


國立政治大學勞工研究所碩士論文

我國延攬外籍專業人士政策與相關法規之探討

**A study on the Policies and Regulations of Acquiring
International Talents in Taiwan**

The logo of National Chengchi University is a circular emblem. It features a central five-petaled flower shape containing the Chinese characters '政大' (Chengchi University). The outer ring of the emblem contains the university's name in Chinese '國立政治大學' and in English 'National Chengchi University'.

指導教授：成之約 博士

研究生：黃千晉 撰

中華民國一〇七年六月

DOI:10.6814/THE.NCCU.LR.009.2018.F08

摘要

人力資源為國家發展之根本，尤其在知識經濟的時代，國家是否擁有高質量的人才庫尤為重要。為了台灣的經濟發展，我國政府最早自 1960 年代便開始引進外籍專業人才。近年來，隨著台灣人才不斷出走，我國對於人才的需求變得更加迫切。依據行政院主計總處於 2017 年 3 月 16 日所發布之「104 年國人赴海外工作人數統計結果」顯示，國人赴海外工作者有 72.52% 具有大專以上之學歷，而所佔比例最高的年齡層落於 25~29 歲，佔了其中的 13.56%，而 30~34 歲亦佔了 13.36%，至於其他年齡層主要亦都佔了超過 11%，顯示我國外青壯年高階人才外流情況相當嚴重。為了填補龐大的人才空缺，我國政府近年來密集地修改、調整我國延攬外籍專業人才的法規及政策，亦不斷提出新草案，希望能夠盡力改善台灣的政策制度，使台灣成為更具吸引力的地方，讓更多外籍人才願意前來甚至留在台灣。

為了了解我國政策制度在實際運行上所發生的問題，本研究除了回顧整理我國以及其他國家的相關文獻與統計資料外，也邀請了數位外籍專業人士、企業人力資源代表、專家學者，以及國發會代表與筆者進行訪談。透過訪談，本研究發現了我國法規政策許多不友善，以及值得改進的地方，例如：外籍人才引進程序繁瑣、人才延攬政府窗口分散、人才聘僱審查標準僵化、評點制僑外生缺乏薪資保障、雇主資格限制過於嚴苛、政府法規資訊不透明……等等。這些問題皆大大影響著外籍專業人士是否願意前來，或者留在台灣的意願。希望我國政府能正視這些的問題，一步步地著手改善，並且將台灣打造成一個國際化的就業市場。

關鍵字：人才外流、人才引進、外籍專業人才

Abstract

Human Resource is the foundation for the development of a country. Taiwanese government started acquiring international talents for economic growth since 1960s. In these days, Taiwan faces a stronger demand for high quality talents as more and more Taiwanese talents chose to work abroad. According to Executive Yuan, 72,52% of Taiwanese who work abroad have a bachelor's degree . Also, 13.56% of them are between 25 to 29 years old; 13.36% are between 30 to 34 years old. The number shows that there is a severe problem of brain drain happening in Taiwan. To fill up the vacancies of high quality talents in the labor market, Taiwanese government continually releases relevant policies and regulations about acquiring international talents these years. The ultimate goal for Taiwanese government is to turn Taiwan into a friendly and international country to attract more international talents come and stay in Taiwan.

To have a deeper understanding on the problems about applying international talents acquiring policies, this research not only studied on policies and regulations of nearby Asian countries/regions, but also conducted several interviews with some foreign talents, HR recruiters, expert and policy maker. Several problems had been found out through those interviews: complicated procedures and scattered competent authorities on hiring foreign talents, rigid standards about talents evaluation, lack of wage protection to those who were hired through the point system, unrealistic employer qualification standards, information hoarding issues... etc. All these problems are the key reasons to affect whether foreigners are willing to work and stay in Taiwan or not. Thus, it is important for Taiwanese government to face the problems, understand the problems and solve the problems.

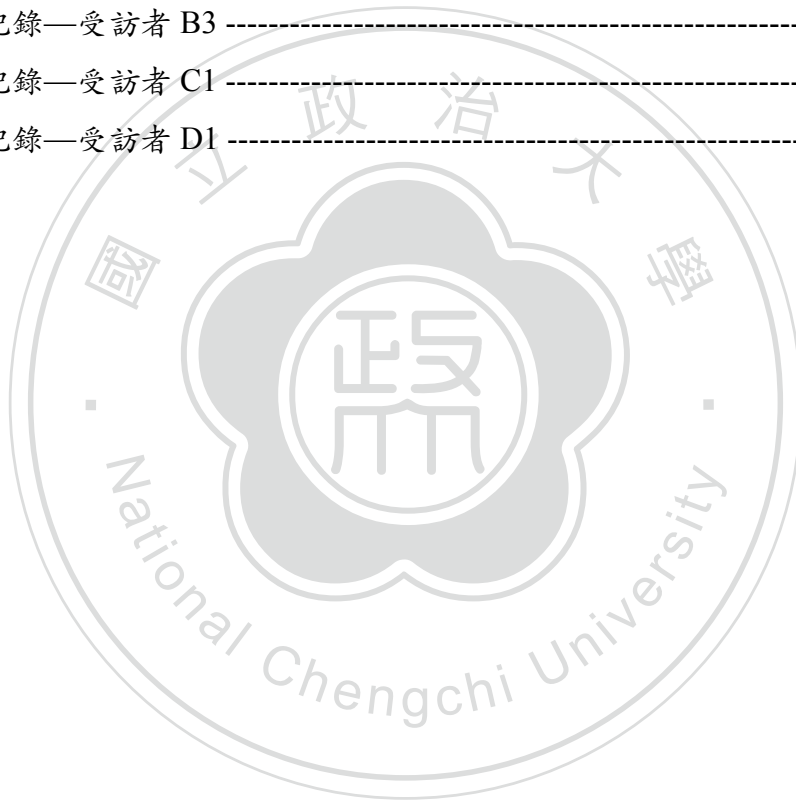
Keywords : brain drain, talent acquisition, international talents

目錄

第一章	緒論	
第一節	研究動機與目的	1
第二節	研究方法	4
第三節	研究範圍與限制	5
第四節	研究流程與章節安排	6
第二章	亞洲國家地區外籍專業人才相關政策與法規	
第一節	全球化與人才流動	7
第二節	中國相關政策與法規	21
第三節	香港相關政策與法規	33
第四節	新加坡相關政策與法規	46
第五節	日韓相關政策與法規	57
第六節	小結	66
第三章	我國外籍專業人才相關政策	
第一節	我國外籍專業人才引進現況	70
第二節	我國外籍專業人才引進政策沿革	74
第三節	我國外籍專業人才引進政策問題分析	90
第四節	小結	93
第四章	訪談發現與分析	
第一節	訪談設計與訪談對象	95
第二節	訪談發現	102
第三節	訪談分析	115
第四節	小結	129
第五章	結論與建議	
第一節	結論	131
第二節	建議	137
	參考文獻	140

附錄

訪談紀錄—受訪者 A1	144
訪談紀錄—受訪者 A2	149
訪談紀錄—受訪者 A3	152
訪談紀錄—受訪者 A4	156
訪談紀錄—受訪者 A5	161
訪談紀錄—受訪者 B1	165
訪談紀錄—受訪者 B2	168
訪談紀錄—受訪者 B3	174
訪談紀錄—受訪者 C1	181
訪談紀錄—受訪者 D1	190



圖目錄

圖1-1 台灣赴海外工作者之特性	-----2
圖1-2 論文研究架構	-----6
圖2-1 高階人才移出及移入的累計比率	-----9
圖2-2 高階外籍勞動者與勞動市場	-----14
圖2-3 中國2010年人口結構	-----23
圖2-4 中國外籍人口各國人數比例	-----25
圖2-5 中國外籍人口居住目的比例	-----26
圖2-6 香港經濟四大主要產業、六大優勢產業產業增加值比重變化趨勢	-----34
圖2-7 新加坡勞動力需求變化圖	-----50
圖3-1 就業金卡申辦流程	-----86
圖4-1 外僑居留證延長及轉換示意圖	-----124
圖4-2 就業金卡適用範圍示意圖	-----125



表目錄

表 2-1 全球人才競爭力排名	19
表 2-2 按技術分組之供需狀況	24
表 2-3 人才類別判定標準表	27
表 2-4 計點積分標準表	28
表 2-5 香港經濟四大主要產業和六大優勢產業的就業比重/產業增加值比重	35
表 2-6 香港除公務員外各行業職位空缺數目表	36
表 2-7 根據各項入境計畫入港取得居留權數目統計表	37
表 2-8 透過一般就業政策入港工作職業分布表	38
表 2-9 香港綜合計分制得分評點表	42
表 2-10 新加坡就業職缺分布表	49
表 2-11 新加坡外籍勞動力數量	51
表 2-12 新加坡就業准證類型	53
表 2-13 新加坡企業聘僱外籍勞動力之比例與應繳稅金	54
表 2-14 日本專業白領人才簽證種類	58
表 2-15 日本申請「高度專門職」資格之點數積分表	61
表 2-16 韓國居留資格申請之評點表	65
表 2-17 亞洲各國外籍專業人才引進政策比較	69
表 3-1 台灣各項產業之人才新增需求人數推估	71
表 3-2 台灣引進外籍專業人才數目統計	72
表 3-3 台灣引進外籍專業人才數目按行業別統計	73
表 3-4 台灣引進外籍專業人才數目按國別統計	74
表 3-5 畢業僑外生申請留台工作方法比較	79
表 3-6 「僑外生留台工作評點新制」評分表	80
表 3-7 留台工作的僑外生人數統計	81
表 3-8 外國藝術工作者來台所得從事之藝術工作及相關資格規範	87
表 4-1 訪談大綱設計—外籍專業人才	96
表 4-2 訪談大綱設計—企業內人力資源專員	97
表 4-3 訪談大綱設計—專家學者	98
表 4-4 訪談大綱設計—國發會代表	99
表 4-5 外籍專業人士之基本資料	100

表 4-6 受訪企業之基本資料 -----	101
表 4-7 專家學者與國發會代表之基本資料 -----	102
表 4-8 亞洲各國簽證轉換重入境規定比較 -----	117
表 4-9 外籍專業人士離職及居留延長之相關規定 -----	120



第一章 緒論

人力資本在人類和社會經濟發展中具有相當程度的重要性，對於促進經濟與生產力發展有長足的貢獻。人力資本所指乃與經濟生產活動有關的專業技能與學識。教育極為最普遍且直接的一種投資，一個國家在教育上投資越多的資源，人力資本的累積便會越豐富。使得國家在經濟生產活動上所擁有的專業人才也將更充裕，而高效率與高價值的勞務提供也將增加，使得國家經濟發達程度提高。

由於醫療的進步與生活條件的提升，人民平均壽命逐漸提高，社會開始往高齡化發展。而由於生育風氣改變與全球經濟景氣改變因素，低生育率之情況亦逐年加劇。綜合兩者之影響，社會上勞動人口的比例已出現下降趨勢，而這類型人口結構改變的問題在大部份已發展的經濟體和規模較龐大的發展中的經濟體皆已出現。因此對於這樣的勞動力缺口，各國需要藉由非本國的遷徙勞工來維持國家的勞動供給量。在已開發國家，60歲以上的人口已佔總人口數的六分之一，而時至2050年，比例將會再上升30%，但在開發中國家，60歲以上的人口比例卻不到10%。因此，勞動力的遷徙能夠利用此等人口型態的差異，來補足已開發國家的勞動力，並創造出可觀的貢獻¹。

國際市場上，隨著全球化的趨勢，以及經貿的自由化，除了資金與貨品的流通之外，人才的跨國流動情形亦越發興盛。臺灣人才在職場選擇上，已逐漸突破國界的限制，選擇前往其他國家發展，而逐漸出現人才缺口²。人才供需失衡問題，影響國家整體競爭力，也影響經濟與產業發展。為解決此問題，我國政府除了應提出相關措施吸引人才回流之外，也應積極吸引外籍人才來台就業，以填補人才空缺。

