

本報告僅供委員參考

全球化移民系列－
移工仲介法制相關問題研究

法制局 陳宏明 撰
中華民國 113 年 4 月

全球化移民系列－移工仲介法制相關問題研究

目 次

摘要

壹、前言.....	1
貳、移工仲介管理法制現況.....	3
一、就業服務法	3
二、私立就業服務機構許可及管理辦法.....	4
三、私立就業服務機構收費項目及金額標準.....	7
參、南韓直接聘僱制度.....	7
一、聘僱許可制(EPS)	8
二、引進規模、業別及來源國之決定	9
三、引進移工流程	9
四、移工管理權責劃分	11
五、爭議申訴及轉換工作	11
肆、問題研析與建議.....	12
一、健全公立就業服務機構提供移工服務功能，研議直聘中 心法制化之可行性.....	12
二、加強檢查私立就業服務機構之業務狀況，避免移工遭不 當剝削.....	15
三、強化私立就業服務機構管理措施，以促進仲介市場良性 發展.....	17
四、擴大直接聘僱服務範圍，以因應「移工零付費」之國際 趨勢.....	20

五、提供移工教育訓練機會，協助其文化適應及融入社會...	22
伍、結論.....	24
參考文獻.....	25
附錄：「全球化移民系列－移工仲介法制相關問題研究專題研究 報告（初稿）」座談會紀錄及參採情形	30

摘 要

我國自民國 78 年起引進外籍移工後，移工人力仲介業者如雨後春筍般先後設立。本院於 81 年 4 月 17 日制定《就業服務法》，將移工引進相關事項法制化，並將從事人力仲介業務之業者納入第 4 章「民間就業服務」管理，明定須經主管機關許可並發給許可證，始得設立「私立就業服務機構」。歷經 30 餘年，在國內已形成相當大的產業規模。

近年來，移工人權議題備受國內外各界關注，移工因被收取高額仲介費導致債臺高築的指控，時有所聞，甚有要求政府「廢除私人仲介制度，採政府對政府直接聘僱」之訴求。為釐清現行移工仲介制度相關疑義，本報告先從我國移工仲介管理法制現況出發，參酌南韓 2004 年起實施直接聘僱制度之經驗，探討現行法制相關問題，並提出未來政策及修法上的建議，俾供本院委員問政參考。

全球化移民系列—移工仲介法制相關問題研究

壹、前言

我國為因應推動14項重大建設所面臨勞力短缺問題，政府於民國¹(下同)78年以專案同意方式自菲律賓、泰國、馬來西亞及印尼等4個國家引進外籍移工(下稱移工²)。自此之後，國內以仲介移工為主要業務之仲介業者如雨後春筍般先後設立。嗣經本院於81年4月17日三讀通過制定《就業服務法》，將移工引進相關事項法制化，除以第5章「外國人之聘僱與管理」規範外，並將從事人力仲介業務之業者納入第4章「民間就業服務」管理，明定須經主管機關許可並發給許可證，始得設立「私立就業服務機構³」。未經許可，則不得從事就業服務業。依據勞動部統計，截至112年底，已累計許可從事跨國人力仲介機構3,656家，現有家數1,742家⁴；累計認可外國人力仲介公司3,095家，現有家數555家⁵，在國內已形成相當大的產業規模。

我國受到少子女化、高齡化影響，工作年齡人口逐年減少，加上國人高學歷比例提高及工作價值觀改變，造成部分產業缺工問題嚴峻，對於移工的需求與依賴日益增加。勞動部統計，截至本（113）年2月底止全國移工人數已達75萬6,831人，其中產業移工51萬9,310人，占

¹ 本報告有關年分之使用，原則以民國紀年表述，涉及外國法制或立法例部分，改採西元紀年表述。

² 本報告有關「移工」之用詞，係指從事《就業服務法》第46條第1項第8款至第10款工作之外國人。過去我國對於外籍移工，大多以外籍勞工或外勞稱之，然這些名詞後來被認為帶有貶抑、歧視之意，故我國自108年5月1日起將中華民國居留證上的居留事由從「外籍勞工」改為「移工」，爰本報告所引用的相關文獻資料，除篇名外，相關用詞一律以移工稱之。

³ 《就業服務法》第2條第2款規定：提供就業服務之機構，其由政府以外之私人或團體或設置者，為私立就業服務機構。實務上，多稱為仲介、仲介業者、人力仲介業者、仲介公司或仲介機構等，爰本報告所引用的相關文獻資料，如涉及前開用詞，均屬前開規定所稱之「私立就業服務機構」。

⁴ 勞動部統計查詢網，從事跨國人力仲介機構概況，外籍工作者—產業及社福移工其他各項參考表，網址：<https://statdb.mol.gov.tw/html/mon/m50020.pdf>（最後瀏覽日：113年3月1日）。

⁵ 勞動部統計查詢網，外國人力仲介公司認可家數，外籍工作者—產業及社福移工其他各項參考表，網址：<https://statdb.mol.gov.tw/html/mon/m50030.pdf>（最後瀏覽日：113年3月1日）。

68.6%；社福移工23萬7,521人，占31.4%⁶，已成為我國不可或缺的基層勞動力。然現行引進移工之管道，包括委託仲介公司引進、透過直接聘僱聯合服務中心(下稱直聘中心)專案自國外引進或雇主自行引進等3種方式，惟國內雇主為利於時效及後續管理，向來大多委託仲介公司引進。雖然行政院勞工委員會(現為勞動部)於96年12月31日成立直聘中心，旨在減輕雇主與移工之仲介費負擔並提供一個除仲介公司以外的選擇，然成立迄今已逾16年，每年透過直聘中心引進移工比例均未超過1成⁷，成效有限。

2023年美國國務院人口販運報告指出，臺灣的移工大多是透過招聘機構及仲介(部分來自臺灣)在母國被聘僱，部分移工遭收取高額仲介費及押金，導致債臺高築，建議我國修訂相關政策並補足法律漏洞，根除仲介收取招聘費、登記費、服務費、押金的情形，並與移工母國合作監控與協調契約規定及直接聘僱事宜⁸。此外，國內許多移工人權團體也經常向政府提出呼籲，要求「廢除私人仲介制度，採政府對政府直接聘僱」，並強化公立就業服務機構服務⁹。為釐清現行移工仲介制度相關疑義，本報告先從我國移工仲介管理法制現況出發，次就南韓2004年起採用之直接聘僱制度加以介紹，進而探討現行法制相關問題，並提出未來政策方向及修法上的建議，俾供本院委員問政參考。

⁶ 勞動部統計查詢網，產業與社福移工人數，網址：<https://statfy.mol.gov.tw/index12.aspx> (最後瀏覽日：113年4月6日)。

⁷ 勞動部勞動力發展署表示，直聘中心自97年起開辦迄今，已服務約18萬6千名雇主及18萬7千名移工。依此推算每年透過直聘引進移工平均1萬1,688人，約占各年度引進總人數比率不到1成。勞動部，直接聘僱聯合服務中心自112年11月27日起搬遷新址，持續提供多元服務不打烊！，112年11月24日，網址：<https://dhsc.wda.gov.tw/News/Detail/d4ca27a4-8547-4067-a57a-ccad19a00b21>，最後瀏覽日期：113年3月1日。

⁸ 美國在臺協會，2023年人口販運報告－臺灣部分，2023年7月20日，網址：<https://www.ait.org.tw/zhtw/zhtw-2023-trafficking-in-persons-report-taiwan/>，最後瀏覽日期：113年3月1日。

⁹ 中央社，移工大遊行10日登場 要求強化公立機構服務 112年12月4日，網址：<https://www.cna.com.tw/news/ahel/202312040136.aspx>，最後瀏覽日期：113年3月1日。

貳、移工仲介管理法現況

一、就業服務法

關於移工仲介公司之管理，主要規範於《就業服務法》第4章「民間就業服務」。依該法規定，辦理仲介外國人至我國境內工作之「私立就業服務機構」，應以公司型態組織之(第38條)。私立就業服務機構及其分支機構，應向主管機關申請設立許可，經發給許可證後，始得從事就業服務業務。未經許可，則不得從事就業服務業務(第34條)。同時要求私立就業服務機構應置符合規定資格及數額之就業服務專業人員(第36條)。至於前開私立就業服務機構及其分支機構之設立許可條件、期間、廢止許可、許可證更新及其他管理事項，以及就業服務專業人員之資格及數額，則授權由中央主管機關(勞動部)於《私立就業服務機構許可及管理辦法》訂定之。

另為保障雇主及求職人權益，該法明定私立就業服務機構及其從業人員從事就業服務業務之禁止事項共20款¹⁰(第40條)，並依違反情事情輕重，定有不同程度之罰則(第65條至第67條、第69條及第70條)。所

¹⁰ 《就業服務法》第40條第1項：「私立就業服務機構及其從業人員從事就業服務業務，不得有下列情事：一、辦理仲介業務，未依規定與雇主或求職人簽訂書面契約。二、為不實或違反第五條第一項規定之廣告或揭示。三、違反求職人意思，留置其國民身分證、工作憑證或其他證明文件。四、扣留求職人財物或收取推介就業保證金。五、要求、期約或收受規定標準以外之費用，或其他不正利益。六、行求、期約或交付不正利益。七、仲介求職人從事違背公共秩序或善良風俗之工作。八、接受委任辦理聘僱外國人之申請許可、招募、引進或管理事項，提供不實資料或健康檢查檢體。九、辦理就業服務業務有恐嚇、詐欺、侵占或背信情事。十、違反雇主或勞工之意思，留置許可文件、身分證件或其他相關文件。十一、對主管機關規定之報表，未依規定填寫或填寫不實。十二、未依規定辦理變更登記、停業申報或換發、補發證照。十三、未依規定揭示私立就業服務機構許可證、收費項目及金額明細表、就業服務專業人員證書。十四、經主管機關處分停止營業，其期限尚未屆滿即自行繼續營業。十五、辦理就業服務業務，未善盡受任事務，致雇主違反本法或依本法所發布之命令，或致勞工權益受損。十六、租借或轉租私立就業服務機構許可證或就業服務專業人員證書。十七、接受委任引進之外國人入國三個月內發生行蹤不明之情事，並於一年內達一定之人數及比率者。十八、對求職人或受聘僱外國人有性侵害、人口販運、妨害自由、重傷害或殺人行為。十九、知悉受聘僱外國人疑似遭受雇主、被看護者或其他共同生活之家屬、雇主之代表人、負責人或代表雇主處理有關勞工事務之人為性侵害、人口販運、妨害自由、重傷害或殺人行為，而未於二十四小時內向主管機關、入出國管理機關、警察機關或其他司法機關通報。二十、其他違反本法或依本法所發布之命令。」

犯情事較嚴重者，得由主管機關處1年以下停業處分(第69條)或廢止其設立許可。經廢止設立許可者，其負責人或代表人於5年內再行申請設立私立就業服務機構，主管機關應不予受理(第70條)，以加強私立就業服務機構之管理。

二、私立就業服務機構許可及管理辦法

《私立就業服務機構許可及管理辦法》(下稱許可管理辦法)係依《就業服務法》第34條第3項及第40條第2項規定訂定。該辦法第3條所稱「本法第35條第1項第4款所定其他經中央主管機關指定之就業服務事項」，亦即私立就業服務機構之法定就業服務範圍，其項目包括：

