何推論至未被觀察的廣大母體。
類別	成員地位	根據焦點具有相同特質者被推論成相同群體。

因果	因果	即為解釋模式，探討原因與其結果之間的關係。
徵兆	見微知著	論證基礎在於徵狀或指標。根據焦點在於事理或現象與事實狀況之間的密切關連性。
直觀	洞見	論證基礎在於洞見。根據焦點在於行動者內在心智狀態（如睿智、判斷以及默會知識）。
動機	動機	立論焦點在於政策利害關係人的意向、目標、價值或欲望。
類比	類比	立論焦點在於個案之間的相似性（類比性政策）。
類推	類推	立論焦點在於兩個或兩個以上政策相互關係的相似性。
倫理	倫理	立論焦點在於價值批判，政策的對錯、好壞及其產生的結果（道德法規，如平等）。

資料來源：張世賢（2015：80）、Dunn（2012：344-345）

政策論證即使通過了政策論證模式的關卡後，尚有第二個關卡，即為政策論證結構的嚴謹程度，政策論證必須足夠嚴謹，才能使民眾心悅誠服的接受及支持，Dunn（2012）認為政策論證包括下列七項要素，如圖 1-1 所示。

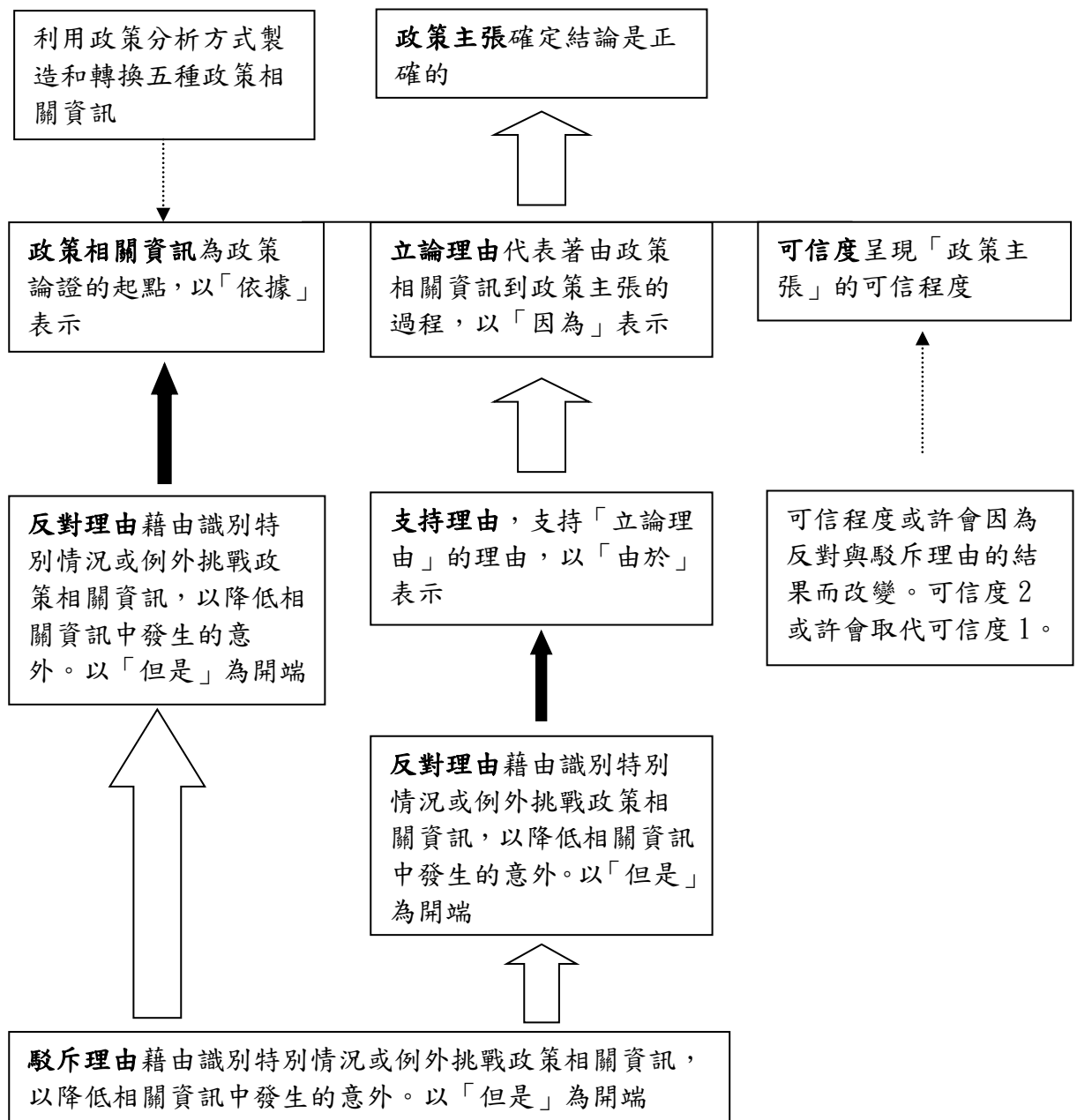


圖 1-1 政策論證結構圖

資料來源：張世賢（2015：81）、Dunn（2012：340）

第三節 重要名詞界定

藍領外籍勞工：依據就業服務法第四十六條第一項第八款至第十款申請來臺工作之外籍勞工。

外籍勞工與移工：曾嫻芬（瞿海源、張苙雲編，2010：350）指出，在英語系世界中，與「外籍勞工」相似的名稱有 migrant workers, foreign workers, 和 guest workers，由於後兩者隱含「懼外」的性質，因此目前在國際上多使用 migrant worker 一詞。臺灣官方及媒體通常使用「外籍勞工」一詞，或簡稱為「外勞」，因其反映了排外的意識型態，因此有些勞工團體和學者改將之稱為「移住勞工」或簡稱「移工」，以符合 migrant workers 之含意。由於許多文獻與目前官方均使用「外籍勞工」一詞，為避免名詞間定義混淆，並凸顯藍領外勞在臺並無「移住」權，本文將一律以「外籍勞工」或「外勞」稱之。

第二章 我國政策與法令現況

第一節 我國移民現況與變遷趨勢

我國移民現況之變遷趨勢可分為主要可分為遷出國外與遷入國內之人口，依據內政部戶政司統計，我國戶籍遷出人口數歷年來的變動幅度並不大，在遷入人口方面，近10年當中，2009年最高，共有98,333人遷入我國，2017年最低，約有52,488人遷入我國，2010年以前女性遷入人口數約維持在男性的2倍，2011年後男女遷入人口數則逐漸拉近。在遷入遷出之差額部分則是逐年趨緩，2009年時最高，差額高達35,754人，2015年時則僅僅8,987人。