第一節 研究動機與目的

一、研究動機

國家的繁榮發展在以往仰賴的是雄厚的資金與物產、先進的科技與技術，或者豐富的觀光資源，但現今除了前述的因素之外，更加重視的是人力資本所創造的經濟效益，尤其規模小的國家更是如此。身為一個地小人稠的國家，支撐臺灣

¹ Promoting fair migration, International Labour Conference, 105th session, 2016, P20

² How the new geography of talent will transform human resource strategies, Global Talent 2021, Oxford Economics, 2012

發展的條件不是物產的豐饒，而是發達的科技技術與高教育水平的人力資本。

然而，由於臺灣正面臨人口結構的改變，人均壽命的延長加上少子化的問題加劇，使得未來臺灣的勞動人口成長比例將逐年下降³。除此之外，近年來臺灣人才出走的情況越發明顯⁴，使得國內勞動力的缺口越來越大。早年臺灣經濟起飛，國民平均所得提高，人民不願再從事所謂三 K 的工作。但為了繼續維持臺灣的製造業以及高出口，政府引進了藍領外勞，來填補這樣的勞動缺口。今日，臺灣經濟發展緩慢甚至停滯，人民低薪狀況愈發嚴重。許多臺灣中堅青年不願忍受國內的低薪環境，逐漸選擇前往其他國家工作，追求更高的待遇報酬，使得臺灣的白領勞動市場亦開始出現缺口。依據行政院主計總處於 2017 年 3 月 16 日所發布之「104 年國人赴海外工作人數統計結果」顯示，國人赴海外工作者有 72.52% 具有大專以上之學歷，而所佔比例最高的年齡層落於 25~29 歲，佔了其中的 13.56%，而 30~34 歲亦佔了 13.36%，至於其他年齡層主要亦都佔了超過 11%，顯示我國外青壯年高階人才外流情況相當嚴重。

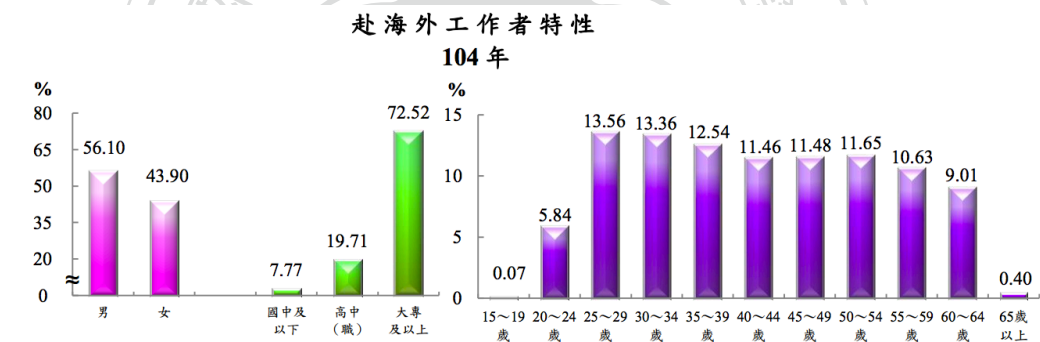


圖 1-1 臺灣赴海外工作者之特性

資料來源：內政部統計處(2017)

³ 根據我國內政部統計處之統計，我國 2015 年之總生育率（指育齡婦女，一般是指 15 至 49 歲之間，依照目前的年齡別生育水準，一生中所生育之子女數。）為 1,175 %，而 1995 年之總生育率為 1,775 %。而老化指數（為衡量一個國家/地區人口老化程度之指標，即每 100 個 65 歲以上人口對 14 歲以下人口之比，指數越高，代表高老齡化情況越嚴重。）則從 2001 年 1 月的 41.03 上升至 2017 年 3 月的 100.64。

⁴ 依據行政院主計總處於 2017 年 3 月 16 日所發布之「104 年國人赴海外工作人數統計結果」顯示，2009 年國人赴海外工作人數為 66 萬 2 千人，直至 2015 年，國人赴海外工作人數已上升至 72 萬 4 千人。

為了避免我國高階勞動力繼續流失，根本問題在於解決我國經濟發展停滯以及財富分配不均的問題。然而，除了改善環境面的問題之外，對於眼下急迫的勞動力斷層問題，臺灣應開始勾勒政策藍圖以因應人力資本不足的嚴重問題。我們一方面應致力於吸引臺灣在外人才回流，另一方面亦應該針對外籍人才的吸納做更多的佈局。因此，如何吸引人才前往或留在臺灣就業便是我們首要解決的問題。

二、研究目的

對於本篇研究，筆者希望能夠在撰寫的過程中，達成以下之目的：

(一) 為了更加了解外籍人士願意選擇離開家鄉工作背後原因，筆者希望能夠透過研究人力資本與人口遷徙等相關理論，來了解勞動力跨國移動的形成原因與動機、移動之後對於其本身以及對遷入國內相關領域從業人員人力資本累積的影響，以及引進外籍專業人士引進對國內就業市場之影響。

(二) 透過比較及分析臺灣與鄰近亞洲國家：中國、香港、新加坡、日本、南韓等國之外籍專業人士引進相關法令政策，以了解各國在相類似的問題上做出什麼樣的決策，為各國帶來什麼樣的影響。此外，藉由檢視各國人才流動的相關數據，觀察其政策法令是否看得見成效。在參考過鄰近國家之相關作法與數據之後，回過頭檢視臺灣歷年及現有的法令政策，並搭配歷年統計之數據，來了解我國在引進外籍專業人士議題上，所施行的政策是否有所進展或仍需補強之處。

(三) 藉由深度訪談方法，安排訪談學者、政府部門、企業、外籍白領人士等族群，希望藉此了解各界對於我國現況的看法，以及了解我國目前哪些促進政策是推廣不足或難以成為誘因的，而哪些又是被認為確實有助於未來在臺就業的政策。在蒐集完實務上的資訊過後，透過與先前理論研究的搭配，期待能夠對於我國在引進外籍專業人士的議題上提出政策調整的建議方案。

第二節 研究方法

本研究採取文獻分析法、比較法以及深度訪談法，以下分別說明之：

一、文獻分析法

透過文獻分析法，本研究首先將整理與本研究相關之人口遷徙理論，以了解人口移動背後之原因。其次，蒐集人口遷徙相關研究期刊論文與專書等，以認識人口移動為移入國所帶來的影響。再者，對於引進外籍專業人士議題之研究，蒐集政府統計之相關數據亦為必要，以了解歷年來人數之變遷，如此更能掌握現實狀況。本研究將以政府統計資料、專書、國內外期刊論文、研究報告等資料做為文獻探討之依據。

二、比較法

由於本研究之研究範圍除了臺灣之外，鄰近亞洲國家、地區如中國、香港、新加坡、日本、南韓等國亦為研究對象。因此在進行臺灣與鄰近國家之比較前，須蒐集各個國家之法令政策與相關統計數據，以擁有初步的認識。除此之外，尚需整理出與上述國家在引進外籍白領人士議題上相關之專書、研究報告、期刊論文等，以理解法令在現實運作下的成效或詬病之處，才能對於其他國家的情況有更深一層的掌握。最後將上述蒐集之資料與我國之相關資料進行比較與分析，希望能藉此發現我國在引進外籍專業人士政策上之問題，進而提出改善建議。

三、深度訪談法

在整理完臺灣與其他鄰近亞洲國家、地區的吸引外籍專業人士相關政策之後，便會安排受訪者進行訪談。訪談方法除了進行面談之外，亦會透過電話進行。訪談將採用半結構試問卷為工具，以公正客觀符合研究倫理之方式進行。研究對象設定為：企業人力資源人員、在臺任職中之外籍專業人士、相關議題之專家學者、國發會政府官員。希望能夠藉由訪談過程，瞭解不同角色的受訪者在同一議題上所表現出的實務見解及看法，以了解目前臺灣在此議題發展上所面臨的困境，以為日後政策法令的改善提出建議。

第三節 研究範圍與限制

一、研究範圍

為使本文在進行研究時能夠更明確，在論文開始之前有必要先針對研究對象予以界定，以避免混淆的情況發生。本篇論文所指之外籍白領專業人士乃限指下列人士：我國「就業服務法」第 46 條第 1 款所指從事「專門性或技術性之工作」者，以下將更詳細說明之。

(一) 外籍白領專業人士 (Foreign white-collared Professionals)

依照我國就業服務法第 46 條之規定，羅列出大致十一款工作類型，做為外國人在中華民國境內從事工作之限制。而依照我國「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」第二條之規定，明確將在我國接受聘僱之外國人分為四大類，而第一類外國人乃指：受聘僱從事就業服務法第四十六條第一項第一款至第六款規定工作之外國人，即具有專業技術之外籍白領專業人士。

(二) 專業與技術性人員 (Specialized or Technical Workers)

我國目前對於專業與技術性人員並無明確之定義。但根據 OECD 國家所採用，由 Canberra Manual 於 1995 年提出的 HRST(Human Resources Devoted to Science and Technology)標準，其符合條件有二：1、確實完成科學科技相關領域的高等教育者。2、未接受正規科學科技相關教育，但從事相關職業者。此標準最初的概念是根據教育和職業資格而認定，但後來其所涵蓋的範圍越來越廣，包括物理學、生命科學、機械工程、社會科學、健康醫療、教育和商業等。在此等領域接受教育或從事相關職業的人士，皆被認為屬於專業與技術人員。

二、研究限制

在進行本研究的過程中，由於在各國最新數據的搜集上會遇到以下困難，以至於在本論文中無法呈現最當下、最準確的數據。以中國為例，中國國家統計局雖提供大量的各項統計數據，但在特定領域及項目的數據卻並非屬於得公開下載的資料範疇，必須向官方申請才有取得之可能。又如香港及新加坡政府，對於相關數據公開的詳細程度也相對於以往做出改變，以致本研究在搜集相關數據時，無法取得更細膩的統計數據，影響論文呈現的準確性。

而除了在數據搜集上所遇到的瓶頸之外，由於研究規模的限制，無法邀請足夠的受訪者進行訪談，因此恐有資料搜集不完整之疑慮。此外，無法掌握訪談樣

本之代表性和受訪者的回答態度，也是本研究進行時所遇到之困難。

第四節 研究流程與章節安排

本文主要為聚焦於臺灣引進外籍專業人士之相關政策之研究，首先將就跨國移動原因與影響之相關理論文獻作整理；其次，將研究臺灣本地之情況與法令政策，而與其他亞洲鄰近國家進行比較亦為研究之重點。該部分將以臺灣、中國、香港、新加坡、日本及南韓之社會環境、產業結構、國家政策與個人因素為主要切入層面，來認識亞洲地區對於外籍外籍人士的引進議題，並且與臺灣進行比較，希望汲取其他國家之經驗，以看見我國政策規範上的不足之處。最後針對放談後所得到之資料，將與先前的文獻研究與各國比較搭配，希望透過理論及實務的結合，能夠對於我國在引進外籍專業人士議題之研究上有所助益。