- (一) 接受雇主委任辦理聘僱外國人之招募、引進、接續聘僱及申請求才證明、招募許可、聘僱許可、展延聘僱許可、遞補、轉換雇主、轉換工作、變更聘僱許可事項、通知外國人連續曠職3日失去聯繫之核備。
- (二) 接受雇主或外國人委任辦理在中華民國境內工作外國人之生活照顧服務、安排入出國、安排接受健康檢查、健康檢查結果函報衛生主管機關、諮詢、輔導及翻譯。
- (三) 接受從事本法第46條第1項第8款至第11款規定工作之外國人委任，代其辦理居留業務。

《就業服務法》規定私立就業服務機構之設立採許可制，故許可管理辦法進一步就籌設許可、設立許可及重新申請設立許可之申請要件加以規範。申請設立從事仲介外國人至我國工作之私立就業服務機構，應向中央主管機關申請籌設許可。經中央主管機關許可籌設者，應於申

請設立許可前，通知當地主管機關檢查(第12條¹¹)，並應自核發籌設許可之日起3個月內，依法登記並向主管機關申請設立許可及核發許可證(第13條¹²)。許可證有效期限為2年，期限屆滿前30日內，應向勞動部重新申請設立許可及換發許可證(第25條¹³)。

為強化私立就業服務機構管理，該辦法規定主管機關得自行或委託相關機關(構)、團體辦理私立就業服務機構評鑑，評鑑成績分為A、B及C三級(第13條之1)，評鑑成績並公告於主管機關網站上，作為雇主和移工選任之參考¹⁴。連續2年評鑑成績均為C級者，將於許可證期滿後退場，促使人力仲介市場朝向優質及良性發展。

¹¹ 許可管理辦法第12條：「(第1項)私立就業服務機構及其分支機構之設立，應向所在地之主管機關申請許可。但從事仲介外國人至中華民國工作、或依規定仲介香港或澳門居民、大陸地區人民至臺灣地區工作、或仲介本國人至臺灣地區以外工作者，應向中央主管機關申請許可。(第2項)申請設立私立就業服務機構及其分支機構者，應備下列文件申請籌設許可：一、申請書。二、法人組織章程或合夥契約書。三、營業計畫書或執行業務計畫書。四、收費項目及金額明細表。五、實收資本額證明文件。但非營利就業服務機構免附。六、主管機關規定之其他文件。(第3項)主管機關於必要時，得要求申請人繳驗前項文件之正本。(第4項)經中央主管機關許可籌設之從事仲介外國人至中華民國工作、或依規定仲介香港或澳門居民、大陸地區人民至臺灣地區工作、或仲介本國人至臺灣地區以外工作者，應於申請設立許可前，通知當地主管機關檢查。(第5項)前項檢查項目由中央主管機關公告之。」

¹² 許可管理辦法第13條：「(第1項)前條經許可籌設者，應自核發籌設許可之日起三個月內，依法登記並應備下列文件向主管機關申請設立許可及核發許可證：一、申請書。二、從業人員名冊。三、就業服務專業人員證書及其國民身分證正反面影本。四、公司登記、商業登記證明文件或團體立案證書影本。五、銀行保證金之保證書正本。但分支機構、非營利就業服務機構及辦理仲介本國人在國內工作之營利就業服務機構免附。六、經當地主管機關依前條第四項規定檢查確有籌設事實之證明書。七、主管機關規定之其他文件。(第2項)主管機關於必要時，得要求申請人繳驗前項文件之正本。(第3項)未能於第一項規定期限內檢具文件申請者，應附其理由向主管機關申請展延，申請展延期限最長不得逾二個月，並以一次為限。(第4項)經審核合格發給許可證者，本法第三十四條第一項及第二項之許可始為完成。(第5項)經中央主管機關許可之私立就業服務機構，並得從事仲介本國人在國內工作之就業服務業務。」

¹³ 許可管理辦法第25條：「(第1項)私立就業服務機構許可證有效期限為二年，有效期限屆滿前三十日內，應備下列文件重新申請設立許可及換發許可證：一、申請書。二、從業人員名冊。三、公司登記、商業登記證明文件或團體立案證書影本。四、銀行保證金之保證書正本。但分支機構、非營利就業服務機構及辦理仲介本國人在國內工作之營利就業服務機構免附。五、申請之日前二年內，曾違反本法規定受罰鍰處分者，檢附當地主管機關所開具已繳納罰鍰之證明文件。六、許可證正本。七、主管機關規定之其他文件。(第2項)未依前項規定申請許可者，應依第二十七條之規定辦理終止營業，並繳銷許可證。未辦理或經不予許可者，由主管機關註銷其許可證。」

¹⁴ 為督促從事跨國人力仲介業務之私立就業服務機構注重經營管理及提昇服務品質，以維護入國工作之外國人力仲介市場秩序，並做為獎優汰劣及雇主或求職人選任私立就業服務機構之參據，勞動部訂有《私立就業服務機構從事跨國人力仲介服務品質評鑑要點》，並以公開評選方式委託民間執行單位執行評鑑。

另對於外國人力仲介公司辦理仲介其本國人或其他國家人民至我國從事《就業服務法》第46條第1項¹⁵第8款至第10款規定之工作者，依許可管理辦法規定應向中央主管機關申請認可。認可有效期間為2年，期限屆滿前30日內，應向勞動部申請續予認可(第16條¹⁶)。外國人力仲介公司或其從業人員從事就業服務業務違反許可管理辦法第31條第1項各款規定¹⁷之一，中央主管機關得不予認可、廢止或撤銷其認可。其經廢止或撤銷認可者，於2年內重行申請認可，中央主管機關應不予認可

¹⁵ 《就業服務法》第46條第1項：「雇主聘僱外國人在中華民國境內從事之工作，除本法另有規定外，以下列各款為限：一、專門性或技術性之工作。二、華僑或外國人經政府核准投資或設立事業之主管。三、下列學校教師：（一）公立或經立案之私立大專以上校院或外國僑民學校之教師。（二）公立或已立案之私立高級中等以下學校之合格外國語文課程教師。（三）公立或已立案私立實驗高級中等學校雙語部或雙語學校之學科教師。四、依補習及進修教育法立案之短期補習班之專任教師。五、運動教練及運動員。六、宗教、藝術及演藝工作。七、商船、工作船及其他經交通部特許船舶之船員。八、海洋漁撈工作。九、家庭幫傭及看護工作。十、為因應國家重要建設工程或經濟社會發展需要，經中央主管機關指定之工作。十一、其他因工作性質特殊，國內缺乏該項人才，在業務上確有聘僱外國人從事工作之必要，經中央主管機關專案核定者。」

¹⁶ 許可管理辦法第16條：「(第1項)外國人力仲介公司辦理仲介其本國人或其他國家人民至中華民國、或依規定仲介香港或澳門居民、大陸地區人民至臺灣地區，從事本法第四十六條第一項第八款至第十款規定之工作者，應向中央主管機關申請認可。(第2項)外國人力仲介公司取得前項認可後，非依第十七條規定經主管機關許可，不得在中華民國境內從事任何就業服務業務。(第3項)第一項認可有效期間為二年；其申請應備文件如下：一、申請書。二、當地國政府許可從事就業服務業務之許可證或其他相關證明文件影本及其中譯本。三、最近二年無違反當地國勞工法令證明文件及其中譯本。四、中央主管機關規定之其他文件。(第4項)前項應備文件應於申請之日前三個月內，經當地國政府公證及中華民國駐當地國使館驗證。(第5項)外國人力仲介公司申請續予認可者，應於有效認可期限屆滿前三十日內提出申請。(第6項)中央主管機關為認可第一項規定之外國人力仲介公司，得規定其國家或地區別、家數及業務種類。」

¹⁷ 許可管理辦法第31條第1項：「第十六條之外國人力仲介公司或其從業人員從事就業服務業務有下列情形之一，中央主管機關得不予認可、廢止或撤銷其認可：一、不符申請規定經限期補正，屆期未補正者。二、逾期申請續予認可者。三、經其本國廢止或撤銷營業執照或從事就業服務之許可者。四、違反第十六條第二項規定者。五、申請認可所載事項或所繳文件有虛偽情事者。六、接受委任辦理就業服務業務，違反本法第四十五條規定，或有提供不實資料或外國人健康檢查檢體者。七、辦理就業服務業務，未善盡受任事務，致雇主違反本法第四十四條或第五十七條規定者。八、接受委任仲介其本國人或其他國家人民至中華民國工作、或依規定仲介香港或澳門居民、大陸地區人民至臺灣地區工作，未善盡受任事務，致外國人發生行蹤不明失去聯繫之情事者。九、辦理就業服務業務，違反雇主之意思，留置許可文件或其他相關文件者。十、辦理就業服務業務，有恐嚇、詐欺、侵占或背信情事，經第一審判決有罪者。十一、辦理就業服務業務，要求、期約或收受外國人入國工作費用及工資切結書或規定標準以外之費用，或不正利益者。十二、辦理就業服務業務，行求、期約或交付不正利益者。十三、委任未經許可者或接受其委任辦理仲介外國人至中華民國境內工作事宜者。十四、在其本國曾受與就業服務業務有關之處分者。十五、於申請之日前二年內，曾接受委任仲介其本國人或其他國家人民至中華民國境內工作，其仲介之外國人人國三十日內發生行蹤不明情事達附表二規定之人數及比率者。十六、其他違法或妨礙公共利益之行為，情節重大者。」

(第38條¹⁸)。

三、私立就業服務機構收費項目及金額標準

為避免人力仲介公司不當向雇主和外國人收取費用，勞動部依《就業服務法》第35條第2項授權訂定《私立就業服務機構收費項目及金額標準》(下稱收費標準)。以營利就業服務機構接受雇主或外國人委任辦理《就業服務法》第46條第1項第8款至第10款規定工作之就業服務業務為例，其得向雇主收取登記費及介紹費(不得超過招募移工之第1個月薪資)、服務費(每一員工每年不得超過新臺幣(下同)2千元)(收費標準第3條¹⁹)；另得向外國人收取服務費(服務費金額，依外國人當次入國後在臺工作累計期間，第1年每月不得超過1,800元，第2年每月不得超過1,700元，第3年起每月不得超過1,500元。同時明定服務費不得預先收取(收費標準第6條²⁰)。

參、南韓直接聘僱制度

南韓自1980年代後期，營建業及小型製造業開始出現勞動力短缺問題，故自1991年起開放引進移工，推動《外國工人實習訓練生計畫》(Foreign Workers Trainee Programs)，嗣因非法移工人數大幅增

¹⁸ 許可管理辦法第 38 條：「第十六條規定之外國人力仲介公司經廢止或撤銷認可者，於二年內重行申請認可，中央主管機關應不予認可。」

¹⁹ 收費標準第 3 條：「(第 1 項)營利就業服務機構接受雇主委任辦理就業服務業務，得向雇主收取費用之項目及金額如下：一、登記費及介紹費：(一) 招募之員工第一個月薪資在平均薪資以下者，合計每一員工不得超過其第一個月薪資。(二) 招募之員工第一個月薪資逾平均薪資者，合計每一員工不得超過其四個月薪資。二、服務費：每一員工每年不得超過新臺幣二千元。(第 2 項)前項第一款規定之平均薪資，係指中央主管機關公告之行職業別薪資調查最新一期之工業及服務業人員每月平均薪資。」