表 2-1 我國近十年國際戶籍遷入遷出人數

年 別	戶籍遷入國內人數				戶籍遷出國外人數			遷入遷出之差額		
	計	男	女	女男 比率	計	男	女	計	男	女
2008	74,841	26,890	47,951	1.78	50,529	24,292	26,237	24,312	2,598	21,714
2009	98,333	28,260	70,073	2.48	62,579	28,948	33,631	35,754	-688	36,442
2010	77,074	25,971	51,103	1.97	55,213	25,226	29,987	21,861	745	21,116
2011	71,198	26,361	44,837	1.70	51,523	23,795	27,728	19,675	2,566	17,109
2012	66,593	25,435	41,158	1.62	50,250	22,745	27,505	16,343	2,690	13,653
2013	62,009	23,769	38,240	1.61	47,224	20,985	26,239	14,785	2,784	12,001
2014	57,930	22,694	35,236	1.55	44,170	19,627	24,543	13,760	3,067	10,693
2015	54,934	22,061	32,873	1.49	45,947	20,306	25,641	8,987	1,755	7,232
2016	56,888	22,377	34,511	1.54	44,807	20,024	24,783	12,081	2,353	9,728
2017	52,488	21,010	31,478	1.49	43,270	19,471	23,799	9,218	1,539	7,679

資料來源：內政部戶政司。表格：本研究整理

一、移入人口概況說明

我國外僑人數現況，依據2017年12月底合法居留的「外僑」（累積）人數及職業別統計，當期合法居留外僑人數為717,736人，其中藍領外勞為602,366人，占有居留我國外僑人口83.92%。白領工作者（公務、商務、工程師、會計師、律師、記者、教師、醫護工作者、傳教士及技工技匠等）人數共計16,365人，占有居留我國外僑人口2.28%。

表 2-2 在臺外僑居留人數按職業分

外僑居留人數按職業分										
職業別	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
總計	417,385	403,700	418,802	466,206	483,921	525,109	629,633	637,843	671,375	717,736
滿十五歲者	410,053	396,514	411,922	458,930	477,523	518,886	623,373	632,115	665,681	712,113
勞動力小計	350,150	342,337	362,727	409,097	429,403	470,177	572,737	581,376	612,657	656,102
公務人員	3	3	4	3	-	-	-	-	-	1
商務人員	3,474	3,665	3,783	4,467	4,411	4,613	4,438	4,662	4,618	4,725
工程師	2,072	1,920	2,004	2,148	2,027	2,192	2,422	2,416	2,397	2,545
會計師	14	13	11	14	10	11	10	18	20	25
律師	19	25	20	21	15	17	24	33	31	36
記者	35	37	29	34	32	35	35	33	27	29
教師	5,655	6,106	5,923	6,748	6,421	6,044	6,937	6,606	6,684	6,575
醫師	291	281	304	389	370	351	467	432	405	455
護理人員	23	28	25	29	29	24	32	33	37	37
傳教士	1,729	1,613	1,573	1,687	1,673	1,800	1,901	1,638	1,623	1,535
技工技匠	736	456	485	448	238	249	275	312	341	402
外籍勞工	316,177	306,408	325,572	367,666	388,842	428,897	526,578	533,869	563,418	602,366
船員	327	350	351	380	385	437	483	460	452	483
其他	17,151	19,287	20,684	23,065	23,167	23,750	26,899	28,404	29,512	32,733
失業	2,444	2,145	1,959	1,998	1,783	1,757	2,236	2,460	3,092	4,155
非勞動力小計	59,903	54,177	49,195	49,833	48,120	48,709	50,636	50,739	53,024	56,011
家務	42,665	36,333	31,331	29,006	25,796	23,908	23,421	21,802	21,305	20,438
就學	17,083	17,685	17,705	20,634	22,127	24,615	26,987	28,698	31,449	35,239
其他	155	159	159	193	197	186	228	239	270	334
未滿十五歲者	7,332	7,186	6,880	7,276	6,398	6,223	6,260	5,728	5,694	5,623

資料來源：內政部移民署全球資訊網。

註：

1. 上開數據係每年年底累計當時持有效居留證之人數而得。

2. 經濟性移入人口：

(1) 技工技匠：指具有專業技術，但未領有工程師證照者。

(2) 船員：指依據「就業服務法」第 46 條第 1 項第 7 款核准聘僱具有技術性的船上工作者。

3. 非經濟性移入人口：無業：外僑職業登記為無業且年齡在 64 歲以下。

4. 外籍勞工：

(1) 指行政院勞工委員會依據「就業服務法」公告開放引進之補充性勞工。

(2) 按外籍勞工在我國法律上有居留期限限制，且以外籍勞工身分居留我國期間，不計入申請永久居留及國籍歸化之年資計算，故我國對於外籍勞工，並不視為移民。

二、經濟性移入人口

以應聘、受僱、投資等而申請至我國居留或定居者，稱為經濟性移入人口。就美國、加拿大、澳洲及紐西蘭等接受移民的國家而言，大致上以

投資移民、專業技術等申請永久居留者為主要移入群體，而短期或限制居留期間之工作者是否能成為移民，世界各國依其發展需要，在政策考量上無一定作法。

三、外籍勞工

我國現階段對於外籍勞工，在法律上規範有居留期限之限制，其以外籍勞工身分居留在我國期間，不得計入申請永久居留及國籍歸化之年資計算，故我國並未將外籍勞工視為移民。現行外籍勞工大多從東南亞國家引進，主要國家包括印尼、菲律賓、泰國及越南。2017 年底在臺外籍勞工以印尼籍 258,084 人（占 38.2%）為最多，越南籍 208,095 人（占 30.8%）居次，菲律賓籍 148,786 人（占 22%）居第三。

表 2-3 歷年外籍勞工在臺人數依國籍別

歷年外籍勞工在臺人數依國籍別						
年底別	總計	印尼	菲律賓	泰國	越南	其他
2008	365,060	127,764	80,636	75,584	81,060	16
2009	351,016	139,404	72,077	61,432	78,093	10
2010	379,653	156,332	77,538	65,742	80,030	11
2011	425,660	175,409	82,841	71,763	95,643	4
2012	445,579	191,127	86,786	67,611	100,050	5
2013	489,134	213,234	89,024	61,709	125,162	5
2014	551,596	229,491	111,533	59,933	150,632	7
2015	587,940	236,526	123,058	58,372	169,981	3
2016	613,641	245,180	135,797	58,869	184,920	2
2017	676,142	258,084	148,786	61,176	208,095	1