下圖為本研究之研究架構圖：

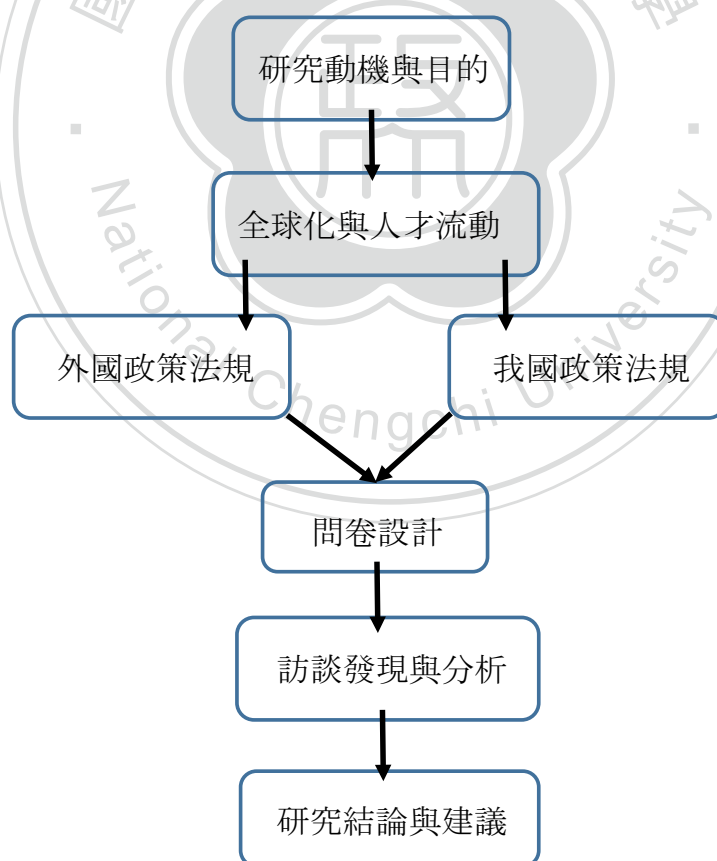


圖1-2 論文研究架構

資料來源：本研究自行整理(2018)

第二章 亞洲國家地區外籍專業人才相關政策與法規

在勞動力跨國移動的探討上，學界有許多相關的理論對此議題予以著墨。本章節首先將針對全球人才流動趨勢，以及相關人才遷徙理論予以探討。接著，將針對中國、香港、新加坡、日本、南韓等亞洲相關國家、地區的外籍專業人才引進政策與法規一一介紹與探討。最後一節則將對於上述介紹之國家與地區，統整與比較其法規政策，並且找出適合台灣，且能夠為我國所效法的作法。

第一節 全球化與人才流動

隨著經濟全球化的發展，相較於過去已有越來越多的跨國勞動者出現。由於高失業率以及貧窮情況的加劇，越來越多來自開發中國家的勞動力紛紛移往勞動力需求高的已發國家尋找工作，特別是低技術性的工作。然而，除了低技術性的工作之外，高技術勞工移民的歷史也早在 1960 年代開始便慢慢發跡，由於當時世界各國在政治上衝突與國力上的競爭，世界強國開始自其他國家尋求高端技術人才，而致使一股「人才外流」(Brain Drain) 現象的出現⁵。

除了政治上的目的之外，由於國際上的貿易往來越來越頻繁，對於國際人才的需求也日漸明顯。企業為了擴張事業版圖、從事更進階的研發、開發新的市場……等，當所在地的勞動力所具備的知識、技術、能力達不到企業的需求時，企業便會向外尋找更具備條件的外國人才。除了傳統企業之外，自二十一世紀以降，愈來愈多新創公司出現在市場上，他們擁有創新的商業模式、彈性的經營策略，企圖解決特定的問題。這些公司普遍希望找到適合團隊的人才，而非好找的人才，因此相較於傳統企業，會更樂於去聘僱外籍人士。不僅在人才需求端出現尋找外籍人才的現象，人才供給端，亦即專業技術人才本身亦積極地陸續向外發展，以尋找可以發揮所長、習得更高專業技能、獲取更高薪資報酬的工作機會。

本章首先將站在全球化的角度檢視人才流動的趨勢，爾後介紹解釋高級人才流動的主要兩種理論，以及其所帶來的影響，最後概述亞洲各國外籍人才政策，以了解鄰國在此人才移動國際化的潮流中所面臨的困境以及其所採取的策略。

⁵ Robyn Iredale, *The Migration of Professionals: Theories and Typologies*, 2001, *International Migration* Vol.39, P1

一、全球人才流動趨勢

(一) 高階移動人才成長比率快速提升

根據世界銀行 (World Bank) 的統計，雖然 OECD 國家所佔的人口不到世界總人口的五分之一，但所握有的高階人才數量卻是世界的三分之二⁶。截至 2010 年，居住在經濟合作暨發展組織 (OECD) 國家中的高階人才約有 2 千 8 百萬人，與 1990 年的統計相比有將近 130% 的成長。而相對的，在 OECD 國家中自 1990 年至 2010 年，低階移動人力的成場率僅為 40%⁷。

而高階人才遷徙人數之所以會有顯著的增加大致可歸因於以下幾項因素的交互作用，包括：各國開始體認到人力資本為經濟成長的核心，因而莫不積極提出各項政策方案以吸引各國的優秀人才、人才聚集效應能夠為企業及國家帶來外溢效益、引進跨國人才得以降低企業的交通及溝通成本、年輕學子對於到外地求學意願的提升等⁸。

(二) 高階移動人才往特定區域集中

在麥肯錫的移民報告書中提到，雖然世界移民來自全世界各個國家，但這些移民的目的地卻相當地集中——西歐、北美、海灣阿拉伯國家合作委員會國家 (Gulf Cooperation Council) 大洋洲以及已開發的東亞和東南亞。這些地區吸引了全球 1 億 6 千萬移民人口數的 87%⁹。而世界銀行 2010 年的統計亦指出，在 OECD 國家中，全球人才主要集中在美國、英國、加拿大及澳洲，大約佔全球高階人才數量的 70%¹⁰。

而這種人才過度集中在特定地區的現象，除了在商業貿易領域有顯著的表現之外，在許多高技術及高知識性職業中也出現同樣的群聚效應，例如學術圈、運動圈及演藝圈等。透過群聚效應，個人的產值及表現能夠因為與其他同類型人才共事及相處而獲得強化及提升¹¹。

(三) 人才移出國的範圍越來越廣

自 1990 年至 2010 年間，全球人才流動現象的顯著變化之一為，有越來越多

⁶ OECD Factbook, 2013

⁷ Global Talent Flows, 2016, World Bank, P4

⁸ Global Talent Flows, 2016, World Bank, P4

⁹ People on the Move: Global Migration's Impact and Opportunity, 2016, McKinsey Global Institute

¹⁰ Global Talent Flows, 2016, World Bank, P5

¹¹ Global Talent Flows, 2016, World Bank, P11

國家成為人才的移出國。根據世界銀行的人口流動報告，下圖顯示出人才移出及移入的累計比率。首先，由於美國是移民數排名第一的國家，因而出現代表 Immigrants 的線由 40% 的比率開始之情形。而如前所述，美、英、加、澳四個國家吸引了全球 75% 的高階移民數量，說明了代表 Immigrants 的線在一開始急劇上升的現象。反之，代表 Emigrants 的線則相對平緩許多，說明了高階移動人才是來自於更多的國家。

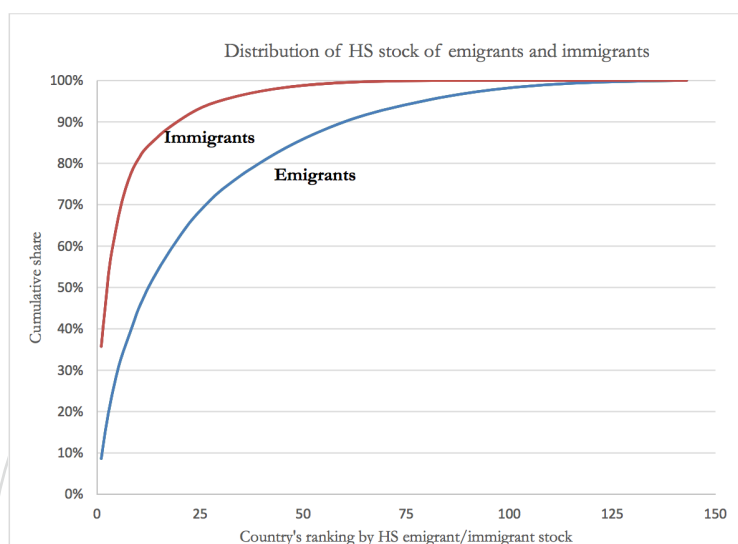


圖 2-1 高階人才移出及移入的累計比率

資料來源：世界銀行(2016)

(四) 女性高階移動人才數量高升

除了上述趨勢之外，女性角色在全球人才移動中的消長一直是長久以來所被忽視的現象。在世界銀行的統計當中，女性高階人才遷徙數量已於 2010 年時超過了男性高階人才的遷徙數量。而在 1990 至 2010 年間，女性高階人才遷徙至 OECD 國家的數量自 570 萬人成長至 1440 萬人，成長幅度高達 152%，其中以非洲及亞洲地區國家的變化最為顯著。雖然潛在原因很有可能是由於非洲及亞洲國家當地的性別不平等以及勞動市場對女性的不友善所致，但其背後的成因仍需更深入地追蹤研究才得以下定論¹²。

¹² Global Talent Flows, 2016, World Bank, P7

二、高階人才遷徙理論

對於移民所作出選擇的背後，其歸因大致可分為兩種，一種為經濟面因素，另一種則為非經濟面因素。所謂非經濟面因素的移民是指人們因原居住地的發生政治動盪、飽受天然災害或疾病之苦、宗教信仰間的紛亂...等因素而產生的移民現象。然而，大多數的移民都屬於經濟面因素居多，亦即人們遷移的目的主要是在追求更高的所得水準或實質工資¹³。這些選擇的背後原因繁多且複雜，遷徙的行為往往並非單一原因可以解釋，而是多重原因交互影響之下而產生的結果。這些原因正是學者們發展遷徙理論的基礎，經由長時間累積的觀察、歸納，以及驗證，至今已發展出許多與人口遷徙與勞動力遷徙相關的理論。在古今研究文獻中，有將這些遷徙理論統整為社會科學領域角度以及經濟學角度的；亦有統整為個體、結構、機構為影響因素的。而不論這些理論被如何分類，不置可否的是，這些分類都給予了後繼的研究者們對於人口遷徙及勞動力遷徙行為能夠擁有更清楚的認識。以下介紹兩種主要解釋高階勞動力遷徙行為的理論：

(一) 推拉理論 (Push-Pull Theory)

推拉理論認為遷移發生的原因是兩股力量交互作用而成，而這兩股力量分別為原住地的推力 (Push Force) 和遷入地的拉力 (Pull Force)。遷移者之所以選擇自原著地遷徙致其他地方，乃因為原著地的排斥力或遷入地的吸引力所致。

推拉理論隱含著兩個假設，第一個假設認為人的遷徙行為是經過理性的選擇。第二個假設認為遷移者對原住地及目的地的訊息有某種程度的瞭解。由於對客觀環境的認識，加上主觀的感受與判斷，最後才決定是否遷移¹⁴。

最早提出推拉理論概念的學者為拉文斯坦 (E. G. Ravenstein)，其分別於 1885 年及 1889 年提出其遷移法則 (The Laws of Migration)。拉氏之遷移法則可歸納為七則，分別為：1、遷移與距離 (migration and distance)；2、遷移成階段性 (migration by stages)；3、流向與反流向 (stream and counterstream)；4、城鄉遷移傾向之差異 (urban-rural difference in propensity to migrate)；5、短距離的遷移以女性居多 (predominance of females among short distance migrants)；6、技術