²⁰ 收費標準第 6 條：「(第 1 項)營利就業服務機構接受外國人委任辦理從事本法第四十六條第一項第八款至第十款規定工作之就業服務業務，得向外國人收取服務費。(第 2 項)前項服務費之金額，依外國人當次入國後在臺工作累計期間，第一年每月不得超過新臺幣一千八百元，第二年每月不得超過新臺幣一千七百元，第三年起每月不得超過新臺幣一千五百元。但曾受聘僱工作二年以上，因聘僱關係終止或聘僱許可期間屆滿出國後再入國工作，並受聘僱於同一雇主之外國人，每月不得超過新臺幣一千五百元。(第 3 項)前項費用不得預先收取。」

加，衍生諸多管理及社會問題，爰於2004年起全面採用「聘僱許可制」(Employment Permit System，簡稱EPS)直接聘僱移工。該制度曾榮獲聯合國2011年公共服務獎首獎²¹，或可作為我國檢討修正引進移工法制之借鑑參考，謹簡介如下：

一、聘僱許可制(EPS)

聘僱許可制係由南韓與移工來源國雙方政府主管部門簽訂合作備忘錄(Memorandum of understanding，簡稱MOU)，議定移工甄選條件、方式、機關相互間遵守事項等，包括選工、入境、居留、離境、回聘等程序，全程由政府主導，並排除民間仲介機構介入，以避免移工遭不當剝削，目前共有16個合作國家²²。

受聘僱之移工持E-9簽證入境。目前開放產業有中小型製造業(勞工人數未滿300人或資本額未達80億韓元)、營造業、農業、畜牧業、漁業及5項服務業(建築廢棄物處理業、冷凍冷藏倉庫業、再生材料收集及銷售業、書籍雜誌印刷出版業、影視音樂出版業)²³。工作期間3年，雇主得申請展延期間最多2年。工作期間屆滿回國6個月後，雇主得申請回聘，但以1次為限²⁴。在轉換工作方面設有限制，移工須提出申請並經核

²¹ 蕭晴惠、林國榮、蔡美華、成之約，〈韓國外籍勞工直聘制度及權益保障〉，《臺灣勞工季刊》第 51 期，106 年 9 月，頁 40-41。

²² 南韓政府分別與中國、越南、菲律賓、泰國、印尼、斯里蘭卡、蒙古、烏茲別克、柬埔寨、吉爾吉斯、尼泊爾、巴基斯坦、孟加拉、緬甸、東帝汶及寮國等 16 個國家政府簽署備忘錄。Ministry of Employment and Labor(Korea),Employment Permit System，網址：https://www.eps.go.kr/ko/langMain.co?langCD=&menuID=&pgID=P_000000055，最後瀏覽日期：113 年 3 月 4 日。

²³ Employment Permit System，行業介紹，Ministry of Employment and Labor(Korea)，網址：https://www.eps.go.kr/ko/SrvIndst.co?pgID=P_000000054&langCD=cht&menuID=10044，最後瀏覽日期：113 年 3 月 8 日。

²⁴ Act On The Employment Of Foreign Workers Article 18、Article 18-2、Article 18-4，Law Viewer，2017 年 7 月 26 日，網址：https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=44287&type=sogan&key=6，最後瀏覽日期：113 年 3 月 4 日。

准後始得轉換工作，於勞動契約期間3年內以3次為限²⁵。

二、引進規模、業別及來源國之決定

每年由國務總理府國務調整室下設的「外國勞動力政策委員會²⁶ (Foreign Workforce Policy Committee, FWPC)」，依國內人力供需動向進行評估，並決定引進移工之合理規模、業別，以及選定引進國別。引進移工規模之核定，係考量各產業人力供給情形與未來聘僱本國勞工情況，且儘可能降低對國內勞工市場衝擊而決定。為確保國民不致因某些業別特別依賴移工而使工作機會遭到剝奪，引進規模係依不同的業別分開考量，並依該業別勞動力變動情形進行動態調整²⁷。

三、引進移工流程

聘僱許可制主要由「韓國人力資源發展公團」(Human Resources Development Services of Korea，下稱HRDKorea)負責執行。該公團係依《韓國人力資源發展公團條例》²⁸設立，其性質為政府出資設立之行政法人。在海外設有16個分處，主要工作包括移工之選工、技能訓練、居留服務及返國服務等項目。關於聘僱許可制引進移工(E-9)之流程如次²⁹：

²⁵ 轉換限制事由包括：(1)雇主於契約期間內擬終止勞動契約或契約期滿時有正當理由拒絕續約；(2)因不可歸責移工事由，無法繼續在企業或營業場所工作，如停業、歇業、撤銷就業許可、限制聘僱、雇主違反勞動條件或給予不公平待遇；(3)總統令發布之其他事由等。同前註，Article 18、Article 25。

²⁶ 該委員會由外交部、企劃財政部、法務部、僱用勞動部、產業通商資源部、文化體育觀光部、行政安全部、農林畜產食品部、保健福祉部、國土交通部、海洋水產部及中小企業創新部等中央行政機構20名以內人員(副部長級)組成。Article 4，同註24。

²⁷ 蕭晴惠、林國榮、蔡美華、成之約，同註21，頁41。

²⁸ Korean Law Information Center，[한국산업인력공단법](https://law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9%ED%95%9C%EA%B5%AD%EC%82%B0%EC%97%85%EC%9D%B8%EB%A0%A5%EA%B3%B5%EB%8B%A8%EB%B2%95)，2021年8月17日，網址：<https://law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9%ED%95%9C%EA%B5%AD%EC%82%B0%EC%97%85%EC%9D%B8%EB%A0%A5%EA%B3%B5%EB%8B%A8%EB%B2%95>，最後瀏覽日期：113年3月5日。

²⁹ Employment Permit System，一般移工(E-9)選定及僱用程序，Ministry of Employment and Labor(Korea)，網址：https://www.eps.go.kr/eo/SlcinPrcdr.eo?pgID=P_000000044&langCD=cht&menuID=10026，最後瀏覽日期：113年3月5日。

- (一) 移工來源國政府主管機關利用專用資訊系統(SPAS)，透過韓語基本能力測驗成績、技能測驗結果及經歷等客觀性標準排序製作成求職者名簿，傳送至HRDKorea作為選工參考。
- (二) 優先保護國民受聘僱機會，雇主須透過就業服務機構先行招募求職者(3-7日)，確定無法進用國內勞動力時，始得申請移工聘僱許可書。
- (三) 聘僱支援中心於「SPAS系統」外籍求職者名冊中，推薦符合求才條件之移工(提供需求人數3倍之推薦名單，並可多次推薦)，雇主在推薦名單中選定適合的人選後，對該求職者發給移工許可書。
- (四) 雇主與移工簽訂定型化勞動契約書，其內容包括工資、工作時間、休假日、工作場所等勞動條件及契約期限。雇主亦可請HRDKorea代為簽約。
- (五) 雇主或代辦機關提交聘僱許可證、勞動契約書後，由法務部出入國管理署發給「簽證發給證明書」(Certificate for Visa Issuance，簡稱CCVI)，並將該證明書送至雇主或HRDKorea，由其轉交給該移工，俾向當地南韓外交機構申領就業簽證(E-9)。
- (六) 移工入境時，由人力資源發展公團協助接機，接著參加就業培訓(20小時以上)，結束後HRDKorea會將移工送至雇主指定的工作場所，讓移工開始工作。
- (七) HRDKorea開啟初期追蹤工作，包括向移工詢問其適應狀況，並評估是否需要進一步的協助措施。

四、移工管理權責劃分

對於移工管理事務之權責劃分如下：

- (一) 移工聘僱管理(僱用勞動部)；移工居留管理(法務部)。
- (二) 對移工工作場所實施勞動監督(僱用勞動部)。
- (三) 提供投訴諮詢服務、免費教育服務（僱用勞動部、人力資源發展公團及行業團體等）
- (四) 雇主因發生休業、停業、拖欠工資等不可歸責移工之事由時，准許轉換雇主(僱用勞動部)。
- (五) 加強移工出入境之行政管理，建立法務部與僱用勞動部間之業務聯繫管道，實施嚴格的居留管理³⁰。

五、爭議申訴及轉換工作

移工遇到不公平對待或勞資爭議事件，可透過各地「外國勞動力諮詢中心」、「移工支援中心」進行諮詢與反映，由該單位協助處理或進行安置。另為保障移工之勞動權益，南韓政府針對違反勞動條件協議、雇主不公平對待、企業關廠、人身侵害等情事，得許可移工在3年勞動契約期間內申請最多3次的工作場所轉換。此外，若雇主申請展延聘僱期間，於其展延期間內，另有最多2次的申請工作場所轉換機會³¹。

³⁰ 同前註。

³¹ 蕭晴惠、林國榮、蔡美華、成之約，同註 21，頁 47。

肆、問題研析與建議

一、健全公立就業服務機構提供移工服務功能，研議直聘中心法制化之可行性

（一）直接聘僱聯合服務中心

為提供雇主多元聘僱外國人管道，減輕外國人來臺工作負擔，行政院勞工委員會（現為勞動部）於96年12月31日成立直聘中心，協助雇主自行聘僱外國人。97年先以直接聘僱重新招募同一家庭看護工之雇主為優先對象，98年再開放其他工作類別（製造工作、海洋漁撈工作、營造工作、機構看護工作及家庭幫傭工作），105年11月因應《就業服務法》第52條修正，外國人3年工作期滿得免出境之規定，擴大受理期滿續聘、期滿不續聘轉出與期滿轉換業務，109年開放雇主接續聘僱在臺外國人服務，110年起續開放外展農務工作、農林牧或養殖漁業工作、屠宰工作以及外展製造工作³²。

勞動部勞動力發展署指出，直聘中心採單一窗口服務，協助未委託仲介公司服務的雇主直接聘僱移工，提供申辦案件受理、主動通知雇主聘僱移工期間之管理事項、入廠輔導雇主直接聘僱及官網資訊檢索等服務，每年平均服務雇主人數7,900人，服務移工人數4,800餘人。為協助雇主自國外引進移工，近年來已與4個來源國合作辦理專案選工，截至112年12月止已引進約2,300名製造移工；另目前配置11名雙語人員，提供移工臨櫃及電話諮詢通譯服務，並已針對移工自行申辦聘僱、轉出許可等相關申請書表，提供4國語言雙語版本。未來將持續透過雙邊會議協調擴大專案選工工作範圍，並將結合1955（移工24小時諮詢服務專

³² 直接聘僱聯合服務中心，認識直接聘僱，網址：<https://dhsc.wda.gov.tw/Info/About>，最後瀏覽日期：113年3月6日。

線)、各公立就業服務機構及地方政府，協助提供3方通譯服務³³。

(二) 各界對直聘中心之意見

監察院108年8月調查報告指出，勞動部為減輕移工來臺工作之負擔，以期符合我國重視國際人權及社會公益之期待，96年底成立直聘中心，推動直接聘僱移工制度，甚值肯定。惟實際透過直接聘僱引進移工比率明顯偏低，104年度雇主透過直聘中心引進移工占同期間移工總引進人數比率11.9%已是自成立至107年底逾10年間最高，但隨之業務大量萎縮，107年降至1.13%；勞動部雖稱已簡化申請手續以降低雇主對仲介市場的依賴，但雇主仍認直聘有程序耗時、手續繁瑣及容易因疏忽違反法令致被裁罰等不便使用。勞動部允應積極蒐集並參採雇主或移工使用意見，持續精進直接聘僱流程的簡化及完善所提供服務之功能，以提升雇主採用之意願³⁴。