資料來源：勞動部勞動力發展署勞動統計專網

由表 2-3 可看出我國自 2008 年至 2017 年期間，印尼籍勞工人數自 12 萬人成長至超過 25 萬人，並持續佔我國外籍勞工人數之多數。觀察外籍勞工人數成長幅度(如表 2-4)，2017 年底社福外籍勞工人數增為 250,157 人，較 2008 年底成長 48.5%，產業外籍勞工人數亦增為 425,985 人，較 2008 年底人數成長超過一倍。

表 2-4 歷年外籍勞工在臺人數按產業別

年 底 別	總計	產業外籍勞工						社福外籍勞工		
		小計	農、林、 漁、牧業 (船員)	製造業	重大投資	營建 工程業	重大 公共工程	小計	看護工	家庭 幫傭
2008	365,060	196,633	4,865	185,624	74,757	6,144	4,467	168,427	165,898	2,529
2009	351,016	176,073	6,452	165,790	56,573	3,831	2,725	174,943	172,647	2,296
2010	379,653	193,545	7,745	182,192	46,644	3,608	2,833	186,108	183,826	2,282
2011	425,660	227,806	8,670	215,271	29,348	3,865	3,313	197,854	195,726	2,128
2012	445,579	242,885	9,313	230,604	14,550	2,968	2,630	202,694	200,530	2,164
2013	489,134	278,919	9,788	265,741	6,190	3,390	2,848	210,215	208,081	2,134
2014	551,596	331,585	10,316	316,409	2,609	4,860	4,318	220,011	217,858	2,153
2015	587,940	363,584	9,898	346,914	1,200	6,772	6,413	224,356	222,328	2,028
2016	624,768	387,477	10,872	370,222	670	6,383	6,185	237,291	235,370	1,921
2017	676,142	425,985	12,300	408,571	394	5,114	4,907	250,157	248,209	1,948

資料來源：勞動部勞動力發展署勞動統計專網

第二節 外籍勞工政策之發展歷程

壹、民國 78 年前未開放亦未嚴格限制引入非技術外勞

臺灣在民國 60、70 年代時經濟成長快速，除對外貿易大幅提昇，政府亦積極推動重大公共建設，因當時臺灣失業率較低，因此產生引進外勞需求。此後，因為臺幣升值後帶動工資上揚，產業結構轉型後勞動力結構隨之轉變，在高等教育擴張與國民所得及消費能力提升之背景下，造成國人不願意投入具有危險性或需要勞力的工作，亦即「3K」（艱苦、骯髒、危險）工作，相關產業因此面臨嚴重缺工問題。除此之外，在女性教育程度及意識抬頭後，女性進入就業市場之比例增加，加上人口高齡化趨勢，照護工作者的人力需求亦逐漸抬昇。

民國 70 年代時，重大工程與製造業缺工的情形變得更加明顯，幼兒或老人之照顧需求趨升，此時因臺灣勞動力薪資成本上揚，加上東南亞地區國家與中國大陸產業競爭力快速提昇，對國內產業形成壓力，產業界為了降低人力成本及增加產業競爭力而開始引進外勞。

貳、民國 78 年正式開放引進外勞

政府為推動 14 項重大建設及紓解「3K」產業缺工需求，民國 78 年行政院勞工委員會（現勞動部）開放外籍勞工來臺工作，針對「3K」產業採取試辦方式引進泰國外勞，並且考量勞動市場人力需求等因素，依據「限業限量」原則，以「專案方式」正式引進首批低技術外勞。

當時即有不少外籍人士持短期觀光簽證入境臺灣後，以逾期停留的方式留在臺灣非法工作，更有持假護照或偷渡的方式進入臺灣者，直到民國 81 年《就業服務法》通過後，我國對引進外勞才有正式規範。

參、民國 81 年訂定《就業服務法》

通過《就業服務法》確立了引進外籍勞動力的政策目標，也提供外國人來臺工作的聘僱與管理法源，引進藍領外勞事務由中央勞工行政主管機關作為主管機關，白領外勞方面則由各目的事業主管機關負責辦理引進事宜，直到民國 93 年才改為由中央勞工行政主管機關負責，我國政府並於同年陸續頒布《外國人聘僱許可及管理辦法》、《私立就業服務機構許可及管理辦法》、《就業安定費繳納辦法》及《就業服務法施行細則》等，逐步建構引進外勞的完整監管機制。

肆、民國 84 年在臺外勞行業別之分佈發生改變

民國 84 年後，在臺外勞於產業別人數分佈發生明顯改變，政府為使外勞政策與產業發展面向有更緊密的連結，透過核給外勞名額，提高企業投資意願；另外藉由外籍看護工減輕國內婦女之家務責任，以提升婦女勞動參與率，進而促進國內服務業發展。反之，原先聘僱較多外勞之傳統製造業，則因政府調整產業結構而逐漸限縮其外勞名額。

伍、民國 87 年至民國 101 年修訂外勞在臺工作居留期限

民國 87 年後，規定外勞可增加 1 年的工作居留期限，最長可在臺工作居留 3 年；民國 91 年時進一步展延為 6 年，但一次工作居留期限 3 年屆滿時仍必須離境，才能獲得另外 3 年的工作居留權；而在民國 96 年、101 年更分別展延為 9 年、12 年。

陸、民國 93 年藍、白領外勞引進從分流改為單一窗口

民國 93 年，行政院勞工委員會（現勞動部）依據《就業服務法》第 48 條第 2 款訂定《雇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 46 條第 1 項第 1 款至第 6 款工作資格及審查標準》，將原本分散於相關部會受理外籍專業人員申請臺來工作許可，改由行政院勞工委員會職業訓練局（現勞動部勞動力發展署）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、技術性人員來臺工作申請。除了外籍船員

依據《船員法》應向交通部申請聘僱許可，以及科學園區內廠商聘僱外國籍專門性或技術性人員申請聘僱許可委託科學園區管理局受理外，其他部會許可及管理辦法相繼廢止。

柒、民國 96 年調整外勞進用方式

民國 96 年，外勞進用政策由總額管制改為動態管制，重大投資案和 3K3 班產業採條件式的開放方式，彈性受理業者申請引進外勞，不再採定額限制，等於鬆綁了外勞進用的限制。原有規定傳統產業和 3K3 班產業進用外勞人數上限為 15%，經行政院勞工委員會（現勞動部）檢討，金屬表面處理及熱處理業、橡膠製造業、印染整理業、合成樹脂及結著劑製造業、金屬基本工業鑄造業，以及金屬鍛造業，外勞進用額度提高至 20%；圍膠製品製造業、玻璃、玻璃纖維製造業、織造業、塗料（包括油墨）、染料及顏料製造業等產業進用額度則提高至 18%。