¹³ 賴宗福，2006，國際勞動遷移之福利分析：三類移民理論模型之研究，東吳經商學學報，vol.53，頁 136。

¹⁴ 廖正宏，1985，人口遷移，台北市：三民，頁 95。

與遷移 (technology and migration) ; 7、經濟動機為主 (dominance of economic motive)。

自拉氏提出遷移法則之後，不乏有後繼之學者亦提出與人口遷徙相關之理論見解，唯於觀念上大多脫離不出拉氏之範圍。而推拉理論能有較完整的面貌出現則始於李氏 (Everett S. Lee)，其於 1966 年提出人口遷移理論 (A Theory of Migration)，將人口遷徙做出較詳細的解釋以及較有系統的分類。李氏在解釋人口遷徙上的理論分為四大區塊，分別為遷移的因素 (factors in the act of migration)、遷移的數量 (volume of migration)、遷移的流向 (stream and counterstream) 和遷移者的特徵 (characteristics of migrants)¹⁵。

根據李氏的人口理論，其列舉了一個地區的推力因素有可能是：國家資源減少或需付費使用、工業化及自動化使勞工需求減少、政治或宗教迫害、個人與家庭或社區間的宗教信仰或行為模式差異、個人缺少發展機會或婚姻、天災人禍等，使得個人或群體選擇離開原居住地尋求更好的生活；而拉力因素則為：較多或是更加的工作機會、較高的工作收入、就學、較佳的居住和生活環境、依親或婚姻、新事物或工作或生活環境等，吸引著人們選擇遷徙¹⁶。然而，並非所有的因素都必然成為推力因素或拉力因素，對兩地正負因素評斷的差別可能與個人生命週期的階段有關¹⁷。個人成長與發展的經歷與記憶很有可能影響其對兩地推拉力因素的評價。出生與成長地伴隨著個人無憂無慮的印象，可能使個人忽略了該地的推力因素。又或者，對年輕人與老年人而言，他們所在乎的因素也存在著差異。對年輕人來說購物商場林立、人街鼎沸也許會成為拉力，但對老年人來說卻可能成為推力。因此，對遷徙者而言，不論是原居住地或遷移目的地均同時存在推拉這兩種驅力，但對於不同個人特質則會產生不同的效果¹⁸。

雖然推拉理論中的推拉因素清單排列很長，但總體來說仍然是比較模糊的概念，對於細節的探討並不十分精確，僅針對移出國和移入國的推力和拉力來討論，而沒有較完整的分析架構，因此張志良等人認為推拉理論只能作為定性比較研究，很難確定推力、拉力強度，這就使其僅起到對遷移做一般性現象解釋的作用¹⁹。

¹⁵ Lee, Everett S., 1996, A Theory of Migration, Demography 3 (1), P45-57

¹⁶ Lee, Everett S., 1996, A Theory of Migration, Demography 3 (1), P45-57

¹⁷ 廖正宏，1985，人口遷移，台北市：三民，頁 102。

¹⁸ 陳正良，1987，台灣地區外籍勞工之探討，勞工研究季刊，第 96 期，頁 48。

¹⁹ 張志良、張濤、張潛，1997，移民推拉力機制理論及其應用，中國人口科學，第 2 期。

(二) 新古典微觀經濟學 (Neoclassical Economics: Micro Theory)

新古典宏觀經濟學 (Neoclassical Economics: Macro Theory) 可以說是在經濟學領域中，最早發展且最廣為人知解釋國際移民的理論。此學派認為國際移民的產生是由於各國對於勞動力供給和需求上的差異。而相較於新古典宏觀經濟學，新古典微觀經濟學 (Neoclassical Economics: Micro Theory) 則是強調個人的選擇。在此假說中，個人在經過理性成本效益評估後所作出的選擇行為才是決定遷移與否的主要原因，而跨國性的遷徙通常被認為是對人力資本的投資²⁰。而人力資本理論的理論基礎是承襲新古典經濟學理論的架構而來，進而詮釋人口遷徙的狀況。

新古典微觀經濟學派認為國際遷徙的行為是勞動者對於自身人力資本的投資。根據學者 Robyn Iredale 的看法，他認為人們遷徙是為了尋找與他們過往所受過的教育及訓練相匹配的就業、發展機會，而這樣的概念是單純落在個人層面上的探討²¹。從經濟學中追求利益最大化的主張出發，勞動者會理性考量自身遷徙前後之成本效益，以決定是否做跨國移動來從事勞動。

在新古典微觀經濟學派下的遷徙是以實現個人的最大利益為出發點所做出了遷徙行為，而經濟因素為主要的遷徙要因。人們選擇遷徙到他們可以提供最大生產力、最能發揮所長的地方，以期能夠使他們獲得的報酬最大化。然而，在人們達到報酬最大化之前，必須先有所付出/投入，亦即遷徙的成本、待業求職的成本、適應新的勞動市場的成本，以及與過去連結切斷重新開啟新生活的心理成本²²。根據這一系列因素，人們透過理性的考量與計算以決定是否進行遷徙。而這一系列的決策過程可以簡化於下列公式中，由學者 Todaro (1976) 所提出：

$$ER(0) = \int_0^n [P_1(t)P_2(t)Y_d(t) - P_3(t)Y_o(t)]e^{-rt} dt - C(0)$$

其中 ER 為遷徙者所做的遷徙決定； $P_1(t)$ 為當時間為 t 時，遷徙者免於被目的地遣返的機率 (1.0 為合法移民， <1.0 為非法移民)； $P_2(t)$ 為遷徙者在目的地

²⁰ Douglas S. Massey, Joaquin Arango, Graeme Hugo, Ali Kouaouci, Adela Pellegrino, J. Edward Taylor, 1993, Theories of International Migration: A Review and Appraisal, Population and Development Review, Vol.19, No.3, P431-466

²¹ Robyn Iredale, The Migration of Professionals: Theories and Typologies, 2001, International Migration Vol.39, P2

²² Douglas S. Massey, Joaquin Arango, Graeme Hugo, Ali Kouaouci, Adela Pellegrino, J. Edward Taylor, 1993, Theories of International Migration: A Review and Appraisal, Population and Development Review, Vol.19, No.3, P431-466

國成功就職的機率； $Y_d(t)$ 為在目的地國工作後所獲取之報酬； $P_3(t)$ 為留在原居住地成功就職的機率； $Y_0(t)$ 為留在原居住地工作後所獲取之報酬； r 為折現因素； $C(0)$ 為遷徙的總成本（包括心理成本）。

若某個遷徙目的地國所計算出來的 $ER(0)$ 大於 0，那麼遷徙者便會決定進行遷徙；若所計算出來的結果小於 0，則遷徙者將會選擇留在原居住地；若結果等於 0，則遷徙者將會在離開或留下之間猶豫。在這個理論中，一個潛在的遷徙者會遷往他所認為能為他帶來最大程度淨回報的地方。

新古典微觀經濟學派在解釋國際人口遷徙上，以下列特色作為總結²³：國際人口的遷徙行為是受原住國與移入國的薪資所得水準、就業率等因素影響所產生。只要國際間的薪資所得水準與就業率存在著差異，國際遷徙的狀況就會持續。且原居住國與各國間薪資所得水準的差異程度，決定著人們遷徙至各個國家的規模。而在其他條件相同得情況下，相較於原居住國，如果於移入國工作使得個人人力資提升（例如：教育、工作經驗、訓練、語言能力等），進而帶動薪資所得水準和就業率提高，那麼遷往該國的人口也會增加。此外，政府得以透過影響薪資所得水準和就業率的政策來控管人們的遷徙行為，例如某些目的地國所提出企圖降低就業率或提高失業率風險的政策；某些主要移出國所提出了長期發展計畫，希望提高國民薪資所得水準；或是某些企圖增加移民成本（物質上和心理上）的政策等。

歸納以上文獻，我們能夠大致了解，推拉理論主張人才選擇遷徙是因為理性考量與評估所在國家的推力因素，以及目標國家的拉力因素，雙方拉扯後的所產生的結果。新古典微觀經濟學認為人才選擇遷徙是為了累積自身的人力資本，在經由理性的成本效益分析下所做出來的決定。雖然以上兩種解釋高階勞動力遷徙的理論僅僅是眾理論學派中的冰山一角，但或許仍能讓我們對此複雜的遷徙現象有一定程度的認識與了解。

三、全球人才流動之影響

在全球化浪潮趨勢襲捲下，人們對於世界的認識更加寬廣，除了經濟貿易上國際間的資本流動加速之外，人才在國與國之間的移動亦超乎想像。為了尋找更

²³ Massey et al. 1998，轉引自河野綱果，2006，世界人口の動向と国際人口移動，国際人口移動の新時代，東京都：株式會社原書房，頁 15-16。

能發揮所長的地方、尋找更高的工作待遇與勞動條件、尋找更合適的創業環境，或者純粹為了更認識世界等等，人才基於各種不同的理由而選擇在世界各地移動，已不像以往一樣將工作地侷限在本國。對於這樣人才輸入與輸出的現象，其對一個國家必定會造成不同層面、不同程度且或好或壞的影響。

(一) 對移入國的影響

1、對勞動市場的影響

根據學者吉田良生在其「日本の外国人労働者と労働市場政策」一文，其對於引進高技術勞動者如何影響移入國勞動市場做了詳盡的解釋。在高技術移民者尚未移入一地區之前（時期0），市場上的工資（ W_0 ）與雇用量（ E_0 ）達到了均衡點（ e_0 ）。到了時期1的時候，高技術移民者進入了勞動市場，供給線從 S_0 移動到 S_1 ，若在需求不變的情況下，供給的上升將導致薪資的下降。然而，這些高技術移民者例如：管理者、投資者、傑出的研究人員等的進入，使得市場上的事業單位與企業數量增加、帶動了新市場的開發，讓企業的業績表現提升，進而使得對高技術移民者的需求從 D_0 移動到 D_1 。在需求量的提升幅度大於高階人才進入幅度的情況下，薪資將由原本的 W_0 上升到 W_1 ，雇用量也將從原本的 E_0 上升至 E_1 。（見下圖 2-2）

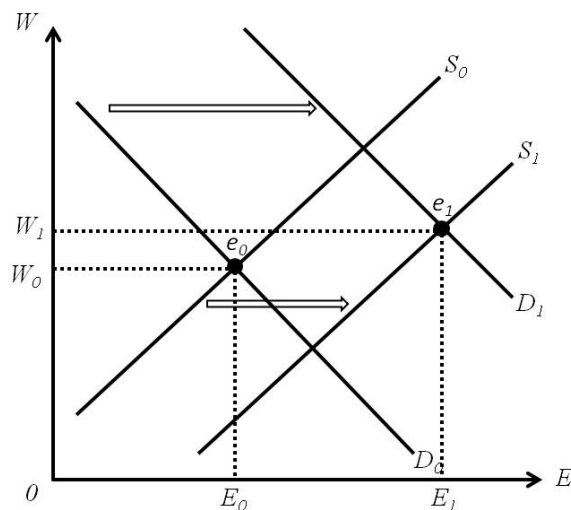


圖 2-2 高階外籍勞動者與勞動市場

資料來源：吉田良生(2006)

許多國家已經透過各種誘引來促使企業僱用高技術的移民者，並且累積了可觀的高階外籍勞動人力資本，因為其能為企業的業績帶來提升，也有帶領薪資提升的效果²⁴。對於移入國而言，若能對於這些已在海外累積相當程度人力資本的高技能移民者善加利用，吉田良生認為將可能為移入國帶來相當的經濟成長，亦對於國家發展十分有幫助。

2、互補效應與替代效應

根據學者 Regets 於 Migration of Foreign Scientists and Engineers to the US. 一文，其認為對於身為科學家和工程師的移民者而言，他們不必然會搶走移入國當地人才的工作並且進而取代他們。相反的，由於才能上的差異，以及各國培育人才方法的不同，使得這些高知識的移民者反而會與當地人才產生互補的作用²⁵。美國 MPI (Migration Policy Institute) 智庫所做的調查報告— The Contributions of High-Skilled Immigrants 亦顯示，外籍移民與移入國當地的居民在某些特定的職業類別上，可能會出現工作機會的競爭關係；然而，在更多情況下，外籍移民與當地居民之間呈現的反而是互補的關係²⁶。而此部分的觀點與我國學者成之約所提出之論述雷同，其認為外籍人力引進對於非技術與體力勞工的就業機會會產生替代的威脅，但對於專業技術人員則會產生互補的功能²⁷。