有移工團體指出，直聘中心雖已設立16年卻沒有雙語人員，且僅能協助雇主「國內直聘」而無法協助移工從母國來臺的流程；每週舉辦的就業媒合會僅徒具形式，移工求職仍須找仲介。另有移工團體表示，經實際測試，包括直聘中心、就業服務站、移民署、健保局、疾管署、國稅局、勞保局等7個與移工業務有關的政府單位，無論是表格、線上系統、臨櫃諮詢或電話諮詢，都沒有提供移工母語服務，使得移工要辦理退稅、勞健保各項給付、居留證及定期體檢等均須依賴仲介³⁵。

³³ 勞動部勞動力發展署，勞動部持續強化直接聘僱、轉換雇主效能及加強仲介管理，完善移工在臺工作及生活服務，回應外界期待，112年12月10日，網址：https://www.wda.gov.tw/News_Content.aspx?n=949874E4899E18ED&sms=59A1456A835E6B2A&s=B9592EDEED717B3C，最後瀏覽日期：113年3月6日。

³⁴ 監察院，監察成果查詢調查報告，108年財調字第0048號，108年8月7日，網址：<https://www.cy.gov.tw/CyBsBox.aspx?CSN=1&n=133&Query=a9ff4434-f621-4af6-aec7-a681197c500b>，最後瀏覽日期：113年3月7日。

³⁵ 工商時報，移工直聘中心15年竟無雙語人員！勞團痛批毫無功能，112年12月4日，網址：<https://www.ctee.com.tw/news/20231204701149-431401>，最後瀏覽日期：113年3月7日。

另有論者指出，政府似乎對直接聘僱寄予相當高的期望，不過勞動部卻以「業務外包」形式，將直聘中心業務委由「社團法人中華民國全國中小企業總會」來執行。該單位與勞動部間僅為契約關係，直聘中心並非行政機關，不具有公權力，面對直接聘僱制度缺失與問題亦很難進行改善。政府有意改善移工聘僱制度，欲建立一套有別於仲介機制的聘僱制度，卻又將該制度之核心業務委外辦理，其作法不免令人質疑³⁶。

（三）未來發展方向及修法建議

綜上可知，直聘中心目前被社會期待的功能不只是協助雇主自國外引進移工的角色而已，更被寄望能發揮保障在臺移工勞動權益與協助其轉換雇主、翻譯及諮詢等功能。然而，目前在臺移工人數已超過75萬人且分布於全國各地，能就近在第1線提供當地移工服務者，應為全國各地之公立就業服務機構，包括勞動部全國各地之就業服務中心及各直轄市、縣(市)政府之就業服務單位等。爰此，建議勞動部應持續優化公立就業服務機構提供移工服務功能，並協調整合與移工在臺工作及生活所需服務相關之政府部門，包含居留（內政部）、健保、健檢（衛福部）、稅務（財政部）等，提供移工雙語版本之申請文書及足夠的通譯人員等，以健全公立就業服務機構提供移工服務之功能。

另關於直聘中心之法律定位，除可被解為係屬《就業服務法》第2條第2款所定義由政府機關設置之「公立就業服務機構」之外，其他法律均未曾提及。由於缺乏法制基礎，導致其組織及業務發展有限，亦無相對應之監督機制，或許是我國推行直接聘僱迄今難有突破發展的原因之一³⁷。參諸南韓聘僱許可制主要是由HRDKorea負責實際執行，其

³⁶ 杜基裕，〈外籍勞工雇主直接聘僱制度回應性評估之研究：以臺中市為例〉，《東海大學公共行政碩士在職專班碩士論文》，105年6月30日，頁43-44。

³⁷ 同註7。

係依據《韓國人力資源發展公團條例》由政府出資設立之行政法人，提供雇主包括移工之國外選工、技能訓練、居留服務及返國服務等業務項目。為期直聘中心能發揮如同HRDKorea之功能，且衡酌直接聘僱業務涉及跨國、專業及公私協力導向，應有必要將直聘中心之組織予以法制化³⁸，爰建議相關機關宜就其可行性加以研議，以因應國內產業及長期照護未來引進移工之需求。

二、加強檢查私立就業服務機構之業務狀況，避免移工遭不當剝削

我國開放引進移工至今已逾30多年，移工在臺人數逐年成長，截至113年1月底已達到75萬6,419人，一直存在著移工失聯的狀況，儘管政府相關部門宣稱已跨部會推動改善措施，從強化源頭管理及查察處罰、放寬引進移工政策、查處人力仲介超收費用、鼓勵失聯移工自行到案等措施多管齊下，仍無法有效改善移工失聯的狀況，截至113年1月底全國失聯移工已有8萬5,947人³⁹。

監察院研究⁴⁰經由諮詢、座談及訪談過程發現，造成移工發生失聯的主要原因，與支付過高仲介費及來臺工作前背負債務等經濟因素有關，其中衍生的問題包括移工接收到不正確的訊息、仲介以加班作為

³⁸ 本院 100 年 4 月 8 日通過制定《行政法人法》，依該法規定，行政法人係指國家及地方自治團體以外，由中央目的事業主管機關，為執行特定公共事務，依法律設立之公法人。其所稱特定公共事務須符合：1.具有專業需求或須強化成本效益及經營效能者。2.不適合由政府機關推動，亦不宜交由民間辦理者。3.所涉公權力行使程度較低者；且其應制定個別組織法律而設立。截至 113 年 3 月止，中央設立的行政法人有國家表演藝術中心、國家中山科學研究院、國家災害防救科技中心、國家運動訓練中心、國家住宅及都市更新中心、文化內容策進院、國家電影及視聽文化中心、國家資通安全研究院、國家太空中心、國家運動科學中心、國家原子能科技研究院等 11 個；地方設立的行政法人有高雄市專業文化機構、高雄流行音樂中心、臺南市美術館、高雄市立圖書館、臺北流行音樂中心、苗栗縣苗北藝文中心、桃園市社會住宅服務中心、臺北表演藝術中心、新北市住宅及都市更新中心、臺北市住宅及都市更新中心等 10 個，可茲參酌。行政院人事行政總處，行政法人專區，113 年 3 月 5 日，網址：<https://www.dgpa.gov.tw/mp/archive?uid=166&mid=148>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 8 日。

³⁹ 內政部移民署，113 年 1 月 失聯移工人數統計表，113 年 1 月，網址：<https://www.immigration.gov.tw/5385/7344/7350/8943/?alias=settledown>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 8 日。

⁴⁰ 監察院，「影響移工失聯之結構性問題研究-移工為什麼要逃逸」通案性案件調查研究報告，112 年內調字第 003 號，112 年 8 月 17 日，網址：<https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent.aspx?n=133&s=28398>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 8 日。

招攬、來臺後的工作收入不如預期、網路科技與國外仲介招工型態不斷疊高仲介費用等結構性問題。這個現象在製造業中的越南籍移工身上最為明顯與嚴重。他們被收取高達美金4,500元至7,000多元的費用，顯然超過越南政府所規範的標準，但為了實現淘金夢，加上受到仲介以高額加班費等不正確的訊息所吸引，於是向銀行貸款、仲介借錢，甚或必須抵押房屋借款，支付來臺工作的鉅額仲介費，貸款經常伴隨著極高的貸款利率，導致移工一到臺灣就必須積極爭取加班來清償欠款，一旦發現收入不如預期，失聯便成為移工另謀出路的選擇。

有移工團體指稱，105年刪除《就業服務法》第52條有關移工工作期滿須出國1天⁴¹之規定，讓仲介業者失去「每3年再收1次仲介費」的機會後，開始轉向在臺轉換工作的移工違法收取「買工費」，1份工作從2萬到9萬元都有；仲介業者更巧立名目向移工收取買工費、辦件費、面試費、轉換費、訂金、尾款等，整個收費體系擴展到介紹人、傳話人、車手、人頭帳戶等；這些費用又以買工費是最大負擔，尤其製造業幾乎到了「每個工作都要買工費」的地步⁴²。

另從1955勞工諮詢申訴專線近3年移工申訴案件數據觀察，針對仲介事項提出申訴110年8,038件、111年7,567件、112年6,453件⁴³，雖然數據呈現逐年下降的趨勢，但也顯示移工與仲介間發生爭議的事件，始終層出不窮。

雖然勞動部為強化人力仲介機構管理及提升服務品質，每年均辦

⁴¹ 《就業服務法》第52條第4項(非現行條文)：「受聘僱之外國人於聘僱許可期間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療再檢查合格者，得再入國工作。但從事第四十六條第一項第八款至第十款規定工作之外國人，應出國一日後始得再入國工作，且其在中華民國境內工作期間，累計不得逾十二年。」其中「出國一日後始得再入國工作」之規定，業經本院105年11月3日修正通過刪除。

⁴² 工商時報，抗議私人仲介吸血！移工盼「政府對政府」直接聘僱，112年10月29日，網址：<https://www.ctee.com.tw/news/20231029700560-431401>，最後瀏覽日期：113年3月11日。

⁴³ 勞動統計查詢網，產業及社福移工申訴案件統計，113年1月，網址：<https://statdb.mol.gov.tw/statiscia/webMain.aspx?sys=220&ym=11000&ytm=11200&kind=21&type=1&funid=q05062&cycle=4&outmode=0&compmode=0&outkind=2&fldspc=0,12,&rdm=R109662>，最後瀏覽日期：113年3月11日。

理仲介評鑑，並訂定「私立就業服務機構從事跨國人力仲介服務品質評鑑要點」，且於112年度執行人力仲介評鑑時，一併檢視人力仲介機構於暫停評鑑期間是否有「違規處分」及「外國人行蹤不明比率」，以確保人力仲介機構能遵守法令規定⁴⁴。然而，仲介超收費用、聘僱過程不夠透明，讓移工背負著高額的仲介費、買工費而面臨剝削，仲介管理不善、不肖仲介從中牟利，或移工尋求仲介協助遭遇不良仲介的對待等情形，仍時有所聞，為避免移工遭不當剝削或不當對待，建議勞動部除持續檢討優化現行的評鑑制度以獎優汰劣之外，並應協同各地方政府隨時對於仲介業務實際運作狀況進行檢查，查明其相關從業人員是否確實遵守法令執行業務，以避免移工遭到不當剝削。

為加強檢查私立就業服務機構之業務狀況，建議將現行許可管理辦法第40條⁴⁵規定內容，於《就業服務法》第39條⁴⁶增訂第2項：「主管機關得隨時派員檢查私立就業服務機構業務狀況及有關文件資料；經檢查後，對應改善事項，應通知其限期改善。」及第3項：「主管機關依前項所取得之資料，應保守秘密，如令業者提出證明文件、表冊、單據及有關資料為正本者，應於收受後十五日內發還。」俾利實務執行。