為使產業外勞名額之分配能更有效創造本國勞工就業機會，除了重新開放營造業之外勞引進，並取消重大投資專案引進外勞的措施，改以開放「特定製程」與「特殊時程」等作業類型可以引進外勞。其中，「特定製程」包含異常溫度作業、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，並經中央目的事業主管機關認定者；「特殊時程」則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 1 小時以上者。

根據行政院勞工委員會（現勞動部）修訂之《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，上述「特定製程」與「特殊時程」外勞人數之核配標準是依中央目的事業主管機關或自由貿易港區管理機關預估建議「特定製程」或「特殊時程」製造工之人數，每 5 人得申請聘僱外國人 2 人。此外，該審查標準也對所聘僱外國人總人數占雇主申請當月前 2 個月之前 1 年僱用員工平均人數加中央目的事業主管機關預估建議製造工人數的比例，訂有 20%、18%、15% 等三種不同上限。由此可知，產業關聯性越高，缺工越嚴重者，其核配比例上限亦越高。

捌、民國 99 年再次修訂外勞核配比率

行政院勞工委員會（現勞動部）為了藉由行業別放寬，使更多行業有效運用外勞人力，於民國 99 年時再次將原先自由貿易區和 A、B、C 三等級行業分類，擴增為 A+、A、B、C、D 等五個等級，並以減低重大工程投資、科技業外勞核配比率方式，將外勞名額移至「特定製程」及「特殊時程」產業中，同時將外國勞工人數限制比率上改為 40%、30%、25%、20%、15%、10%。但其他受限外勞聘僱人數的產業，仍可藉由提高就業安定基金繳納金額並

增加聘僱本國勞工人數，向行政院勞工委員會（現勞動部）申請同意提高聘僱外勞比率。

玖、民國 105 年取消外勞在臺工作滿 3 年強制出境規定

民國 105 年為排除外勞申請永久居留權資格，曾有外勞在臺工作期滿後須離境 1 天才能再入境之規定。但經《入出國及移民法》於民國 96 年修法後，已無強迫離境規定之需要，民國 105 年 11 月 5 日《就業服務法》第 52 條修正生效後，外勞聘僱許可期間屆滿者，可由雇主向勞動部申請續聘，經許可後可不用出國而繼續留臺工作。

表 2-5 我國引進外籍勞工之政策歷程表

時間	事件
1986 年至 1989 年 10 月	不開放但未嚴格限制非技術外勞流入。
1989 年 10 月至 1991 年 10 月	為因應六年國建重大公共工程所需，政府通過「十四項重要工程人力需求因應措施方案」開始有條件地引進三千名外籍勞工。
1991 年 11 月 11 日	開放國家建設六年計劃與六行業十五職要所需外勞。
1992 年 7 月 27 日	勞委會公告「外國人聘僱許可及管理辦法」。其中，外勞入境前需提供健康檢查項目。
1992 年 8 月 17 日	勞委會公告開放七千名幫傭。
1992 年 8 月 20 日	公告開放養護機構聘僱外籍監護工。
1991 年 10 月至 1992 年 8 月	《就業服務法》頒訂，提供引進外籍勞工的法源基礎。但為保護國人就業權益，我國外籍勞工開放政策一直以來係採許可制並限業限量，至今開放項目為製造業、營造業、海洋漁撈、屠宰業、機構看護、外展看護、家庭看護及幫傭等。1992 年 4 月開放家庭聘僱外籍家庭監護工。8 月則開放養護機構聘僱外籍監護工、家庭幫傭、漁船船主申請聘僱外籍船員。
1992 年 9 月 26 日	公告受理 68 種行業申請聘僱外籍勞工，如成衣飾品製造業、紙漿造紙業、粉末冶金業、輪胎製造業等。

1992 年 10 月	勞委會公布並施行「就業服務法」(Employment Service Act)，在該法第五章「外國人之聘僱與管理」中，明文規範外國人之聘僱與在臺就業的管理原則。臺灣外勞政策的法源基礎，便是源於「就業服務法」的制訂與施行。
1993 年 5 月至 9 月	5 月時開放陶瓷、水泥、染整、石材、鋼鐵沖剪等 6 行業申請外勞。8 月新廠及擴充設備案開放申請外勞。9 月針對重大投資營造業開放申請外勞。
1993 年 12 月至 1994 年 8 月	國內外勞人數逼近上限，暫時限縮引進人數。
1994 年 8 月至 10 月	行政院勞工委員會（現勞動部）內設外籍勞工作業中心，負責相關業務。開放 5,000 名外勞配額供經濟部加工出口區及科學園區申請。開放 10,000 名外勞供 3K 行業申請。針對二億元以上重大投資製造業開放申請引進外勞。
1995 年 5 月至 11 月	5 月開放織布等 7 行業專案引進方案。11 月提供 8,000 個外籍幫傭名額供申請。
1997 年起	因失業率上升，再度限縮引進，採適中帶緊政策，並對非法外勞進行查緝。
1999 年 11 月	開放傳統製造業、非傳統製造業引進外勞。
2000 年 9 月	因國人失業率逐漸升高，行政院勞工委員會（現勞動部）宣佈實行限縮外勞政策。
2003 年 5 月 13 日	《就業服務法》第 52 條修正公布，外籍勞工在臺工作期滿須至少出境 1 天，以防止長期居留而變相移民。
2004 年	藍、白領外勞引進從分流改為單一窗口。
2006 年 1 月及 6 月	1 月開放 20,000 名外籍勞工配額給製造業具有特定製程產業（3K）引進，並取消 5 仟萬資本額限制。6 月製造業具有特定製程產業性質（3K）者，行政院勞工委員會（現勞動部）核配外勞人數共計 12,425 人。
2007 年 7 月至 2012 年	面臨全球金融風暴及國內內需產業緊縮、失業率持續攀高，取消重大投資案引進外勞，修正製造業外勞名額，釋放工作機會予本國勞工，在 3K 產業引進外勞。