值得注意的是，引進外籍勞工不全然僅有替代效果與互補效果其中之一，學者 Borjas 和 Grossman 等均認為引進外籍勞工對國內勞動市場將會同時存在替代與互補效果，唯有確切了解替代率與互補率的大小，才能判斷引進外籍勞工對國內市場的真正影響²⁸。

3、提高勞動生產力

從經濟學角度來看，外籍人才所帶來另一個層面的好處是其所具備在移入國當地人才中所較為缺乏的能力或技術。對於反對外籍人才的族群來說，他們忽略

²⁴ 吉田良生，2006，日本の外国人労働者と労働市場政策，国際人口移動の新時代，東京都：株式會社原書房，頁 215。

²⁵ Regets, M., 1997, Migration of Foreign Scientists and Engineers to the US., Sloan Foundation Workshop, 21st May, <http://econ.bu.edu/ied/saesum/html>

²⁶ Neeraj Kaushal & Michael Fix, 2006, The Contributions of High-Skilled Immigrants, Migration Policy Institute Insight, No.16, P13

²⁷ 成之約，2001，產業人力引進政策的探討，勞資關係月刊，Vol.20，No.2，頁 7。

²⁸ 戴肇洋、成之約，2007，探討引進外籍專業人員對國內產業發展及人力供需之影響，行政院勞工委員會職業訓練局委託研究報告。

了一個很重要的現象，即使外籍人才有可能在某些領域會與本地人才互相競爭工作機會，但有更多時候這些外籍人才反而會提升移入地的勞動生產力，甚至為移入地創造新的就業機會。畢竟這些外籍人才是自己選擇自己發產方向的，他們當然會選擇向需要他們能力或技術的地方遷徙，而這樣的行為也隨之帶動了全球的生產力²⁹。類似的觀點亦出現在學者吳忠吉的研究中，其認為台灣企業目前仍需要相當外來人才的支援與需求，這些專業技術人員的引進，不僅能提高國內企業的競爭力，更能在與國人接觸中，產生技術擴散的效果，也有助於國人專業技術的提升³⁰。

4、創造就業機會

對於企業家移民者而言，他們所帶來的好處不僅僅是他們所帶到移入國的經濟資本，更值得注意的是他們身上所擁有的跨國市場相關知識，以及他們背後所掌握的商業網絡³¹。而美國 MPI 智庫的調查報告亦指出，高技術的移民者已然成為帶領當地夕陽產業創造新事業的領頭羊，這些高技術移民者為移入地數以萬計的當地居民或外來移民帶來工作，最顯著的例子即為加州矽谷。在 1995-1998 年間，約有 29% 的科技公司是由中國人及印度人所經營，這些科技公司創造了 195 億美元的營收，以及 72839 個工作機會³²。

(二) 對移出國的影響

在探討高階人才流動所帶來的影響時，除了應留意其對移入國所帶來的影響之外，其對於移出國所帶來的影響亦不容忽視。台灣身為一人才移出率高的國家，更不能對高階人才出走所帶來的影響視而不見。其實高階人才的出走除了對移出國帶來立即的人才流失等負面影響之外，長期下來亦有可能產生其他正面的影響。以下為 Linsay Lowell 及 Allan Findlay 的研究中所提出的四項結果³³：

²⁹ Neeraj Kaushal & Michael Fix, 2006, The Contributions of High-Skilled Immigrants, Migration Policy Institute Insight, No.16, P14

³⁰ 吳忠吉, 2005, 外來人才、專技考試機制與國家競爭力, 國家菁英季刊, Vol.1, No.2, 頁 185-186。

³¹ Sami Mahroum, 2000, Highly skilled globetrotters: mapping the international migration of human capital, R&D Management, Vol. 30, No. 1, P27

³² Neeraj Kaushal & Michael Fix, 2006, The Contributions of High-Skilled Immigrants, Migration Policy Institute Insight, No.16, P15

³³ Linsay Lowell & Allan Findlay, 2001, Migration of Highly-Skilled persons from developing countries: Impact and Policy responses, International Migration Papers, No.44, P11

1、導致人才流失，降低經濟成長

新古典經濟學派對於人才流失的影響提出了其看法，認為人才流失將對國家的發展帶來反效果。意即，高技術、高知識人才的出走將減緩國家 GDP 的成長，並且對於留下來的人才帶來負面的影響。因此，貧窮與財富分配不均的問題將愈發嚴重。近代的經濟理論，例如內生成長理論，亦預期高技術與高知識人才的出走將使國家經濟成長率趨緩，因為一個社會的平均人力資本與其生產力和成長率呈現的是正相關的關係。

2、人才移動的誘發效應：提升國內教育水平

最理想程度的人才出走（不能過多不能過少）事實上會為人才移出國帶來好處。遷徙至高薪資國家的可能性促使國內人民願意追求更高等的教育，以期待將來能夠找到海外高薪資的工作。在人才出走到達一定程度時，移出國的高技術勞動者所得到的好處是增加的。當人們因為看見移民機會而更願意接受更高等的教育時，平均的人力資本便會提高，因而帶動人才移出國整體的經濟成長。此論點的前提是，人才出走的程度必須是適當的。若外流的人才被其他國家拒於門外，那麼原住國的居民投入更高教育的動機便會降低；若外流的人才過多，將會導致移出國人才培養的速度趕不上其高階人才庫的耗竭的速度。

3、反饋效應：人才回流、薪資匯回、技術移轉

高階人才的國際移動為原住國所帶來的反饋效應事實上能產生良好的經濟效果。回流的人才能夠重新回到原住國的高階人才庫，加上這些回流的人才的高生產力，使得原住國的生產力因為這些人才而有所提升。此外，研究顯示，有許多高階人才移至海外工作的動機之一便是將所獲得工資的一部分匯回母國以供他們的家庭使用，雖然這樣將薪資匯回母國的行為不完全被肯定會在國內經濟成長、就業率等方面有所貢獻。

另一項與人才回流同等重要的反饋效應是技術的移轉。大多數勞動者為了更好的工作機會而選擇遷移。然而，在遷離之後，這些高階人才仍然保留了與母國的聯結和網絡。當這些網絡得以被善用並加以發展時，他們能夠促進知識和新技术的回流，而使母國受惠並且成長。不論這些高階移民者是永久性還是暫時性的，其與母國之間的聯繫能夠提升現有的知識、帶動技術的成長，進而提高母國的生產率。

4、連結過程：人才的移動亦為全球化的一部分

高技術、高知識人才的移動是全球化過程中關鍵的要素之一。全球化的加速將創造新型態的國際投資行為以及人才的交換和流通。對開發中國家而言，國際移動力的提升與下列兩項因素息息相關，一為勞動力的高知識化，二為國際貿易服務的重要性。然而，若一個國家的個高階人才交換及流通行為不甚活躍，其經濟發展有可能因而受到限制。隨著來自發展中國家的企業以國家層級的樣貌出現，他們必須透過跨國人才交換來建立國際連結。但是，已開發國家對外籍人才嚴格的僱用限制，對於人才交換行為而言卻是個抑制發展的阻礙。

(三) 對全球整體的影響

1、提高全球整體的效率及生產力

從邊際成本效益觀點來看，當來自低邊際生產力國家的人才往高邊際生產力的國家移動時，全球整體人力資本的邊際生產力將會逐漸趨近相同，因此生產力變化幅度將逐漸趨於相同，因此全球總收入將會隨著人力資本的移動而提升，也由於全球移動人才的增加進而促使全球整體效率的提高³⁴。

2、促進全球合作

全球人才流動最顯而易見的影響之一乃跨國合作團隊的出現，發明類型的工作由於有專利權申請之需求，故尤為明顯。Branstetter、Li 和 Veloso 便指出，中國團隊為了在向美國專利及商標局申請專利權時能更加順利，往往會選擇美國籍人士作為研發團隊夥伴。此外，Foley and Kerr 的研究亦發現，於美國的跨國企業來說，公司團隊的國籍組成往往能夠影響企業的海外投資行為³⁵。

3、創新及生產力的整體性受益

近期研究發現全球人才流動所為世界帶來的效益為全球整體創新及生產力的提升，其中以美國為最常被研究的國家。研究顯示，在高階人才全球一動的過程中，通常會伴隨著創造力及生產力提升的結果，在 Hunt 和 Gauthier-Loiselle、Kerr 和 Lincoln、Stuen、Moser、Kerr、Peri、Ghosh 等學者的類似研究中亦有同

³⁴ The International Mobility of Talent and its Impact on Global Development: An Overview, 2015, Andrés Solimano, International Mobility of Talent Project, UN-ECLAC, P23

³⁵ Global Talent Flows, 2016, World Bank, P15

樣的發現³⁶。

4、促成世界更多面向的流動

全球人才流動為全球所帶來的效益涵蓋許多層面，並且以不同的形式表現出來，包括商業、跨國投資、財務、知識、科技、文化規範、政策等等³⁷。各個國家、企業，甚至個別人才可以透過各自的海外社群來取得各種不同資訊，進而轉化成自身所需的資產。雖然這些效益難以用數據量化，但人才流動對社會個面向的影響的確是無庸置疑的。

四、全球人才競爭時代來臨

根據本研究前述所探討的全球化人才移動趨勢，高階移動人才成長比率快速提升、高階移動人才往特定區域集中已是不可擋的世界趨勢。隨著世界各國對於高階人才的競爭越來越激烈，歐洲工商管理學院（INSEAD）與藝珂集團（The Adecco Group）自 2014 年起，每年固定會發布「全球人才競爭力指數報告」³⁸

（Global Talent Competitiveness Index, GTCI），評估全球各國的人才競爭力。2018 年的報告已於 2018 年 1 月公布，其衡量國家人才競爭力的綜合指標為：各國對於培養人才、吸引人才、留住人才等方面的表現。下表 2-1 為世界排名前十名與亞太地區國家前十名之總體排名及評分。

表 2-1 全球人才競爭力排名

國家 (世界)	總體排名	評分	國家 (亞太區)	總體排名	評分
瑞士	1	79.90	新加坡	2	78.42
新加坡	2	78.42	澳大利亞	11	71.61
美國	3	75.34	紐西蘭	12	71.52

³⁶ Global Talent Flows, 2016, World Bank, P15

³⁷ Global Talent Flows, 2016, World Bank, P16

³⁸ 2018 Global Talent Competitiveness Index-Diversity for Competitiveness, 2018, INSEAD

挪威	4	74.56	日本	20	62.63
瑞典	5	74.32	馬來西亞	27	58.51
芬蘭	6	73.95	南韓	30	55.57
丹麥	7	73.79	中國	43	48.01
英國	8	73.11	菲律賓	54	44.17
荷蘭	9	72.56	泰國	70	39.96
盧森堡	10	71.64	蒙古	75	38.29

資料來源：歐洲工商管理學院(2018)

根據報告分析，排名前 10 名的國家通常皆具備下列的關鍵特性：擁有完善的教育制度、靈活的監管機制和商業環境、彈性與保障兼具的就業政策，以及對內對外的高度開放性。在亞太區國家的部分，僅新加坡進入前十名，其他國家皆無法如新加坡能在所有項目中擁有良好的表現。而雖然香港與台灣並未被列入評分對象，但仍然能夠看見台灣鄰近國家的競爭力排名：新加坡（第 2 名）、日本（第 20 名）、南韓（第 30 名）、中國（第 43 名），值得我國參考。