三、強化私立就業服務機構管理措施，以促進仲介市場良性發展

有學者研究指出，中小型仲介歇業數多，但新設立家數仍持續成長的弔詭現象，其實是仲介因應國家管制而發展出的經營策略。由於仲介入行的門檻低，設立1家仲介公司要實收資本總額500萬元及保證

⁴⁴ 勞動部，勞動部公告人力仲介機構評鑑結果，6成4的人力仲介機構取得A級成績，112年10月31日，網址：<https://www.mol.gov.tw/1607/1632/1633/64891/post>，最後瀏覽日期：113年3月11日。

⁴⁵ 許可管理辦法第40條：「(第1項)主管機關得隨時派員檢查私立就業服務機構業務狀況及有關文件資料；經檢查後，對應改善事項，應通知其限期改善。(第2項)主管機關依前項所取得之資料，應保守秘密，如令業者提出證明文件、表冊、單據及有關資料為正本者，應於收受後十五日內發還。」

⁴⁶ 《就業服務法》第39條：「私立就業服務機構應依規定備置及保存各項文件資料，於主管機關檢查時，不得規避、妨礙或拒絕。」

金300萬元，但勞動部僅審查銀行出具的驗資證明，仲介公司無須實際投入資金。幾乎所有仲介業者都利用親人或員工名義申請多張牌照，一旦出現違法事端，便能在政府裁罰前自行終止營業，以規避處罰⁴⁷。

《就業服務法》第70條規定：「(第1項)私立就業服務機構有下列情事之一者，主管機關得廢止其設立許可：一、違反第38條、第40條第1項第2款、第7款、第9款、第14款、第18款規定。二、1年內受停業處分2次以上。(第2項)私立就業服務機構經廢止設立許可者，其負責人或代表人於5年內再行申請設立私立就業服務機構，主管機關應不予受理。」查該條於107年11月9日經本院修正通過，修正前經廢止設立許可者再申請之年限本為2年，修正理由謂：為回應社會對於延長經廢止設立許可者再申請之年限，爰修訂管制期延長至5年⁴⁸。

然查，許可管理辦法第15條⁴⁹第1項明定私立就業服務機構及其分

⁴⁷ 藍佩嘉、簡永達，〈越南牛頭與臺灣仲介：跨國招工網絡的彈性重組〉，《臺灣社會學》，第43期，111年6月，頁37-38。

⁴⁸ 立法院公報，院會紀錄，第107卷第99期，107年11月9日，頁322。

⁴⁹ 許可管理辦法第15條：「(第1項)私立就業服務機構及其分支機構申請籌設許可、設立許可或重新申請設立許可有下列情形之一，主管機關應不予許可：一、不符本法或本辦法之申請規定者。二、機構或機構負責人、經理人、董(理)事或代表人曾違反本法第三十四條第二項或第四十五條規定，受罰鍰處分、經檢察機關起訴或法院判決有罪者。三、機構負責人、經理人、董(理)事或代表人曾任職私立就業服務機構，因其行為致使該機構有下列情事之一者：(一)違反本法第四十條第一項第四款至第九款或第四十五條規定。(二)違反本法第四十條第一項第二款或第十四款規定，經限期改善，屆期未改善。(三)同一事由，受罰鍰處分三次，仍未改善。(四)一年內受罰鍰處分四次以上。(五)一年內受停業處分二次以上。四、機構負責人、經理人、董(理)事或代表人從事就業服務業務或假借業務上之權力、機會或方法對求職人、雇主或外國人曾犯刑法第二百二十一條至第二百二十九條、第二百三十一條至第二百三十三條、第二百九十六條至第二百九十七條、第二百零二條、第二百零四條、第二百零五條、第三百三十五條、第三百三十六條、第三百三十九條、第三百四十一條、第三百四十二條或第三百四十六條規定之罪，經檢察機關起訴或法院判決有罪者。五、機構負責人、經理人、董(理)事或代表人曾犯人口販運防制法所定人口販運罪，經檢察機關起訴或法院判決有罪者。六、非營利就業服務機構曾因妨害公益，受主管機關或目的事業主管機關處罰鍰、停業或限期整理處分。七、營利就業服務機構申請為營業處所之公司登記地址或商業登記地址，已設有私立就業服務機構者。八、非營利就業服務機構申請之機構地址，已設有私立就業服務機構者。九、評鑑為C級，經限期令其改善，屆期不改善或改善後仍未達B級者。十、申請設立分支機構，未曾接受評鑑而無評鑑成績或最近一次評鑑成績為C級者。十一、規避、妨礙或拒絕接受評鑑者。十二、接受委任辦理聘僱許可，外國人於下列期間發生行蹤不明情事達附表一規定之人數及比率者：(一)入國第三十一日至第九十日。(二)入國三十日內，因私立就業服務機構及其分支機構未善盡受任事務所致。(第2項)前項第二款至第六款及第十二款規定情事，以申請之日前二年內發生者為限。(第3項)直轄市或縣(市)主管機關核發許可證者，不適用第一項第九款及第十二款規定。」

支機構申請**籌設為許可、設立許可或重新申請設立許可**，主管機關應不予許可之消極要件；第19條第1項⁵⁰則就私立就業服務機構及其分支機構申請**變更許可**，主管機關應不予許可之消極要件分款加以臚列。前開消極要件均包括機構負責人、經理人、董（理）事或代表人曾任職私立就業服務機構，因其行為致使該機構有違反《就業服務法》第69條、第70條第1項所列得處停業處分及廢止設立許可之情事。此外，尚包括渠等從事就業服務業務或假借業務上之權力、機會或方法對求職人、雇主或外國人曾犯《刑法》相關罪名（如妨害性自主罪、妨害風化罪、妨害自由罪、侵占罪、詐欺背信及重利罪、恐嚇罪）、曾犯《就業服務法》第34條第2項或第45條規定或《人口販運防制法》所定人口販運罪等規定之罪，經檢察機關起訴或法院判決有罪之情形。

惟許可管理辦法第15條第2項及第19條第2項對於前開情事，卻規定「以申請之日前二年內發生者為限」，與《就業服務法》第70條第2項規定經廢止設立許可5年內不予受理其申請設立之修正意旨，顯有未合。此將導致私立就業服務機構經廢止設立許可，雖依《就業服務法》第70條第2項規定，其負責人或代表人不得於5年內再行申請設立私立就業服務機構，卻因該負責人或代表人之行為致使該機構受停業

⁵⁰ 許可管理辦法第19條：「(第1項)私立就業服務機構及其分支機構申請**變更許可**，有下列情形之一，主管機關應不予許可：一、申請變更後之機構負責人、經理人、董（理）事或代表人，曾違反本法第三十四條第二項或第四十五條規定，受罰鍰處分、經檢察機關起訴或法院判決有罪者。二、申請變更後之機構負責人、經理人、董（理）事或代表人，曾任職私立就業服務機構，因執行業務致使該機構有下列情事之一者：（一）違反本法第四十條第一項第四款至第九款或第四十五條規定。（二）違反本法第四十條第一項第二款或第十四款規定，經限期改善，屆期未改善。（三）同一事由，受罰鍰處分三次，仍未改善。（四）一年內受罰鍰處分四次以上。（五）一年內受停業處分二次以上。三、申請變更後之機構負責人、經理人、董（理）事或代表人從事就業服務業務或假借業務上之權力、機會或方法對求職人、雇主或外國人曾犯刑法第二百零一條至第二百零九條、第二百三十一條至第二百三十三條、第二百九十六條至第二百九十七條、第三百零二條、第三百零四條、第三百零五條、第三百三十五條、第三百三十六條、第三百三十九條、第三百四十一條、第三百四十二條或第三百四十六條規定之罪，經檢察機關起訴或法院判決有罪者。四、申請變更後之機構負責人、經理人、董（理）事或代表人曾犯人口販運防制法所定人口販運罪，經檢察機關起訴或法院判決有罪者。五、營利就業服務機構申請變更後之營業處所之公司登記地址或商業登記地址，已設有私立就業服務機構者。六、非營利就業服務機構申請變更後之機構地址，已設有私立就業服務機構者。七、未依前條規定申請變更許可者。(第2項)前項第一款至第四款規定情事，**以申請之日前二年內發生者為限。**」

處分或經廢止設立許可之情事，距其申請日已逾2年，而仍得許可渠等擔任機構之負責人、經理人、董（理）事或代表人之矛盾現象。查該辦法第15條第2項及第19條第2項「以申請之日前二年內發生者為限」規定，自99年3月2日修正發布⁵¹迄今均未經修正，爰建議勞動部宜參酌本院107年11月9日通過《就業服務法》第70條第2項之修正意旨，將前開辦法條文之管制期限延長為5年，提高經廢止許可業者重新進入產業之門檻，以促進仲介市場良性發展。

四、擴大直接聘僱服務範圍，以因應「移工零付費」之國際趨勢

以國際企業永續發展為使命相關之負責任商業聯盟（Responsible Business Alliance，簡稱RBA⁵²）於2024年1月發布其行為準則8.0版，要求其參與企業應確保供應鏈中的工作環境安全，業務以負責任、合乎道德的方式執行，並尊重人權及環境，並應用到其直接及間接的供應鏈及外包廠商。關於勞工之禁止強迫勞動部分，要求參與企業承諾尊重勞工的人權，讓他們有尊嚴。不允許任何形式的強迫勞動，除了禁止對勞工出入工作場所作出不合理限制外，也不應無理約束勞工在工作場所內的行動自由。在招募過程中，必須為所有勞工提供其母語或勞工可以理解的語言的書面協議。雇主、仲介不得扣留或以其他方式毀壞、隱藏、沒收勞工的身分證或出入境證件。且不得要求勞工繳付雇主的仲介招募費用或其他與聘雇有關費用。如發現勞工繳付該等費用，該等費用須退還予相關勞工⁵³。

⁵¹ 中華民國 99 年 3 月 2 日行政院勞工委員會勞職管字第 0990510040 號令修正發布第 15 條及第 19 條條文。

⁵² 2004 年 10 月，美國 IBM、Dell 與 HP 等全球電子業跨國集團，為善盡企業社會責任（CSR），自發性制定電子產業行為準則（Electronic Industry Citizenship Coalition，簡稱 EICC），EICC 包含勞工（Labor）、健康與安全（Health & Safety）、環境（Environmental）、倫理規範（Ethics）、管理系統（Management System）等 5 大項目，合計共數百項細部規定。EICC 於 2017 年 10 月 17 日宣布其組織更名為 RBA。

⁵³ Responsible Business Alliance，Code Of Conduct，2024 年 1 月，網址：<https://www.responsiblebusiness.org/code-of-conduct/>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 13 日。

關於「不得要求勞工繳付雇主的仲介招募費用或其他與聘雇有關費用」之規定，被稱為「移工零付費」原則（Zero Placement Fee），亦即移工自海外的聘僱費、體檢費、簽證費、機票，直到入國後的一切費用，全都由雇主支付。跨國企業推行「移工零付費」後，國際上要求移工零付費的聯盟也不斷增加⁵⁴，在全球化貿易興盛的現代，對於產業界，尤其是國內高度依賴外銷為導向的代工製造業，作為全球化供應鏈其中一環，受此國際趨勢影響已難以避免。