2010 年 9 月	行政院勞工委員會（現勞動部）通過調整產業外勞政策（3K 五級制），外勞核配比率由原本的 15%、18%、23%三級制，改為 10%、15%、20%、25%、35%五級制；自由貿易港區的外勞比率為 40%。此外千人以上的大企業外勞核配比率採累進刪減 1%至 3%之遞減原則。
2016 年 11 月 5 日起生效。	修正《就業服務法》第 52 條，取消外籍勞工在臺工作满 3 年就得強制出境再入國工作的規定。

資料來源：苦勞網、保護所有移工及其家庭成員權利國際公約國內法化研究、筆者整理。

第三章 案例分析

第一節 新經濟移民法草案之藍領移民

根據國家發展委員會於 2018 年 5 月 15 日公布之「新經濟移民法規劃報告」，國發會主委陳美伶指出，依照目前國內人口趨勢，2018 年 3 月高齡人口占比超過 14%，開始邁入高齡社會，2025 年總人口數開始呈現負成長，2027 年工作年齡人口占比低於 66.7%，人口紅利將消失。

2017 年 8 月我國總缺工 21.8 萬人（不含農林漁牧業），其中，中階技術人力缺工 12.0 萬人，占總缺工人數的 55%。而中階技術人力之缺工主要分布於製造業，占 53%；其中又以電子零組件製造業職缺最多。

表 3-1 國內中階技術人力缺工現況

主要缺工行業別	空缺率 (%)	空缺數 (千人)	按職業別標準區分技術層次* (千人, %)		
			高階	中階技術	基層
			主管、監督及專業人員	技術員及助理專業人員、技藝有關工作人員、機械設備操作及組裝人員	基層技術工及勞力工
工業及服務業	2.8	218	36(100%)	120(100%)	10(100%)
工業	2.9	98	18 (50%)	72 (60%)	4 (43%)
製造業	3.0	86	16 (46%)	64 (53%)	2 (18%)
金屬製品製造業	3.0	10	0 (1%)	9 (8%)	0 (1%)
電子零組件製造業	2.9	18	7 (18%)	11 (9%)	0 (0%)
電腦、電子產品及光學製品製造業	3.4	7	4 (11%)	3 (3%)	0 (0%)
機械設備製造業	3.3	8	1 (3%)	7 (5%)	0 (0%)
營造業	2.4	12	1 (4%)	8 (7%)	2 (22%)
服務業	2.7	120	18 (50%)	47 (40%)	5(57%)

資料來源：新經濟移民法規劃報告

為了積極延攬國家發展所需之人才及人力，強化產業升級，改善人口結構，促進國家發展之生生不息，在不影響國人就業機會與薪資水準前提下，由國發會擔任主管機關規劃出「新經濟移民法」，其他涉及中央目的事業主管機關職掌者，則由各該機關辦理。提出新經濟移民法的目的，是希望在 2030 年將總生育率提高至 1.4 人；最適人口⁵不低於 2,000 萬人。新經濟移民法草案架構如圖 3-1 所示：

⁵ 根據國家教育研究院雙語詞彙，現代的最適人口理論是集合兩種不同的經濟理論而成。其一是人口增加可擴充市場，促使勞力分工，增加單位勞動力的產量。另一是報酬遞減律。即其他條件不變時，個人的生產力達到某一點後，會逐漸減少。綜合這兩種說法，經濟學家認為勞力與資源的配合應當有一「適當點」，以使每人的生產力達到最高，此時的人口數量即為最適人口。衡量最適人口數的常見指標有很多種。例如，可使平均每人所得達最高的人口數；可使各種生產力達最高的人口數；或可使其他經濟指標，包括生活水準、實質所得、經濟福利或就業率達最高的人口數等。甚至有人將指標擴至整個社會福利、健康水準、出生時的平均餘命、自然資源的保存等因素。取自：<http://terms.naer.edu.tw/detail/1319173/>。

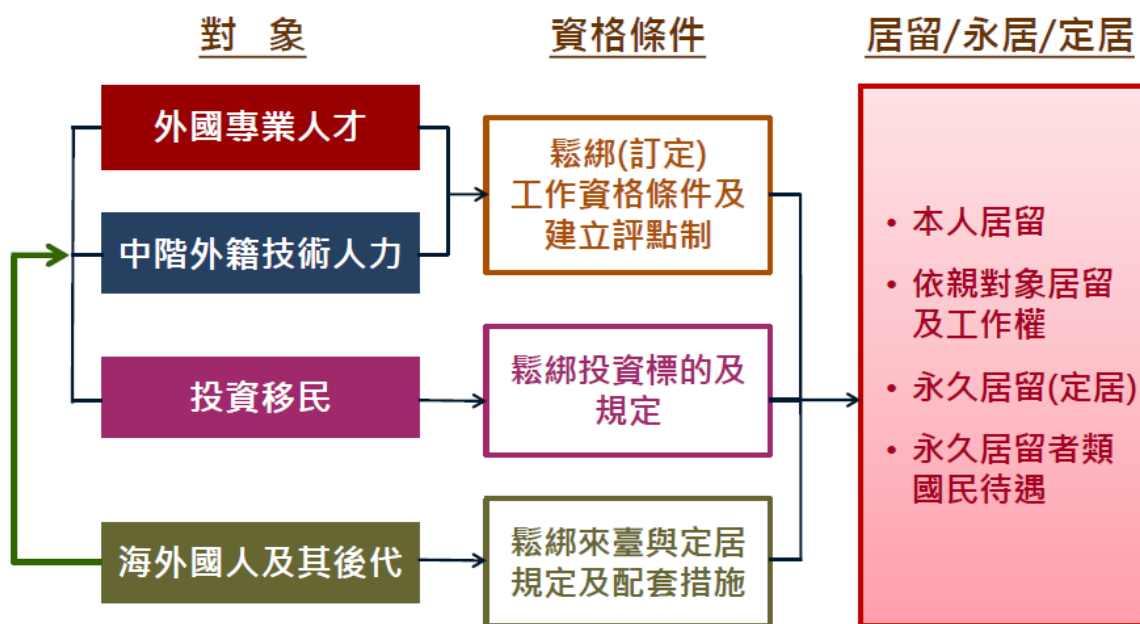


圖 3-1 新經濟移民法草案架構

註：香港或澳門居民準用本法相關規定

資料來源：新經濟移民法規劃報告

「新經濟移民法」草案規劃適用對象包括外國專業人才、中階外籍技術人力、投資移民、海外國人及其後代，在中階外籍技術人力中又可分為留用具技術能力僑外生、留用具中階技術基層外籍人員及直接引進中階外籍人力，其中「具中階技術基層外籍人員」之對象即為本研究欲探討之「藍領外勞」其人力規劃如表 3-2 所示：