該報告指出，「崩壞」(disruption) 是現今的世界經濟體系的常態，各個國家皆必須不斷面對世界經濟、政治局勢的反覆動盪、不確定性、複雜性，以及模糊性。各個國家必須具備敏捷的反應力、問題處理能力，以及創新的思維，擁抱人才多樣性，以保持自身的競爭力。這對於大部分的亞洲國家而言，是明確同時也是具有挑戰性的努力方向。對於世界各國而言，開放本國人才向外發展，同時敞開雙臂擁抱外來人才已是普遍趨勢。臺灣周邊諸如中國、香港、新加坡、日本、南韓等國家及地區皆對外籍人才的引進抱持支持、開放的態度。在這個所謂「人才競爭」的時代，對外籍人才政策相對保守的臺灣而言，為避免在這場競賽中落敗，即時檢視並且適當調整目前的政策方向是我國目前最迫切需要的。

在這個「人才爭奪戰」的戰場上，臺灣周邊國家正努力的提升自己的吸引力與競爭力，希望能夠盡可能地吸引來自世界各國的高階人才。本章後續小節將針對中國、香港、新加坡、日本及南韓等亞洲國家與地區之外籍人才法治政策予以

介紹。首先將概述每個國家地區各自引進外籍專業人士的政策背景，隨後提及各國之人力需求以及外籍專業人士之引進狀況，接著介紹各國之相關法規及政策措施，最後進入各國對於外籍專業人士的優惠待遇。希望能因而對於臺灣周邊鄰近國家的外籍專業人才引進政策有更深的認識。

第二節 中國相關政策與法規

一、政策背景

中華人民共和國自 1949 年建國以來，迄今已過了 68 年，為了早期經濟的復甦以及國家的發展，中國實施了長時間的計劃經濟。然而，隨著時間的演進，各種弊端逐漸浮出水面，對國內經濟的絕對控制使得市場供需機制失衡，愈來愈無法適應消費群體的需求，更直接拖垮國家經濟的發展，使國家進步腳步停滯。為了解決計劃經濟所帶來發展停滯的問題，並快速提升經濟成長速度，中國政府於 1978 年首次推行改革開放政策，希望此「對內改革、對外開放」的發展策略，能夠在維持社會主義的前提下建立市場經濟。自此逐漸改變中國對外封閉的情況，並帶領中國走向經濟快速發展的時期。

在鄧小平於 1983 年的演講中，其提到中國應對於外國高技術人才善加利用，並且應敞開中國的大門擁抱世界。這番演講成為中國開放外國高技術人才的鑰匙，促使了中國吸引海外人才政策的實施³⁹。自此之後，中國在其吸引外國高技術人才的國際競爭力上便發展出兩大策略：首先，將本國的學子送出海外求學，希望其在接受國外的教育及訓練之後，能帶著所學知識及技術回到中國，為國家創造更多價值與利益；其次則是希望能吸引更多外國高技術人才前往中國就業，除了能夠提高中國的產能之外，更能為中國創造更多就業機會。

雖然鄧小平高喊的改革開放是中國開始接受外國高技術人才的契機，但是其實中國國內近年來亦存在著許多不同層面的問題，使得中國不得不更積極地向外招攬更多人才，以減緩這些問題所帶來的衝擊。以下為近年來中國所面臨的發展問題，而這些問題也是中國之所以需要引進外國高技術人才的背景原因：

³⁹ 王輝耀, 2012, China's Competition for Global Talents: Strategy, Policy and Recommendations, Asia Pacific Foundation of Canada Research Reports, P8

(一) 嚴重的人才外流

由於中國在 1970 年代末所實行的改革開放政策，對於移居國外相關政策的放寬，使得中國成為世界上向外移民人口數最多的國家之一。根據計算，中國高技術人才移民的成長率為中國全部移民人口的成長率的五倍⁴⁰。隨著中國財富菁英以及中產階級財富的成長，其對於自身及其家人尋求海外的教育以及工作機會的狀況也愈發支持。而此類族群在移民海外時，通常為申請投資移民和技術移民居多。根據中華人民共和國教育部的統計，截至 2011 年，海外求學的學生總人數已到達 2,244,100 人，然而，返回中國的僅 818,400 人，大約只佔 36%⁴¹。高技術人才透過求學或移民等方式移居海外的人數日益增加，然而，根據中國第六次全國人口普查統計顯示，截至 2010 年 11 月，居住在中國的外籍人士約 59 萬 4000 名⁴²，顯然中國尚未能夠吸引足夠的外國人才前往中國發展就業，以彌補眼前的人才空缺。

(二) 國內人才素質不足

人力資本對於一個國家的經濟成長與社會發展至關重要，根據瑞士洛桑國際管理學院所發布的「全球競爭力年鑑 2007」，雖然中國產出研發工程師的數量位居全球之冠，但中國在全球競爭力的排名僅在 55 個國家中排名第 15⁴³。而中國欠缺培養導學生國際化能力與國際競爭力的教育，不僅趕不上社會發展的需求，更是造成上述矛盾背後的原因⁴⁴。

除此之外，根據中華人民共和國教育部的統計資料，中國在 2009 年擁有約 610 萬的大學畢業生，但是大部分皆為一般性人才，缺乏能夠與全球勞動市場競爭的專業人才。而國際顧問公司麥肯錫 (McKinsey & Company) 亦指出，中國的大學生並沒有接受足以讓他們在不同國家及環境工作的實際能力，只有其中的 10% 有辦法勝任外籍企業的工作⁴⁵。

⁴⁰ Biao Xiang, 2016, *Emigration Trends and Policies in China: Movement of the Wealthy and Highly Skilled*, Washington, DC: Migration Policy Institute, P1

⁴¹ 中華人民共和國教育部：

<http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s5987/201202/130328.html>

⁴² 中國國家統計局，2010 年第六次全國人口普查。

⁴³ ‘Yearbook on Global Competitiveness 2007’, International Institute for Management Development (IMD), Lausanne, Switzerland

⁴⁴ 王輝耀, 2012, *China's Competition for Global Talents: Strategy, Policy and Recommendations*, Asia Pacific Foundation of Canada Research Reports, P4

⁴⁵ McKinsey Global Institute, 2015, ‘The China Effect on Global Innovation’, McKinsey&Company

(三) 人口結構的斷層

由於一胎化政策的實施中國的人力資本年齡結構逐年失衡，不同世代之間的人力資本也有分配不均衡的情況。根據中國國家統計局於2010年的人口普查資料，下圖為中國近年的人口分配結構。可以看出除了青少年族群佔總人口數比率偏低之外，由於一胎化政策的影響，使得金字塔於25至35歲人口區間呈現內凹狀態。而由於掌握人力資本的40歲以上人口將逐漸退休及老去，新一代的青少年則仍在培養中，使得中國不得不開放外籍人才來填補人力資本的斷層。

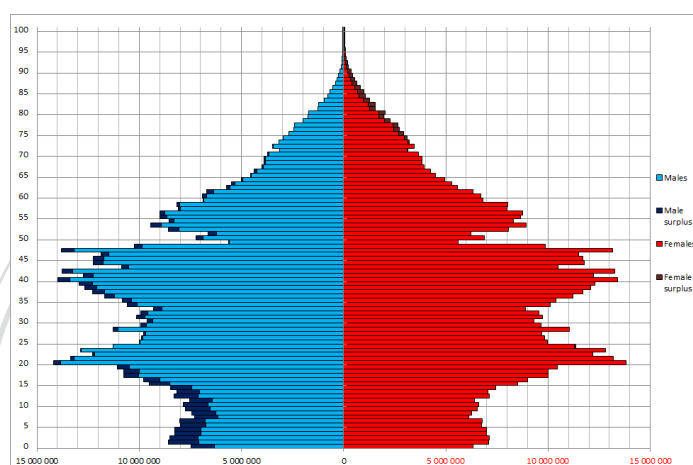


圖 2-3 中國 2010 年人口結構

資料來源：中國國家統計局(2010)

(四) 區域發展的失衡

由於中國「東部先行，中部崛起，西部大開發」的區域發展方針，使得中國主要經濟活動以及人民平均所得最高的區域皆在東部，外國人才亦多集中在東部。中國為了其他地區的發展，希望能吸引更多外國人才前往中部甚至西部發展，為該地區帶來更多成長。而不同產業領域的發展失衡亦為中國面臨的問題之一，由於中國近年發展重點為工程與技術領域，使得其他領域的發展較慢，導致相關領域的博士生有放棄工作而投入公職的情況⁴⁶。

(五) 產業轉型升級的目標

中國現在正急需擁有創新想法的高技術人才來幫助國家創造更多知識型的

⁴⁶ 王輝耀, 2012, China's Competition for Global Talents: Strategy, Policy and Recommendations, Asia Pacific Foundation of Canada Research Reports, P5

就業機會。唯有透過產業轉型升級，才能讓 made in China 變成 created in China，創造更多產能與經濟效益。然而，由於缺乏人力資本、核心技術以及具有創造力的企業，中國在全球貿易上只能扮演世界工廠的腳色⁴⁷。因此，延攬各國高技術人才，是中國產業轉型升級過程中不可或缺的環節。

二、人力需求與引進現況

(一) 人力需求

根據中國人力資源市場信息監測中心於 2013 年第四季度，對中國 104 個城市的公共就業服務機構市場供需訊息進行的統計結果，按技術等級分類下的供需狀況對比，各技術等級的崗位空缺與求職人數的比率均大於 1，顯示勞動力需求大於供給。其中技師、高級工程師、高級技能人才的崗位空缺與求職人數的比率較大，分別為 1.89、1.79 和 1.66。(見下表 2-2)

表 2-2 按技術分組之供需狀況

技術等級	需求 人數	與去年 同期相 比需求 變化- 百分點	求職 人數	與去年 同期相 比求職 變化- 百分點	崗位空缺 與求職率 人數比
職業資格五級-初級技能	1114991	-0.4	1092852	-0.4	1.49
職業資格四級-中級技能	516183	-1.1	495117	-1.2	1.51
職業資格三級-高級技能	206922	-0.1	173415	0.3	1.66
職業資格二級-技師	116573	-0.1	82112	0.4	1.89
職業資格一級-高級技師	42472	-	38264	0.5	1.58
初級專業技術技術職務-技術員	565325	-0.5	526275	-	1.54
中級專業技術技術職務-工程師	323624	-0.4	289289	1.0	1.59

⁴⁷ 王輝耀, 2012, China's Competition for Global Talents: Strategy, Policy and Recommendations, Asia Pacific Foundation of Canada Research Reports, P11

高級專業技術職務-高級工程師	67396	-	51114	0.4	1.79
----------------	-------	---	-------	-----	------

資料來源：中國人力資源市場信息監測中心(2013)

除了上述表格之外，同一份調查報告當中亦顯示，在用人單位目前對於求職者的教育水平要求方面，要求碩士以上學歷的工作需求數量約 38,884 個，然而相對應水平的勞動供給量僅 33,824 人，崗位空缺與求職人數比為 1.31。由以上數據可見，中國目前對於高級專業技術人才的需求處於遠大於勞動市場的供給狀況，特別是要求的技術越高或是教育水平越高，則崗位空缺與求職人數比也跟著月高，表示需求大於供給的情況更加明顯。

(二) 引進現況

在中國第六次全國人口普查統計中，截至 2010 年 11 月，居住在中國境內並接受普查登記的外籍居民（包括香港、澳門、台灣）人數合計為 1020145 人。其中香港佔 23%；澳門佔 2%；台灣佔 17%；其餘外籍人口佔 58%。而就其餘外籍人口之部分，數量又以韓國、美國及日本為大宗⁴⁸。

而若依照居住目的區分，以商務為目的者約佔 24%；以就業為目的者約佔 24%；以學習為目的者約佔 3%；以定居為目的者約佔 22%；探親及其他目的者約佔 2%⁴⁹。