目前國內營利就業服務機構辦理移工來臺工作之就業服務業務，應依規定與移工簽訂書面契約，依收費標準規定，僅能按月向移工收取「服務費」，而不得收取「仲介費」，第1年、第2年、第3年每月收取服務費分別不得超過1,800元、1,700元、1,500元，且須有服務事實始得向移工收費，並不得預先收取。移工來源國之外國人力仲介公司辦理移工至我國工作之仲介費，係由各來源國參考其國內之勞動條件後予以律定管理，勞動部僅能建議各來源國國外仲介費以移工1個月薪資為上限，並調降其於國外借款之利率，避免造成移工經濟沉重負擔⁵⁵。

據亞洲開發銀行報告⁵⁶指出，南韓聘僱許可制整個過程由政府資助，雇主幾乎無須負擔任何成本。雇主僅需支付移工就業前訓練費用，政府將聘僱許可制視為是對產業及企業的重要服務。採取聘僱許可制的原因之一是為了避免移工透過其他管道進入南韓時須向仲介機構支付高額費用。尚未實施聘僱許可制前，移工須支出約3,000多美元

⁵⁴ 報導者，避免「血汗奴工、人口販運」惡評 國際品牌商力推移工「零付費」改革，臺灣廠商和仲介跟得上嗎？，109年10月21日，網址：<https://www.twreporter.org/a/migrant-workers-zero-placement-fee>，最後瀏覽日期：113年3月13日。

⁵⁵ 勞動部，「就業服務法第52條修正草案」及「保障國際勞動人權—如何避免海外仲介費剝削移工血汗勞動」口頭報告，立法院第9屆第1會期社會福利及衛生環境委員會第22次全體委員會議，105年5月9日，網址：<https://lis.ly.gov.tw/lydbmeet/uploadn/105/1050509/14.pdf>，最後瀏覽日期：113年3月14日。

⁵⁶ Asian Development Bank Institute, Building Partnerships for Effectively Managing Labor Migration Lessons from Asian countries, April 2019, p.27-32，網址：<https://www.adb.org/publications/building-partnerships-effectively-managing-labor-migration>，最後瀏覽日期：113年3月14日。

的仲介費；聘僱許可制實施後，南韓於2014年對來自印尼、泰國及越南的119名新進移工進行調查，確定其主要支出費用平均1,385美元；其中包括準備韓語基本能力測驗平均費用約250美元、基本技能培訓及體檢費用則不到100美元。

透過直聘中心專案自國外引進移工，雇主不僅可以省下原來須支付給仲介業者的登記費及介紹費，亦可避免移工來臺前遭受不當剝削而被迫逃逸成為失聯移工的風險，爰建議勞動部持續檢討優化直接聘僱制度、簡化申請流程及加強聯繫服務，積極協助雇主透過直接聘僱管道引進移工；並應積極開發新的來源國，透過雙邊會議與來源國勞工主管機關協調擴大專案選工之範圍，以因應國際趨勢。

五、提供移工教育訓練機會，協助其文化適應及融入社會

南韓針對引進移工制定有《外國工人聘僱法》(Act on The Employment of Foreign Workers)，明定每位外國工人在進入大韓民國後，應接受政府指定機構提供之培訓，使其熟悉在大韓民國工作所需事項。且每位雇主均應為外國勞工提供接受就業培訓的機會。外國勞工就業培訓之時間、內容及其他必要事項之辦法，由僱用勞動部定之⁵⁷。

依前開規定，HRDKorea 於移工入國後 3 個月內會透過電話進行後續追蹤，關心移工的適應狀況。工作場所出現的任何問題，例如衝突或誤解，都由當地人力資源發展辦公室負責調解。其次，移工及雇主

⁵⁷ Employment Training for Foreign Workers Article 11：

- (1) Every foreign worker shall receive training provided by an institution prescribed by Presidential Decree for making him/her acquainted with matters necessary for working in the Republic of Korea (hereinafter referred to as "employment training for foreign workers") within a period set by Ordinance of the Ministry of Employment and Labor after his/her entry into the Republic of Korea. <Amended by Act No. 10339, Jun. 4, 2010>
- (2) Every employer shall provide foreign workers with an opportunity to receive employment training for foreign workers.
- (3) The hours and contents of employment training for foreign workers and other matters necessary therefor shall be prescribed by Ordinance of the Ministry of Employment and Labor, Act On The Employment Of Foreign Workers。同註 24。

於移工居留期間內均得參加當地人力資源發展辦公室提供的培訓課程。雇主於工作場所提供的培訓費用，由 HRDKorea 支付⁵⁸。

為提供移工更優質的服務，僱用勞動部設立 9 處「外國勞工支持中心」。這些由政府資助的中心由非政府組織(NGO)負責營運，並配合移工工作時間提供下班後的培訓課程，包括韓語課程及認證等。此外，也替他們舉行文化及體育活動，部分中心設有醫療診所供移工使用。HRDKorea 設有 1 個話務中心，並在南韓各地設有辦事處及一群涵蓋所有移工來源國語言的通譯人員，協助雇主與移工溝通⁵⁹。

值得一提的是，聘僱許可制每年選出一些「勤奮」移工（整個在南韓就業期間內都為同一位雇主服務），或是學習到較高技術能力及韓語能力者的移工，納入「返國勞工」名單。當這些「返國勞工」聘僱期間屆滿返回母國後，HRDKorea 會提供其回國後的培訓課程，據統計，約有 8.5%的聘僱許可制返國勞工接受過培訓課程。培訓完成後，HRDKorea 還會協助其與當地的南韓公司聯繫，尋求擔任當地員工領班的機會。這些機會不但可以鼓勵移工在南韓期間好好表現，也可以為南韓企業提供優秀的當地技術員工，厚植海外企業實力⁶⁰。

移工為了經濟生計遠從母國來臺謀生，無論語言、文化、飲食、生活習慣、宗教信仰等各方面都有很大差異需要適應，且移工多從事國人不願意投入的製造業、營造業、漁業及家庭看護工作，面對危險、骯髒、辛苦的工作環境，加上離開家人、人生地不熟的生活苦悶，都需要雇主乃至於整個臺灣社會多給予一些善意、寬容及體諒。相較於日本、南韓在引進移工前都要求求職者須具備語言檢定資格，我國則無此要

⁵⁸ 同註 56，p.34。

⁵⁹ 同註 56，p.34。

⁶⁰ 同註 56，p.35。

求，雖然對求職移工而言門檻較低有利其順利來臺就業，但文化上的差異及語言溝通的困難才是來臺後必須面對的難題。為協助移工能及早適應在臺生活，除了持續一段期間的追蹤查訪之外，提供其日常生活必要知識、語言溝通能力及工作技能，實有其必要，故南韓之前述作法，或可供我國借鑑參採，以協助移工及早適應工作環境並融入臺灣社會。

伍、結論

我國受到少子女化及高齡化影響，產業勞動力缺工問題持續擴大，長期照顧服務需求日益增加，對於移工需求及依賴與日俱增。面臨到相同問題的日本及南韓，也陸續放寬移工政策以補充日益缺乏的勞動力，而近年來我國移工來源國經濟崛起，外資企業紛紛進駐，工作機會及工資水準提升，使得出國工作的誘因減少，未來鄰近各國爭相搶工的趨勢，已然成形。

人權是普世價值，對於勞動權益的保障，亦不應因國籍不同而有所區別。有鑑於移工勞動權益保障議題備受國內外各界關注，如何構築一個符合國際人權標準且具有吸引國際人才進駐的友善環境，已是當前我國亟須面對的課題，本報告謹提供下列建議供委員參考：

- 一、健全公立就業服務機構提供移工服務功能，研議直聘中心法制化之可行性。
- 二、加強檢查私立就業服務機構之業務狀況，避免移工遭不當剝削。
- 三、強化私立就業服務機構管理措施，以促進仲介市場良性發展。
- 四、擴大直接聘僱服務範圍，以因應「移工零付費」之國際趨勢。
- 五、提供移工教育訓練機會，協助其文化適應及融入社會。

參考文獻

一、政府出版品

- 1.立法院公報，院會紀錄，第 107 卷第 99 期，107 年 11 月 9 日。
- 2.行政院勞工委員會 99 年 3 月 2 日勞職管字第 0990510040 號令。

二、期刊

- 1.蕭晴惠、林國榮、蔡美華、成之約，〈韓國外籍勞工直聘制度及權益保障〉，《臺灣勞工季刊》第 51 期，106 年 9 月，頁 40-49。
- 2.藍佩嘉、簡永達，〈越南牛頭與臺灣仲介：跨國招工網絡的彈性重組〉，《臺灣社會學》，第 43 期，111 年 6 月，頁 1-50。

三、學位論文

- 1.杜基裕，〈外籍勞工雇主直接聘僱制度回應性評估之研究：以臺中市為例〉，《東海大學公共行政碩士在職專班碩士論文》，105 年 6 月 30 日。

四、國內網站

- 1.內政部移民署，113 年 1 月失聯移工人數統計表，113 年 1 月，網址：<https://www.immigration.gov.tw/5385/7344/7350/8943/?alias=settledown>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 8 日。
- 2.監察院，「影響移工失聯之結構性問題研究-移工為什麼要逃逸」通案性案件調查研究報告，112 年內調字第 003 號，112 年 8 月 17 日，網址：<https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent.aspx?n=133&s=28398>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 8 日。
- 3.監察院，監察成果查詢調查報告，108 年財調字第 0048 號，108 年 8 月 7 日，網址：https://www.cy.gov.tw/CyBsBox.aspx?CSN=1&n=133&_Quer

y=a9ff4434-f621-4af6-aec7-a681197c500b，最後瀏覽日期：113 年 3 月 7 日。

- 4.工商時報，移工直聘中心 15 年竟無雙語人員！勞團痛批毫無功能，112 年 12 月 4 日，網址：<https://www.ctee.com.tw/news/20231204701149-431401>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 7 日。
- 5.工商時報，抗議私人仲介吸血！移工盼「政府對政府」直接聘僱，112 年 10 月 29 日，網址：<https://www.ctee.com.tw/news/20231029700560-431401>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 11 日。
- 6.行政院人事行政總處，行政法人專區，113 年 3 月 5 日，網址：<https://www.dgpa.gov.tw/mp/archive?uid=166&mid=148>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 8 日。
- 7.中央社，移工大遊行 10 日登場 要求強化公立機構服務，112 年 12 月 4 日，網址：<https://www.cna.com.tw/news/ahel/202312040136.aspx>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 1 日。
- 8.直接聘僱聯合服務中心，認識直接聘僱，網址：<https://dhsc.wda.gov.tw/Info/About>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 6 日。
- 9.美國在臺協會，2023 年人口販運報告－臺灣部分，2023 年 7 月 20 日，網址：<https://www.ait.org.tw/zhtw/zhtw-2023-trafficking-in-persons-report-taiwan/>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 1 日。
- 10.報導者，避免「血汗奴工、人口販運」惡評 國際品牌商力推移工「零付費」改革，臺灣廠商和仲介跟得上嗎？，109 年 10 月 21 日，網址：<https://www.twreporter.org/a/migrant-workers-zero-placement-fee>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 13 日。
- 11.勞動統計查詢網，產業及社福移工申訴案件統計，113 年 1 月，網址：<https://statdb.mol.gov.tw/statiscla/webMain.aspx?sys=220&ym=11000&ymt>