表 3-2 新經濟移民法中階外籍技術人力規劃

定義	<ul style="list-style-type: none"> 屬「中華民國職業標準分類」之第2、3技術層次，職類別包括技術員及助理專業人員、技藝有關及機械設備操作人員、或經主管機關認定短缺之技術人力 		
適用對象	1.留用具技術能力 僑外生	2.留用具中階技術 基層外籍人員	3.直接引進中階 外籍技術人力
訂定工作資格條件	<ul style="list-style-type: none"> 薪資水準列為基本門檻，通過後採評點制 須符合中階技術人力工作資格認定 		
	<ul style="list-style-type: none"> 取得我國高中職以上學歷僑外生、海青班畢業生，以及專業證照 	<ul style="list-style-type: none"> 原受聘僱從事產業或社福之外籍勞工，且累積6年以上工作年限(註2) 	<ul style="list-style-type: none"> 受聘於海外臺企工作經驗列為考評重要項目
配套措施	<ul style="list-style-type: none"> 擴大辦理產業短缺人力之產學合作專班、海青班 鬆綁外籍學生來臺就讀高中職之國別(註1) 	<ul style="list-style-type: none"> 產業、社福之外籍勞工薪資水準採分流計算 	<ul style="list-style-type: none"> 訂定日出條款，實施日由行政院另定之
總量管制	<ul style="list-style-type: none"> 訂定產業別配額及總量管制，且須經雇主公告一定期間內，國內確有聘僱必要者 		

註 1：依現行教育部、內政部及外交部會商機制決定，高中職以下學校僅開放招收享有免簽證國家之外國學生，東南亞 7 國中僅馬來西亞符合。

註 2：依「就業服務法」第 46 條第 1 項第 8 款至第 10 款引進外籍勞工，至 107 年 2 月在臺 6 年以上者，計 101,786 人(產業外籍勞工 50,886 人、社福外籍勞工 50,900 人)；9 年以上者，計 33,315 人(產業外籍勞工 14,277 人、社福外籍勞工 19,038 人)；12 年以上者，社福外籍勞工 4,105 人。

資料來源：新經濟移民法規劃報告

根據國發會主委陳美伶於新經濟移民法規劃重點記者會中表示，目前在臺符合居留 6 年以上之中階技術基層外籍人員約有 10 萬人(永久居留條件已於 2018 年 10 月 15 日行政院審查通過放寬，由連續居留 7 年縮短為 5 年⁶)，其中產業外勞平均薪資約為 26,000 元，新經濟移民法中所訂定之薪資門檻採分流制，產業人力包括技術員、助理專業人員、技藝人員及機械操作及組裝人員等，其薪資水平需達平均總薪資第 70 分位(41,393 元)方可申請，社福人力門檻則需達到「健康照顧人員」平均總薪資第 70 分位(32,000 元)，相當於長照 2.0 計畫照顧服務員月薪。

⁶ 潘資羽(2018年10月15日)。永居條件放寬為5年 新經濟移民法下周送政院。經濟日報。
<https://money.udn.com/money/story/5613/3423516>。檢視日期：2018年11月28日。

表 3-3 新經濟移民法中階外籍技術人力評點制規劃

		留用具技術 能力僑外生	留用具中階技術 基層外籍人員	直接引進 外籍中階技術人力
基本 項目	學歷	高中(職)/副學士/學士學位		
	專業資格認定	經中央目的事業主管機關核發或認定		
	年齡	30歲以下/30-40歲		
加分 項目	薪資超過基本門檻 達一定水準以上	√	√	√
	華語能力	-	√	-
	工作經驗	-	√(在臺工作經驗)	√
	曾任海外臺企	-	-	√
	在臺就學經驗	√	-	-
	從事與所學領域相關工作	√	-	-
	留任原受聘僱工作	-	√	-

資料來源：新經濟移民法規劃報告

根據新經濟移民法規劃，若外籍勞工符合條件申請並經評點後取得永久居留資格，即可享有類國民待遇，包括免申請或更新工作許可，並得適用就業保險、勞工退休金制度。在社會福利方面，可自費申請長期照顧服務，並得請領育兒津貼、托育費用補助、急難救助、特殊境遇家庭扶助及其他政府視財政狀況得給與之補助。

第二節 開放藍領外勞永久居留之政策論證

壹、新經濟移民法草案之政策主張類型

「新經濟移民法規劃報告」中指出，依照目前國內人口趨勢，臺灣將發生 2018 年 3 月起高齡人口占比超過 14%、2025 年總人口數開始呈現負成長、2027 年工作年齡人口占比低於 66.7%、人口紅利將消失等問題，為改善人口結構，幫助我國經濟發展及產業轉型而進行新經濟移民法之法治研擬工作，新經濟移民法草案即為針對我國人口結構及產業人力缺口問題提出之解決方案，屬於倡導型主張。所謂倡導型主張即為政府或政治人物提出對未來該採取何種行動或作為去解決問題之政策主張，來自於規範的要求。例如醫生看病，對病人提出處方來對症下藥，在公共政策面，處方的內涵就包括規範與行動（張世賢，2015：75-77）。在論證結構上，倡導型主張是先有目的，後有手段。目的改變，手段必須改變。否則手段不能夠達成目的，必然導致失敗。

貳、開放藍領外勞永久居留政策之論證模式

新經濟移民法草案是透過明確目標（改善人口結構、補充人力缺口）驅使下所提出之手段，在 Dunn（2012）的 11 種政策論證模式中屬於「動機式

論證模式」，動機式論證模式是以追求目標、價值、意圖的動機作為基礎，而此動機會形塑個人或群體的行為，其立論焦點在於政策利害關係人的意向、目標、價值或欲望。在動機式論證模式的結構中，立論理由為所要的狀況或行動的目的。

以下就國家發展委員會於2018年5月15日舉行之新經濟移民法規劃重點記者會內容及新經濟移民法規劃報告內容，分析新經濟移民法草案中與開放藍領外勞永久居留相關政策之論證模式。

一、政策主張

我國應該通過新經濟移民法。

二、政策相關資訊

依據國內人口趨勢，2018年3月高齡人口占比將超過14%，2025年總人口數開始呈現負成長，2027年工作年齡人口占比低於66.7%，人口紅利即將消失。

2017年8月我國總缺工21.8萬人（不含農林漁牧業），中階技術人力缺工12萬人，占總缺工人數之55%，其缺工主要分布於製造業，占中階技術人力缺工之53%；其中又以電子零組件製造業職缺最多。