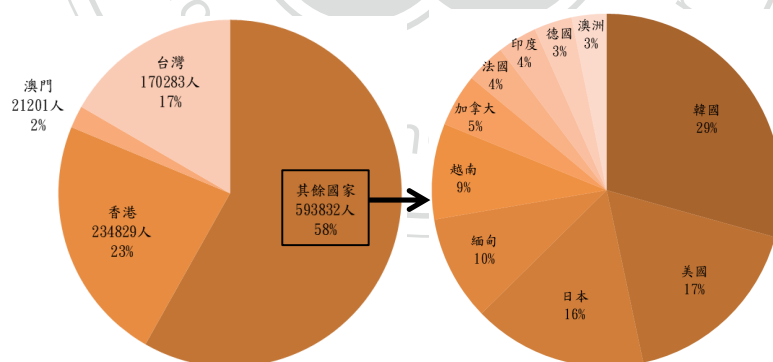


圖 2-4 中國外籍人口各國人數比例

資料來源：中國國家統計局(2010)

⁴⁸ 中國國家統計局，2010 年第六次全國人口普查。

⁴⁹ 中國國家統計局，2010 年第六次全國人口普查。

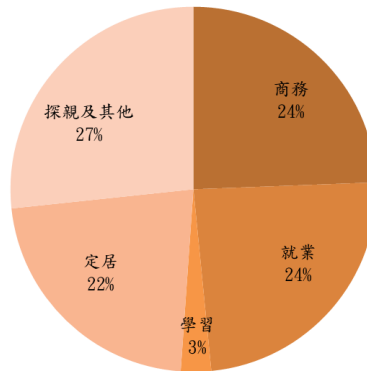


圖 2-5 中國外籍人口居住目的比例

資料來源：中國國家統計局(2010)

三、法規依據

(一) 有關法規

在 2016 年 10 月以前，中國有關外國人士進入中國就業之管理主要由以下兩部法律管理，分別為《外國人在中國就業管理規定》和《外國專家來華工作許可辦理規定》。以往依據《外國人在中國就業管理規定》之規定，外國人在中國就業，應當取得就業許可，此部分之業務由人力資源和社會保障主管部門負責。中國境內的用人單位聘用外國人須為該外國人申請就業許可，經獲准並取得《中華人民共和國外國人就業許可證書》後方可聘用。但若外國人持有外國專家主管部門頒發之《外國專家證》、《外國人在中華人民共和國海上石油作業工作准證》，或是由文化主管部門發放之《臨時營業演出許可證》其中之一者，可免辦理就業許可及就業證。

然而，由於以往對於外國人前往工作的管理體制存在職能交叉分散、多頭馬車、溝通不順暢等障礙⁵⁰，中國政府決定於 2015 年 12 月將長期以來施行的兩種管理制度：外國人就業管理、外國專家管理，整合為「外國人來華工作許可」，並於 2016 年 9 月 27 日由國家外國專家局印發《外國人在華工作許可制度試點實施方案》，以促進新制度之落實。此新制度於 2016 年 10 月至 2017 年 3 月為試點階段，於北京、天津、河北、上海、安徽、山東、廣西、四川、雲南和寧夏等地區先行試用。而全中國正式於 2017 年 4 月 1 日起統一適用新的「外國人來華工作許可制度」⁵¹。

⁵⁰ 張素，2016，解讀外國人來華工作許可制度：“兩證合一”大於二，中國國務院僑務辦公室。

⁵¹ 國家外國專家局關於印發外國人來華工作許可制度試點實施方案的通知，2016，中國國家外國

(二) 外國人分類及計點積分制

在此「外國人來華工作許可制度」下，中國政府秉持「鼓勵高端、控制一般、限制低端」的原則，將前往中國工作之外國人分為 ABC 三級管理，此外亦實施計點積分制來控管欲前往中國工作之外國人，兩項標準只須符合其一即可。A 類屬於中國經濟社會發展急需的科學家、科技領軍人才、國際企業家、專門特殊人才等高精尖缺的外國高端人才；B 類屬於中國經濟社會事業發展急需的外國專業人才，C 類屬於符合國內勞動力市場需求，從事臨時性、季節性、非技術性或服務性工作的外國人。中國政府鼓勵引進 A 類人才，因此申請人並沒有數量限制，且所持工作許可之期限最常可達 5 年；對 B 類申請人將根據市場需求予以限制；而對 C 類申請人之數量配額則嚴加限制⁵²。以下為人才類別判定之標準表（見下表 2-3）以及計點積分標準表（見下表 2-4）：

表 2-3 人才類別判定標準表

分類	標準符合法	計點積分法
A類 外國高端人才	1. 入選國內人才引進計劃 2. 符合國際公認的專業成就認定標準 3. 符合鼓勵崗位需求 4. 創新創業人才 5. 優秀青年人才	計點積分≥85分
B類 外國專業人才	1. 學士及以上學位+2年及以上相關工作經歷，同時滿足其他條件 2. 在中國境內高校取得碩士及以上學位的優秀畢業生 3. 在境外排名前100名的高校（以上海交通大學發布的排名為準）取得碩士及以上學位的畢業生 4. 外國語言教學人員	計點積分≥60分
C類 外國普通人員	滿足國內勞動力市場需求，從事符合國家政策規定的臨時性、非技術性或服務性工作的外國普通人員，同時滿足一定條件。	N A

資料來源：中國國家外國專家局(2016)

專家局。

⁵² 外國人來華工作管理服務系統網站：<http://fwp.safea.gov.cn/>。

表 2-4 計點積分標準表

計分項	標準	得分
國內聘用單位支付年薪（萬元） 此項最高20分	大於等於45萬	20
	35萬以上未滿45萬	17
	25萬以上未滿35萬	14
	15萬以上未滿25萬	11
	7萬以上未滿15萬	8
	5萬以上未滿7萬	5
	未滿5萬	0
受教育程度或國際職業資質證明 此項最高20分	博士或相當	20
	碩士或相當	15
	學士或相當	10
相關工作年限 此項最高15分	超過2年的，每增加一年，增加1分	最高15分
	2年	5
	不滿兩年	0
每年工作時間（月） 此項最高15分	大於等於9	15
	6以上未滿9	10
	3以上未滿6	5
	未滿3	0
漢語水平 此項最高10分	以漢語教學語言的學士及以上學位	10
	漢語水平考試五級或以上	10
	漢語水平考試四級	8
	漢語水平考試三級	6
	漢語水平考試二級	4
漢語水平考試一級	漢語水平考試一級	2
	漢語水平考試一級	2
工作定向 此項最高10分	西部地區、東北地區等老工業基地者或中部地區國家級貧困縣等特別地區	10
年齡（歲） 此項最高15分	18歲以上未滿25歲	10
	26歲以上未滿45歲	15
	46歲以上未滿55歲	10
	56歲以上未滿60歲	5
	大於等於60歲	0
畢業於世界知名大學或有全球500強企業任職經驗 此項最高15分	畢業於世界排名前100位國外知名大學或者有世界500強企業任職經驗	5
省籍外國人工作管理部門鼓勵性加分 此項最高10分	地方經濟社會發展需求緊缺特殊人才（由省籍外國人工作管理部門制定具體標準）	0-10

資料來源：中國國家外國專家局(2016)

四、政策措施

(一) 中國綠卡

自2004年8月開始，中國政府為了適應國家改革開放和現代化建設的需要，頒布了《外國人在中國永久居留審批管辦法》，實施永久居留證制度，亦即中國綠卡制度。對於滿18歲的外國人，其永久居留證的效期為10年，未成年者為5年⁵³。而以下類別人士可依不同目的向中國申請永久居留：

- 1、在中國有關單位任職的外國高層次人才
- 2、在中國有較高數額直接投資的外國籍投資者
- 3、對中國有重大突出貢獻或國家特別需要的人員
- 4、夫妻團聚、未成年人投靠父母、老年人投靠親屬等家庭團聚人員

中國為了強化自身吸引外籍人才的競爭力，於2017年4月發佈《外國人永久居留證件便利化改革方案》。與先前制度不同，此改革方案將以往的「居留證」更名為「居留身分證」，在對外籍人士的身份認同上有積極的意義；而在功能方面，此居留身分證也完全與中國身分證接軌，將綠卡的功能真正延伸至日常生活的各個方面⁵⁴，使外籍人士在中國居住生活更加便利。

在此改革方案提出前，中國各大城市如北京、上海、廣東等地區，皆於各個地區提出新增中國綠卡申請管道以及相關的出入境政策措施，例如2016年的《公安部支持北京創新發展的20項出入境政策措施》、2015和2016年的《公安部支持上海科技創新中心建設有關出入境政策》和《公安部支持上海科創中心建設出入境政策新十條》，以及2016年的《公安部支持廣東自貿區建設和創新驅動發展16項出入境政策措施》等，希望能因此吸引更多外籍人士前往中國。

對於得以在中國獲得永久居留權的外籍人士而言，其相關的資格待遇以往並未有明確的法律明文規定，因此中國在2015年9月通過《關於加強外國人永久居留服務管理的意見》中，要求各有關部門應釐清永久居留外國人享有國民待遇的事項範圍，並推動外國人永久居留資格待遇規定入法，以強化其法律效力。而《意見》中亦對於永久居留身分證的功能作用加以明確化。外國人可持證在中國境內辦理金融、教育、醫療、交通、通信、就業和社會保險、財產登記、訴訟等

⁵³ 外國人在中國永久居留審批管理辦法，2017，中國國家移民管理局。

⁵⁴ 王輝耀、苗綠，2017，中國綠卡制度的突破性改革，英國《金融時報》中文網，中國與全球化智庫（CCG）授權。

事務。持證人在中國居留期限不受限制，可憑護照和永久居留身分證出入境。⁵⁵而對於永久居民身分的工作生活相關待遇，《意見》中提到，永久居留外國人在中國境內工作免辦外國人工作許可，可按規定參加技術植物任職資格和職業資格考試；在購房、辦理金融業務、申領駕照、子女入學、交通出行、住宿登記等方面皆與中國公民享同等待遇；在中國境內工作者，依法參加相應之社會保險，繳存和使用公積金；在中國境內居住但為工作，且符合統籌地區規定者，可參照中國城鄉居民參加居住地城鎮居民基本醫療保險和城鄉居民基本養老保險，享受社會保險待遇；在海關通關時，攜帶的自用物品按照海關規定辦理相關手續⁵⁶。

（二）外專千人計劃

中國政府從 2008 年底開始實施海外高層次人才引進計畫，希望用 5 到 10 年的時間，在國家重點創新項目、重點學科和重點實驗室、中央企業和國有商業金融機構、以高新技術產業開發區為主的各類園區等，引進並有重點地支持一批能夠突破關鍵技術、發展高薪產業、帶動新興學科的戰略科學家和領軍人才前往中國或回到中國創新創業，但此計畫暫不涉及人文及社會科學領域⁵⁷。而截至目前，中國已透過此計畫引進 12 批共 6000 餘名高層次創新創業人才，並希望這些人才能夠為中國在科技創新、技術突破、學科建設、人才培養和高新技術產業發展上發揮正向作用⁵⁸。

此外專千人計畫的組織領導和統籌協調單位為海外高層次人才引進工作小組。此工作小組主要由中央組織部、人力資源和社會保障部，以及其他各該相關單位所組成。工作小組在中央組織部人才工作局設立專項辦公室，已負責此計畫的具體實施。