=11200&kind=21&type=1&funid=q05062&cycle=4&outmode=0&compmode=0&outkind=2&fldspc=0,12,&rdm=R109662，最後瀏覽日期：113 年 3 月 11 日。

12. 勞動部，直接聘僱聯合服務中心自 112 年 11 月 27 日起搬遷新址，持續提供多元服務不打烊！，112 年 11 月 24 日，網址：<https://dhsc.wda.gov.tw/News/Detail/d4ca27a4-8547-4067-a57a-eead19a00b21>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 1 日。
13. 勞動部，「就業服務法第 52 條修正草案」及「保障國際勞動人權—如何避免海外仲介費剝削移工血汗勞動」口頭報告，立法院第 9 屆第 1 會期社會福利及衛生環境委員會第 22 次全體委員會議，105 年 5 月 9 日，網址：<https://lis.ly.gov.tw/lydbmeettr/uploadn/105/1050509/14.pdf>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 14 日。
14. 勞動部，勞動部公告人力仲介機構評鑑結果，6 成 4 的人力仲介機構取得 A 級成績，112 年 10 月 31 日，網址：<https://www.mol.gov.tw/1607/1632/1633/64891/post>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 11 日。
15. 勞動部統計查詢網，產業與社福移工人數，網址：<https://statfy.mol.gov.tw/index12.aspx>（最後瀏覽日：113 年 4 月 6 日）。
16. 勞動部統計查詢網，外國人力仲介公司認可家數，外籍工作者－產業及社福移工其他各項參考表，網址：<https://statdb.mol.gov.tw/html/mon/m50030.pdf>（最後瀏覽日：113 年 3 月 1 日）。
17. 勞動部統計查詢網，從事跨國人力仲介機構概況，外籍工作者－產業及社福移工其他各項參考表，網址：<https://statdb.mol.gov.tw/html/mon/m50020.pdf>（最後瀏覽日：113 年 3 月 1 日）。
18. 勞動部勞動力發展署，勞動部持續強化直接聘僱、轉換雇主效能及加強仲介管理，完善移工在臺工作及生活服務，回應外界期待，112 年 1

2 月 10 日，網址：https://www.wda.gov.tw/News_Content.aspx?n=949874E4899E18ED&sms=59A1456A835E6B2A&s=B9592EDEED717B3C，最後瀏覽日期：113 年 3 月 6 日。

五、國外網站

1. Act On The Employment Of Foreign Workers，Law Viewer，2017 年 7 月 26 日，網址：https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=44287&type=sogan&key=6，最後瀏覽日期：113 年 3 月 4 日。
2. Asian Development Bank Institute, Building Partnerships for Effectively Managing Labor Migration Lessons from Asian countries, April 2019, p.27-32，網址：<https://www.adb.org/publications/building-partnerships-effectively-managing-labor-migration>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 14 日。
3. Employment Permit System，一般移工(E-9)選定及僱用程序，Ministry of Employment and Labor(Korea)，網址：https://www.eps.go.kr/eo/SlcinPrce.eo?pgID=P_000000044&langCD=cht&menuID=10026，最後瀏覽日期：113 年 3 月 5 日。
4. Employment Permit System，行業介紹，Ministry of Employment and Labor(Korea)，網址：https://www.eps.go.kr/eo/SrvcIndst.eo?pgID=P_000000054&langCD=cht&menuID=10044，最後瀏覽日期：113 年 3 月 8 日。
5. Korean Law Information Center，한국산업인력공단법，2021 年 8 月 17 日，網址：<https://law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%ED%95%9C%EA%B5%AD%EC%82%B0%EC%97%85%EC%9D%B8%EB%A0%A5%EA%B3%B5%EB%8B%A8%EB%B2%95>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 5 日。
6. Ministry of Employment and Labor(Korea), Employment Permit System，網址：https://www.eps.go.kr/eo/langMain.eo?langCD=&menuID=&pgID=P_0

00000055，最後瀏覽日期：113 年 3 月 4 日。

7.Responsible Business Alliance，Code Of Conduct，2024 年 1 月，網址：<https://www.responsiblebusiness.org/code-of-conduct/>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 13 日。

附錄：「全球化移民系列－移工仲介法制相關問題研究專題研究報告
(初稿)」座談會紀錄及參採情形

時間：113 年 3 月 25 日（星期一）上午 10 時

地點：立法院法制局 304 會議室

主席：呂組長文玲

紀錄：陳宏明

參加人員：

一、學者專家

中國文化大學勞動暨人力資源學系 謝教授棋楠

二、勞動部勞動力發展署跨國勞動力管理組

科長 于曉秋

三、本局出席人員

陳助理研究員建欉

林助理研究員智勝

陳助理研究員韋佑

發言要點：

中國文化大學勞動暨人力資源學系謝教授棋楠：

一、本報告關於南韓聘僱許可制(EPS)之介紹內容，對於探討我國引進移工擴大採取直接聘僱方式辦理，甚具參考價值，針對報告結論所提 5 點建議，本人表示贊同。

二、依據本人實際赴國外參加勞動議題會議及講學的經驗，我國移工問

題的癥結點在於國際談判推動困難，導致很多議題無法有效解決。例如移工被超收仲介費的情形大多發生在來源國，違法行為地在國外，主管機關並無管轄權，僅能以建議方式請來源國政府降低國外仲介費以減輕移工經濟負擔，至於來源國政府是否會進行後續處理，則無法操之在我。此外，國人對於國外移工法制的認識也流於片面，許多訴求即便是美國、加拿大、新加坡等先進國家也未能採行，建議勞動部應主動發布國外移工法制及對外談判情形等相關資訊，俾增進國人瞭解。

三、移工仲介業主要服務項目概可分為「居間媒合」與「後續管理」，本報告建議擴大採取直接聘僱之方向可行，然移工引進後雇主必須承擔移工管理之相關事務，諸如移工居住場所、生活管理、教育訓練、健康檢查及協助翻譯等，移工仲介業者在這方面所能提供的服務仍較具優勢。建議勞動部可將兩者脫鉤，在推廣雇主採用直接聘僱的同時，也讓仲介業者參與移工入國後之管理業務，回歸市場機制，讓雇主能有更多元的選擇。

四、日本、南韓、加拿大等國均要求移工入國前須具備一定程度的當地語言能力，我國則未有此類要求，以致移工入國後常有語言不通及文化適應困難等問題，故移工仲介從業人員必須具備語言能力才能與移工溝通。依《就業服務法》第 36 條規定，私立就業服務機構應置符合規定資格及數額之就業服務專業人員。依現制須經就業服務職類技能檢定合格，由中央主管機關發給技術士證，方得取得就業服務專業人員證書，然該項技能檢定並未對外國語能力有所要求。建議勞動部宜參酌交通部觀光署辦理「導遊人員及領隊人員評量測驗」，研議於就業服務職類技能檢定科目中新增外國語能力測驗，要求就業服務專業人員至少應具備越南、印尼、菲律賓、泰國 4 國其

中一種語言能力及對該國文化的認識，並提高私立就業服務機構對就業服務專業人員之僱用比例，以強化移工仲介業者的服務能力及品質。

五、最後，依據本人對美國移工制度的研究，針對季節性、短期性、及臨時性的工作型態，例如：農業，美國是由非政府組織負責引進一批移工並統一管理，再視各工作場所所提需求，機動提供短期性的勞動力外展服務，此制度實值農業人口逐漸老化的我國參採。

參採情形：

一、第一點意見，贊同本報告建議。

二、其餘意見係針對勞動部所提建言，錄供參考。

勞動部勞動力發展署于科長曉秋：

一、健全公立就業服務機構提供移工服務功能，研議直聘中心法制化之可行性

（一）為優化公立就業服務機構辦理移工轉換雇主服務，減少移工語言隔閡，已建置雙語移工轉換雇主網路專區，並於 112 年 8 月底完成全國 26 個就業中心移工友善環境及作業流程的建置，透過「雙語動線流程」、「雙語書表文件」及「雙語諮詢服務」等 3 大服務措施，提供雙語標示及書表文件，針對有通譯需求或自行辦理的移工，提供雙語通譯協助，之後也會持續督促各公立就業服務機構營造移工辦理轉換雇主的友善環境。

（二）直聘中心現階段要讓民眾知悉直聘中心及所提供的服務，簡化聘僱移工相關資格文件及申辦流程，提升直聘中心服務雇主及移工人數，直聘中心法制化之可能性仍須多方研議。

二、加強檢查私立就業服務機構之業務狀況，避免移工遭不當剝削

- (一) 為降低移工行蹤不明人數，本部就預防面(如暢通移工申訴管道、加強宣導移工失聯責任)、查處面(常態配合移民署及國安單位專案查緝)及裁罰面等面向，持續推動各項措施，包含擴大開放改善缺工(營造業、農業、機構看護工)、改善薪資待遇(家事移工薪資調至 2 萬元)、加強仲介管理及規劃修法重罰非法媒介及僱用。
- (二) 為遏止仲介機構違法超收，本部已訂定訪查計畫，由地方政府依仲介機構評鑑結果進行訪查，111 年度訪查仲介機構 2,800 次，查獲仲介機構超收費用共計 8 件。112 年度訪查仲介機構共 2,957 次，查獲仲介機構超收費用共計 10 件。本部同時進行高風險仲介機構專案查察，並持續加強向雇主及移工宣導仲介機構不得超收費用及檢舉事項。

三、強化私立就業服務機構管理措施，以促進仲介市場良性發展

- (一) 《私立就業服務機構許可及管理辦法》第 15 條第 2 項及第 19 條第 2 項「以申請之日前二年內發生者為限」之規定，關於第 15 條係指仲介機構原 2 年之許可證將屆期，於有效期限屆滿前 30 日內，向本部申請重新申請設立許可(另第 19 條為變更機構之負責人或代表人之申請)，本部將以申請日為基準日，審查過去 2 年營業期間，機構之負責人或代表人是否具有第 15 條第 1 項第 2 款至第 5 款之消極情形(另第 19 條為審查是否具有第 1 項第 1 款至第 4 款之消極情形)，兩者皆是對機構負責人或代表人過去 2 年營業期間已發生之違法情形作審查，倘具消極資格之情事，即不予許可該機構負責人或代表人換證時再次擔任仲介機構之機構負責人或代表人(或不同意仲介機構變更負責人或代表人為具有消極資格情

形者)，且第 15 條及第 19 條規定之審查僅限機構負責人或代表人係違法情節之直接行為人。

(二) 本法第 70 條第 2 項規定，私立就業服務機構經廢止設立許可者，其負責人或代表人於 5 年內再行申請設立私立就業服務機構，主管機關應不予受理。係對於仲介機構受有廢止設立許可處分當時之負責人或代表人，管制其未來 5 年內不得再擔任仲介機構負責人或代表人，且不限機構負責人或代表人係違法行為之直接行為人。

(三) 綜上，上述規定間並無矛盾現象，且有補充之效果，因《就業服務法》第 70 條第 2 項規定係對機構負責人或代表人未來 5 年期間為管制，故可補足《私立就業服務機構許可及管理辦法》對未來管制期間之不足，而延長經廢止許可機構負責人或代表人重新進入產業之門檻。