三、立論理由

留用具中階技術基層外籍人員將有助於我國經濟發展、產業轉型及改善人口結構。

四、支持理由

無。

五、反對理由

此處為新經濟移民法規劃重點記者會中由現場記者針對留用具中階技術基層外籍人員提出之疑問留用具中階技術基層外籍人員將拉低我國勞工薪資水平，企業若可提供此薪資門檻，應可聘請國人，企業無足夠理由提高薪資成本僅為了留用藍領外勞。此處為新經濟移民法規劃重點記者會中，由現場記者針對留用具中階技術基層外籍人員提出之疑問。

六、駁斥理由

留用具中階技術基層外籍人員薪資門檻採分流制，產業人力薪資水平需達平均總薪資第70分位（41,393元），社福人力薪資水平需達「健康照顧人員」平均總薪資第70分位（32,000元），均高於現行基本工資22,000元，留用中階技術基層外籍人員不會拉低薪資水平。

目前研擬可申請留用中階技術基層外籍人員僅限制於 3K 等缺工產業，且本草案規劃適用之中階技術外籍人力需具有相關技術證照，企業確實因缺工情形，有留用中階技術基層外籍人力之需求。

七、論證可信度

降低「確定」(Q1) 為「可能」。反對理由雖然薄弱，但仍重要。結構圖見圖 3-2。

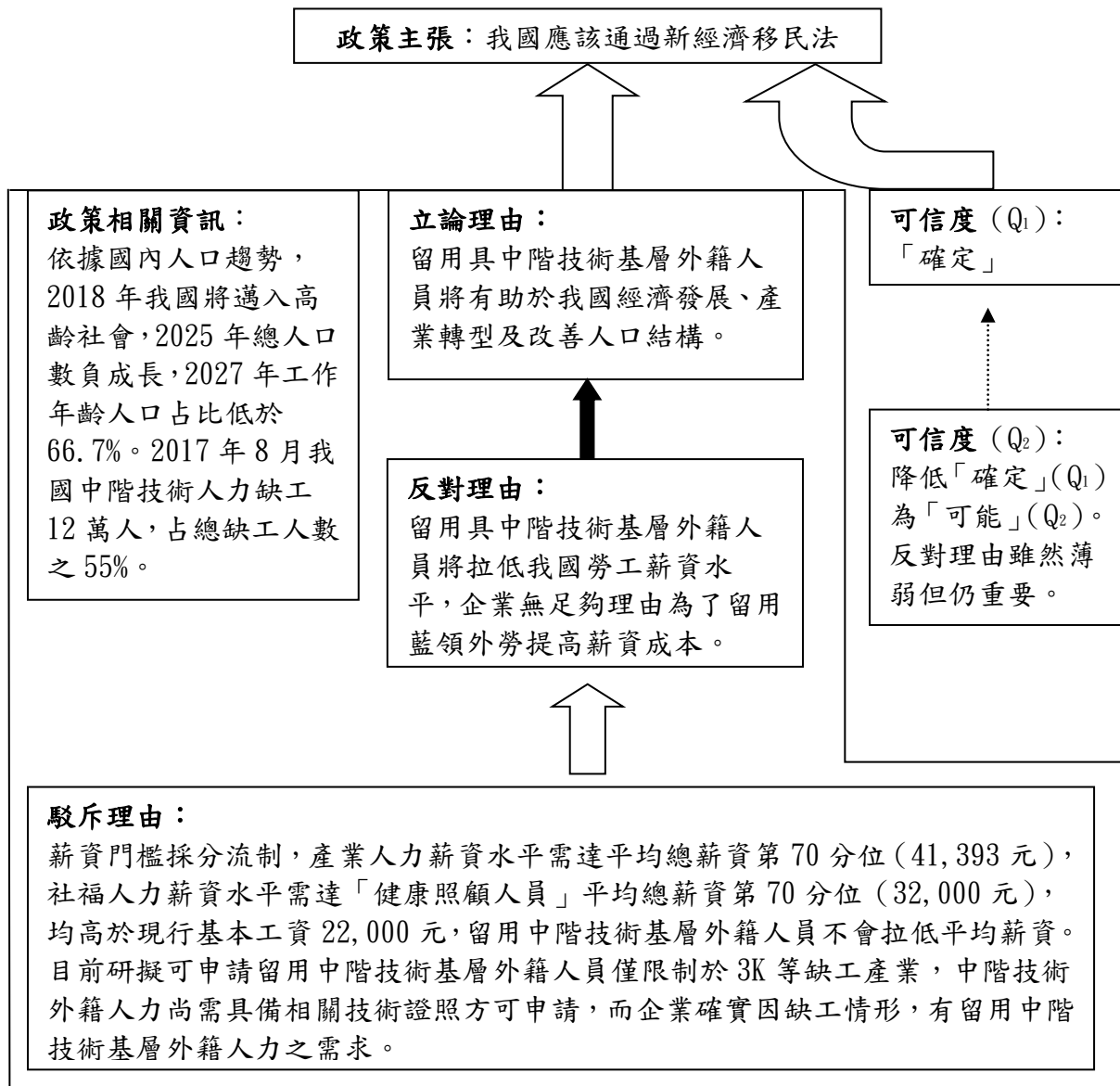


圖 3-2 留用具中階技術基層外籍人員的動機式論證結構

資料來源：筆者整理

第四章 結論與建議

第一節 結論

本研究爬梳我國外籍勞工政策發展歷程，理解過去政府在開啟引進外勞政策之缺工背景下，將藍領外勞視為一種「補充性人力」，然而，在我國生育率沒有回升的趨勢下，人口進入負成長過程後，對外國勞動力的依賴程度日漸趨升，外籍勞工地位轉變為「替代性人力」，成為我國不可或缺之勞動人口。

筆者以政策論證結構檢視經濟移民法規劃重點記者會內容及新經濟移民法規劃報告中有關留用中階技術基層外籍人員內容，發現在政策論證結構上，立論理由（人口老化及缺口問題）後並無相關支持理由，而反對理由（拉低薪資水平及企業留用可能性）雖然在駁斥理由（平均薪資水平及企業缺工程度）提出後顯得較為薄弱，但須注意的是，由於草案內容中對於缺工企業與目前已聘僱具申請資格之藍領外勞企業重疊程度並無詳細說明，無法確知政策實施後實際受益企業是否能涵蓋所有缺工產業別。

再者，國發會主委陳美伶記者會中聲稱「相信」中階技術外籍人才投入產業後將對企業產值具有相當幫助，故其「相信」企業會願意提升薪資已延攬中階技術外籍人才，此部分論據欠缺數據或其他經嚴謹研究之資料佐證，僅屬於個人意向及猜測，故可信度 Q_2 將可信度 Q_1 之「確定」降低為「可能」。

此外，在經濟移民法規劃重點記者會及新經濟移民法規劃報告內容中，均未針對目前在臺藍領外勞對本政策之意向說明，在臺藍領外勞作為本政策之主要利害關係人，其意向對於本法能否順利推行具有關鍵性因素，若法案順利通過後實際申請在臺永久居留人數未如預期，勢必影響政策目標之達成效果。

第二節 建議

新經濟移民法規劃報告之政策論證採取動機式論證模式，以明確的目標為論據（改善人口結構、補充人力缺口）而作出倡導型主張（通過新經濟移民法），由於人口老化及人力缺口乃是多數已開發國家在發展歷程中均會面臨之社會問題，筆者建議後續政策溝通時，可採取平行案例式論證模式，參考他國對於經濟移民之法規政策，是否有成功案例可循，例如已行之多年的加拿大、紐西蘭及澳洲技術移民計分制政策，乃是透過公平、客觀、透明、可量化及具有彈性之機制，就申請者之年齡、教育程度、語言能力、工作經驗、在該國留學經驗及配偶條件等項目作為計分標準，得分愈高之申請者就愈有機會成為移入國之永久居留居民。政府透過與民間企

業配合溝通，得知國內技術人才需求並適時調整政策方向。他山之石，可以攻錯，透過平行案例式論證模式，可使民眾認識他國面臨相同處境之處理方式後，更能理解我國推動新經濟移民法之意涵。

筆者認為，除上述平行案例式論證模式外，政府亦可考慮採取倫理式論證模式，於政策溝通時導入新經濟移民法中之倫理意涵，亦即外勞人權之維護。我國於1990年代初期開始引進藍領外勞時，便預設我國屬於種族同質性的國家，不宜積極引進長期移民，並將外籍勞工視為「一群經濟上不可或缺、但政治上不被整合（排除成為永久成員）的人」，對於外國人在臺居住權中納入行業別之歧視。新經濟移民法草案中雖然對於藍領外勞申請永久居留仍有薪資門檻及評點制之限制，但至少賦予藍領外勞未來申請永久居住權之可能性，對於自詡「人權立國」的臺灣具有一定的倫理價值。

由於本法主要利害關係人為我國企業及在臺藍領外勞，對於政策目標能否順利推行具有決定性地位，筆者建議，政府在進行本政策之影響評估時，可考慮將對於我國相關產業及在臺藍領外勞之意向調查一併納入，此外，藍領外勞部分又可分為已符合申請資格者及尚未符合申請資格者分別調查，透過分析其對此政策之支持因素與反對因素為何，應可提供政府在調整政策方向及預測政策成效時之所需依據。

參考書目

一、專書

張世賢。2015，《政策論證》，台北：五南。

二、研究報告

劉士豪、成之約、張鑫隆，「保護所有移工及其家庭成員權利國際公約國內法化研究」
民國 103 年，勞動部，PG10311-0028。

三、英文文獻

Dunn, William, N. 2012. *Public Policy Analysis*, 5th ed., Upper Saddle River, NJ: Pearson.

附件二

內政部 107 年度自行研究報告檢核表

研究題目： 臺灣開放藍領外勞永久居留之政策論證	研究單位(機關)： 內政部移民署
研究報告是否公開： <input type="radio"/> 是 <input type="radio"/> 否 (除符合政府資訊公開法第十八條第一項規定，屬限制公開或不予公開者外，均應公開)	研究人員： 游子正
研究報告是否有屬支用機關預算執行研究、已於期刊公開發表、在其他機關獲獎、涉抄襲或係學位論文之情事： <input type="radio"/> 否 <input type="radio"/> 是 (如有此類情事除撤銷獎勵外，並視情節輕重議處研究人員)	聯絡電話及電子郵件： 0912225645 about90197@gmail.com
研究目的 (二百字以內)	
2018 年 5 月 15 日，行政院公布「新經濟移民法」草案內容，由國發會規畫架構，旨在解決產業勞動技術缺工、產業缺人才等「雙缺」問題。行政院長賴清德指出，立法目的是在不影響國內就業機會、薪資水準下，積極發展人力、人才，促進產業升級發展，藉由新經濟移民政策有效改善少子化危機。筆者試圖以政策論證角度檢視「新經濟移民法」中有關開放藍領外勞永久居留之政策論證模式，並試圖提供該政策其他論證模式。	
研究發現及建議運用情形 (六百字以內)	
研究發現新經濟移民法草案是具有明確目的，針對我國人口結構及產業人力缺口問題提出之倡導型主張，並在明確目標（改善人口結構、補充人力缺口）驅使下所提出之手段，其政策論證模式屬於動機式論證模式。 本研究建議主辦機關於後續政策溝通時，可採取平行案例式論證模式，參考他國對於經濟移民之法規政策，或採取倫理式論證模式，於政策溝通時強化新經濟移民法之倫理意涵，以示我國對於外勞人權之維護。	
本人確認以上填寫資料正確無誤，均依本部自行研究發展獎勵作業規定辦理。 (簽章、簽名或打字皆可) _____	

附件三

內政部 年度自行研究報告評審表

研究題目：				
評審項目	評審標準	配分	評分	審查意見
一、研究題目	(一)對於政治革新，研提新方案或新制度，具有價值者。 (二)對於機關業務，研提具體辦法，具有效益者。 (三)對於行政措施，研提改進方法，能獲致便民效果者。 (四)對於行政管理制度及管理方法，研提改善方案，能增進辦事效能者。 (五)對於機關組織或法令規章，研提調整修正意見實施後，能收精簡效果者。 (六)對於機關研究發展工作之推動，能有顯著成效者。 (七)其他研究發明，具有理論創新或實用價值，並有益於機關業務及行政革新者。	二十分		
二、研究方法	(一)理論基礎妥當。 (二)研究方法適當。 (三)參考資料完備。 (四)資料出處明確。	十五分		
三、結構與文	(一)結構嚴謹。 (二)層次分明。 (三)文辭通暢。	十五分		
四、問題分析與發現	(一)剖析問題周延深入。 (二)分析適切。 (三)發現具體。	二十五分		
五、結論與建議	(一)結論具創新及參考價值。 (二)建議具體可行。	二十五分		
合 計				評審委員簽 審 查 日 期