四、擴大直接聘僱服務範圍，以因應「移工零付費」之國際趨勢

(一) 「移工零付費」政策係來自負責任商業聯盟(下稱 RBA)要求，其規範雇主及仲介不得要求移工支付招聘費用。另依據我國現行法規，規範招聘過程中之登記費及介紹費應由雇主負擔，其意義在於招聘移工所生求才及推介媒合之費用，屬於雇主為求商業報酬之聘僱成本。

(二) 至於是否參與 RBA，係由雇主自行考量其商業利益及引進移工成本後決定，又本部自 96 年起成立直接聘僱聯合服務中心，期透過國對國合作引進移工，降低移工出國工作負擔。是以 RBA 制度核與本部政策方向吻合，雇主參與 RBA 制度，本部樂觀其成，雇主另可透過本部直聘中心協助引進。

- (三) 未來將持續透過雙邊會議協調擴大專案選工範圍，並將結合 1955、各公立就業服務機構及地方政府，協助提供 3 方通譯服務。

五、提供移工教育訓練機會，協助其文化適應及融入社會

- (一) 為加強家事移工工作權益保障，提升在臺工作環境及法令認知，本部於 112 年 1 月 1 日起辦理新聘家事移工 3 天 2 夜之一站式入國講習服務講習，內容包含生活適應、衛生教育及健康保險、家事類工作職業安全衛生、聘僱法令及權益保障等課程，並協助開通在臺手機門號、加入及綁定 LINE@移點通等資訊，以加速移工認識臺灣法令、適應生活與工作及促進勞雇間彼此適應，達成勞雇和諧，減少勞資爭議。
- (二) 為提升移工在臺期間生活及工作上華語溝通能力，且考量移工之學習盡量不受地域及時間限制，規劃 113 年起辦理移工數位學習計畫，針對在臺移工製作線上數位華語教學影片（含越南、印尼、菲律賓、泰國 4 國語版），並成立越南、印尼、菲律賓、泰國 4 國語版線上華語學習社團。另為提升家事移工照顧服務品質，辦理照顧服務線上課程，並結合術科實體課程。又為瞭解移工學習成果及促進情感交流，將舉辦華語學習及照顧服務員課程之學習成果實體分享會。
- (三) 本部期透過規劃之課程及活動，讓全臺各地移工不受時空限制學習華語，並增進家事移工照顧服務之知識及技能，以達穩定勞雇關係、幫助移工融入臺灣社會、提升語言及照顧知能等目標。

參採情形：

- 一、第三點意見，按 107 年 11 月 9 日本院通過《就業服務法》第 70 條

第 2 項修正延長不予受理經廢止設立許可私立就業服務機構之負責人或代表人再行申請設立許可至 5 年，提高嚴重違規業者重新進入產業之門檻，而《私立就業服務機構許可及管理辦法》第 15 條第 2 項及第 19 條第 2 項未依前開條文意旨配合修正，造成法律與法規命令規定不一致之現象，勞動部實有依《就業服務法》第 70 條第 2 項意旨檢討修正前開辦法之必要，爰維持本報告第 3 點建議。

二、其餘意見與本報告建議方向並未相違，錄供參考。

陳助理研究員建議：

一、本報告頁 14 指出，由於缺乏法制化，導致直聘中心組織及業務發展受限，且無相對應之監督機制，是我國推行直接聘僱難有突破發展的原因。經查依其所引註之註 7，似無相關論述，直聘中心是否因缺乏法制基礎，而成為導致其成效不彰之直接或重要原因，仍有探討空間，建議再補充相關論述基礎。此外，本報告建議將直聘中心法制化，依《就業服務法》第 2 條第 2 款已有相關法源依據，依頁 14 註 38，似乎是建議將移工直聘中心改為行政法人。經查 107 年實際透過直聘引進移工比率僅占 1.13%，該業務已嚴重萎縮，成立行政法人之必要性、預期效益，本報告並未著墨，建議加強相關論述，以支持該建議之立論基礎，敬請酌參。

二、強化直聘中心之功能並提升利用率

（一）宜簡化申請流程：2007 年 12 月底勞動部成立直聘中心，因手續文件仍不夠簡便，透過直聘引進移工的比例始終未超過 1 成。勞工團體指出直聘中心申請程序繁瑣，影響到雇主申請意願，宜簡化申請流程，並加速審查效率；擴大雇主使用直聘中心誘因，提高雇主申請意願，才能使直聘中心使用率提高。

(二) 提供實質有效之協助：仲介公司負責服務細項林林總總，即時提供移工日常生活協助及心理諮商服務。雇主直聘移工，除需自行管理移工日常生活外，各項行政手續如健康檢查、居留證效期等，如若未依規定辦理須面臨罰鍰或取消聘僱許可。由於語言不通、不諳法令規定，致使大部分雇主仍選擇透過傳統仲介，媒介合適移工。

(三) 相當規模之企業，須一定比例透過直聘中心聘僱移工：修法增訂相當規模以上之企業，欲聘僱移工時，應有一定比例透過直聘中心聘僱移工，俾落實移工引進雙軌制，使移工市場走向合理化。

三、本報告頁 17，建議於《就業服務法》第 13 條增訂第 2 項及第 3 項規定。經查草案第 2 項「主管機關得隨時派員檢查私立就業服務機構業務狀況及有關文件資料；經檢查後，對應改善事項，應通知其限期改善。」與第 3 項「主管機關依前項所取得之資料，應保守秘密，如令業者提出證明文件、表冊、單據及有關資料為正本者，應於收受後十五日內發還。」係現行《私立就業服務機構許可及管理辦法》第 40 條規定之內容，該辦法係依《就業服務法》第 34 條第 3 項及第 40 條第 2 項授權而訂定。係屬技術或執行細節事項之規範，其提升為法律層次之規範必要性，本報告並未說明，建議加強必要性及預期效益之論述，敬請酌參。

四、本報告其餘內容及建議事項，敬表尊重與贊同。

參採情形：

一、第一點意見，依據監察院 108 年 8 月 7 日發布財調字第 0048 號調查報告附表 1 所示，直聘中心自 97 年起開辦以來，歷年採直聘引進移工之比率，最高為 104 年度，占 11.91%。隨著 105 年刪除《就業服

務法》第 52 條有關移工工作期滿須出國 1 天之規定後，業務量大幅萎縮至 107 年度僅剩 1.13%(後續各年度勞動部未再發布相關數據)；另直聘中心服務據點也從全盛時期的全國 9 個據點縮編至僅剩臺北市 1 個據點。本報告爰推論直聘中心缺乏法制基礎，組織及業務發展受限，或許是其迄今成效難有突破性發展之原因，據以提出研議直聘中心法制化可行性之主張，特此補充說明。

二、直聘中心之法律定位雖可被解為係屬《就業服務法》第 2 條第 2 款所稱之「公立就業服務機構」，然依同法第 12 條第 3 項授權訂定之《公立就業服務機構設置準則》，其第 3 條第 1 項所列 13 款公立就業服務機構掌理事項均與直聘中心辦理事項無涉，難謂其已有相關法源依據。本報告係基於國內產業及長期照護未來引進移工需求，並以南韓 HRDKorea 為政府出資設立之行政法人為案例，從長計議，認為直聘中心之組織有法制化之必要，以因應「移工零付費」及鄰近國家搶工等方興未艾之趨勢。此外，本報告認為移工引進業務涉及跨國性、專業性及公私協力導向，採行政法人型態設立，可依業務需求適時調整組織架構及進用專業人力，適度保持彈性，有助於直聘業務擴大推展，值得後續評估時納入參考。

三、第三點意見，本報告基於為避免移工遭到仲介業者不當剝削之考量，建議加強對私立就業務服務機構業務狀況之檢查。然考量主管機關針對仲介業者執行業務檢查行為，涉及對業者營業秘密及從業人員隱私權保護之限制，爰建議於《就業服務法》明定主管機關執行業務檢查之法律依據，以符法律保留原則。

四、其餘意見與本報告建議方向並未相違，錄供參考。

林助理研究員智勝：

一、移工「零付費」趨勢應提早因應：勞工人權日益受到各國重視，加上移工來源國經濟崛起，且亞洲鄰近國家搶工，我國移工引進面臨競爭壓力，「移工零付費」議題浮現。「所有勞工不應為了被雇用而支付任何費用，尤其是外籍移工」即移工的所有入國費用由雇主支付，大幅減少移工跨國勞動受剝削的現象。世界最大的產業聯盟「負責任商業聯盟」(RBA)目前力推「零付費政策」(Zero Placement Fee)，亦即移工的仲介費、訓練費、機票等費用，以及入國後的一切費用，全都由雇主支付，已漸形成國際間的勞動趨勢，可能會衝擊我國的企業雇主，應提早因應。

二、建議主管機關修正《就業服務法》，使家事勞動法令適用明確化

(一) 一般產業移工，因受《勞動基準法》保障，工作環境與本國勞工相差不遠，但未適用《勞動基準法》之家庭看護工與幫傭，容易成為人口販運案件中的被害人(勞力剝削)。國際勞工組織依循「尊嚴勞動」(Decent Work)和「核心勞動基準」(Core Labor Standards)的原則，於2011年通過「家庭勞工公約」(Domestic Workers Convention, No.189)，希望世界各國能重視家庭勞工勞動條件與權益的保障。例如：合理工時、最低工資及每週至少連續24小時的休息日等國際規範，希望能將在各國之家務勞動者予以國內法化。惟勞動部指出，受僱於個人的家事勞工，因工作型態、工作時間、休息時間與受僱於事業單位的勞工明顯不同，適用現行《勞動基準法》，有窒礙難行之處。

(二) 基本上《勞動基準法》保障了每個人的工作時數、休假日和薪資，但是「家庭幫傭」、「家庭看護」和「境外聘僱漁工」非在《勞動基準法》的保護範圍，規定在《就業服務法》。針對當前外籍看

護工與幫傭的工作時間等勞動條件缺乏保障的情形，我國實有透過修法程序來改善。若推動專法有困難，似可考量將家事勞工納入《勞動基準法》保障，或修正《就業服務法》規定家事勞工每天工作時間或休假時間適用範圍，使家事勞動法令適用明確化。

參採情形：

- 一、第一點意見，贊同本報告建議。
- 二、其餘意見係針對勞動部所提建言，錄供參考。

陳助理研究員韋佑：

- 一、報告建議擴大直接聘僱服務範圍，以因應「移工零付費」之國際趨勢，例如南韓聘僱許可制(EPS)是由政府資助，雇主僅需支付移工就業前訓練費用，可避免移工遭受不當剝削、強迫勞動之不當對待，值得參考。
- 二、報告第 7 頁介紹南韓聘僱許可制，提及「在轉換工作方面設有限制，移工須提出申請並經核准後始得轉換工作，於勞動契約期間 3 年內以 3 次為限」，此部分建議增加南韓《外國工人聘僱法》第 25 條第 1 項規定，限於雇主擬終止勞動契約、勞動契約期滿有正當理由拒絕續約、停業、歇業、撤銷第 19 條第 1 項規定聘僱許可、依第 20 條第 1 項規定限制聘僱、雇主違反勞動契約或給予不公平待遇、發生總統令規定其他事由等。

參採情形：

- 一、第一點意見，錄案供參。
- 二、第二點意見，已參採修正，詳參註 25。

散會：上午 11 時 40 分