1、申報條件

引進的海外高層次人才一般應在海外取得博士學位，年齡不超過 55 歲，引

⁵⁵ 中華人民共和國《關於加強外國人永久居留服務管理的意見》第 16 條。

⁵⁶ 中華人民共和國《關於加強外國人永久居留服務管理的意見》第 17 條。

⁵⁷ 中國吸引海外人才政策講解，2015，中國國家外國專家局。

⁵⁸ 中國外專千人計劃網：<http://www.1000plan.org>。

進後每年在中國工作不少於9個月，並且須具備下列條件之一⁵⁹：

- (1) 在國外著名高校、科研院所擔任相當於教授職務的專家學者；
- (2) 在國際知名企業和金融機構擔任高級職務的專業技術人才和經營管理人才；
- (3) 擁有自主知識產權或掌握核心技術，具有海外自主創業經驗，熟悉相關產業領域和國際規則的創業人才；
- (4) 國家急需緊缺的其他高層次創新創業人才

2、一般申報程序

海外高層次人才一般應與國內高校、科研機構、企業、商業金融機構等用人單位達成明確的工作意向，或已在國內開辦企業，由用人單位或企業所在開發園區申報千人計畫。

- (1) 用人單位與海外高層次人才達成初步意向後，填寫《人才引進報告書》，按程序向四個申報平台專責單位申請。
- (2) 專責單位組織專家對申報人選進行評審，提出建議後並報請海外高層次人才引進工作專項辦公室。
- (3) 專項辦公室將人選提交至千人計畫顧問組審核後，報請海外高層次人才引進工作小組審批。

3、申報平台

以下為外專千人計畫所設立之四個平台，以及欲申報各平台應具備之條件，以及各平台之專責單位⁶⁰：

(1) 國家重點創新項目平台

若為《國家中長期科學和技術發展規劃綱要(2006-2020年)》所確定的國家科技重大專項或863計畫、973計畫等引進的海外高層次人才，透過此平台申報。此平台的申報評審工作，由科技部會同國家科技重大專項專責單位負責。申報此平台之人才除應符合千人計劃人選之基本要求外，還須具備下列條件之一：

- A. 在國家重點創新項目涉及的產業領域，能夠解決關鍵技術和工藝的操作性難題，或擁有市場開發前景的自主創新產品；
- B. 在海外承擔過與國家重點創新項目相關的重大項目，具有較強的產品開

⁵⁹ 中國外專千人計劃網：<http://www.1000plan.org>。

⁶⁰ 中國外專千人計劃網：<http://www.1000plan.org>。

發能力。

(2) 重點學科和重點實驗室平台

若為高等學校和科研機構引進之海外高層次人才，應透過此平台申報。此平台的申報評審工作分別由教育部、科技部專責單位負責。申報此平台之人才除應符合千人計劃人選之基本要求外，還須具備下列條件：

A. 具有世界一流的研究水平，近5年在重要核心刊物上發表具有重要影響的學術論文；

B. 獲得國際重要科技獎項、掌握重要實驗技能或科學中誠建設關鍵技術。

(3) 企業和國有商業金融機構平台

若為企業和國有商業金融機構引進之海外高層次人才，應透過此平台申報。此平台的申報評審工作分別由國務院國資委、中國人民銀行專責單位負責。申報此平台之人才除應符合千人計劃人選之基本要求外，還須具備下列條件之一：

A. 擁有能夠促進企業自主創新、技術產品升級的重大科研成果；

B. 具有豐富的金融管理、資本運作經驗，在業界有較大影響。

(4) 以高新技術產業開發區為主的各類園區平台

若為返回中國或前往中國後創辦、經營企業之海外高層次人才，應透過此平台申報。此平台的申報評審工作分別由人力資源和社會保障部專責單位負責。申報此平台之人才除應符合千人計劃人選之基本條件第3條之外，還須具備下列條件：

A. 擁有的專利或技術成果國際先進，能夠填補國內空白，具有市場潛力並進行產業化生產；

B. 有海外創業經驗或曾在國際知名企業擔任中高層管理職位3年以上，熟悉相關領域和國際規則，有經營管理能力；

C. 自有資金(含技術入股)或海外跟進的風險投資暫創業投資的50%以上；

D. 已創辦企業1年以上，且其產品正處於中試階段。

五、優惠待遇

為解決海外高層次人才的後顧之憂，中國對於引進的科技創新人才，有關部門為其提供一系列特定的生活待遇⁶¹。如，外籍引進人才及其隨遷外籍配偶和未成年子女，可辦理《外國人永久居留證》，或 2-5 年有效期的多次往返簽證；具有中國國籍的引進人才，可不受出國前戶籍所在地的限制，得選擇在中國任一城市落戶；中央財政給予引進人才每人人民幣 100 萬元的一次性補助（視同國家獎金，免徵個人所得稅）；享受醫療照顧人員待遇；引進人才及其配偶、子女，可參加中國境內各項社會保險，包括基本養老、基本醫療、工商保險等；可不受居住年限等條件限制，購買自用商品住房一套。然而於所得稅之部分，在中國境內工作之外籍人士除了所得稅扣除額較中國居民高（外籍人士為 4800 人民幣，中國居民為 3500 人民幣）之外，其若在一納稅年度內在中國境內累計居住超過 90 天，或在稅收協議規定期間內在中國境內居住累計居住超過 183 天，則須申報繳納個人所得稅，而所繳納之稅率與中國居民相同，最高達 45%⁶²。

中國近年來在吸引外籍人才前往中國創業及就業方面的投入相較於以往確實積極許多，近兩年來除了中央之外，各大城市亦提出許多優惠政策，希望能加強中國對外籍人才的吸引力。雖然我國與中國的國家規模相差甚大，但雙方對於外籍專業人才的需求皆非常強烈，也許中國提升自身吸引力的作法並不是用於台灣，但對於擁有相同問題的台灣仍然有一定程度的參考價值，確實值得我國政府多加留意。

第三節 香港相關政策與法規

一、政策背景

1840 年以前，香港只是一個小漁村，由於「南京條約」的簽訂於 1842 年割讓給香港，再於 1997 年被中國政府收回。在英國統治的期間，香港跟隨英國的資本主義模式發展，逐步建立起健全的市場體系和法律制度。於 1949 年中國內戰結束後，面對大量內地資金開始湧入與大陸被西方列強圍困的局面，香港利用其區位便利性和體制的優勢，獲得前所未有的機遇和發展。1950 年韓戰爆發後，

⁶¹ 中國吸引海外人才政策講解，2015，中國國家外國專家局。

⁶² 中國吸引海外人才政策講解，2015，中國國家外國專家局。

美國等西方列強對中國實施經濟封鎖、貿易禁運政策，香港的優勢得到了進一步的強化，成為了中國對外經濟貿易交流的唯一窗口⁶³。由於 60 年代時香港對製造業的投入，使其經濟開始快速發展。至 70 年代時，香港開始推行經濟多元發展策略，使金融、房地產、貿易及旅遊等服務行業迅速發展。而雖然中國於 1978 年施行改革開放，但由於貿易大門尚未完全開放，大量的產品進出口都經由香港轉口，帶來了巨大的資金結算業務，使香港經濟結構從製造業轉向服務業，並逐步發展成為全球的國際貿易和金融中心之一。

然而隨著中國的改革開放政策愈發成熟，中國越來越多的自由貿易區逐漸興起，再加上 2001 年加入 WTO，香港的優勢及紅利逐漸消失，而存在已久的經濟問題也跟著慢慢浮現。這些問題主要包括工業急遽萎縮、產業固化和就業排斥、收入差距擴大以及房地產價格高漲等⁶⁴。從輕工業跳過重工業直接發展服務、金融業的香港，工業佔 GDP 比自 1980 年的 30% 下滑至 2016 年的 7%⁶⁵，在經濟優勢逐漸式微的狀況下，並沒辦法有足夠的能耐帶領金融業並互相強化，維持香港的優勢。而香港目前主要產業為以下四大類：金融服務、旅遊、貿易及物流、專業服務及其他工商業支援服務。此外亦有六大優勢產業：文化及創意、醫療、教育、創新科技、檢測及認證、環保產業。下圖 2-6 為四大主要產業及六大優勢產業的產業增加值比重變化趨勢，可以看見香港產業固化情形十分嚴重，經濟市場為四大主要產業所把持。

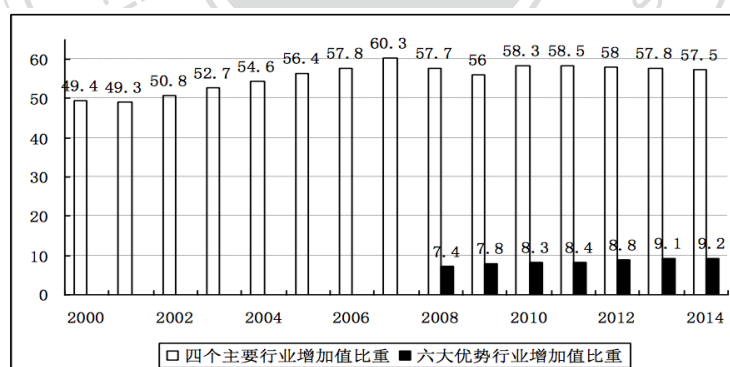


圖 2-6 香港經濟四大主要產業、六大優勢產業產業增加值比重變化趨勢

資料來源：香港統計處(2016)

⁶³ 孫軍，2016，香港經濟發展的歷程、困境與轉型：一個比較的視角，滬港發展聯合研究所研究專論 Vol. 36，P2。

⁶⁴ 孫軍，2016，香港經濟發展的歷程、困境與轉型：一個比較的視角，滬港發展聯合研究所研究專論 Vol. 36，P3。

⁶⁵ 《中國統計年鑑》，2016，中國國家統計局。

然而，在香港統計處的統計中，四大主要產業雖然支撐著香港的經濟，但在2000年以來，此四大主要產業佔經濟的比重雖然提升了，但其吸納勞動力的比重卻下降了，特別在金融服務業領域情況最為明顯，僅貿易和物流產業之就業比重呈現成長的趨勢。而在六大優勢產業中，主要有成長傾向的產業僅科技創新產業。(見下表 2-5) 面對這樣的現象，學者孫軍認為，由於香港這些年來的經濟成長主要乃依靠這些產業來支撐，其產業增加值在香港GDP中所佔比重越來越高，但這些產業的勞動排擠力度也相對的很高。而這樣的現象就表示，香港有越來越多勞動者被邊緣化的事實。香港畢業的大學生越來越難在香港覓得工作，僅而轉向前往中國內地尋求工作機會⁶⁶。

表 2-5 香港經濟四大主要產業和六大優勢產業的就業比重/產業增加值比重

年份	四個主要行業				六大優勢行業					
	金融服務	旅遊	貿易及物流	專業服務及其他工商業支援服務	文化及創意產業	醫療產業	教育產業	創新科技產業	檢測及認證產業	環保產業
2000	0.41	1.5	0.99	2.25						
2001	0.45	1.61	1.08	2.17						
2002	0.45	1.48	1	2.19						
2003	0.41	1.75	1.01	2.24						
2004	0.4	1.57	1	2.2						
2005	0.38	1.5	1.01	2.27						
2006	0.32	1.59	1.14	2.25						
2007	0.27	1.65	1.04	2.14						
2008	0.35	2	1.06	1.92	1.38	1.54	1.60	1.17	1.33	3.00
2009	0.38	1.72	1.03	1.78	1.35	1.40	1.80	1.14	1.33	3.00
2010	0.38	1.44	1.06	1.81	1.20	1.40	1.90	1.14	1.33	3.33
2011	0.39	1.47	1.06	1.74	1.15	1.50	2.00	1.14	1.33	3.67
2012	0.4	1.47	1.03	1.63	1.12	1.47	1.82	1.14	1.00	3.67
2013	0.38	1.44	1.07	1.66	1.10	1.47	1.67	1.29	1.33	3.67
2014	0.38	1.41	1.09	1.65	1.14	1.44	1.67	1.29	1.33	2.75

資料來源：孫軍(2016)

⁶⁶ 孫軍，2016，香港經濟發展的歷程、困境與轉型：一個比較的視角，滬港發展聯合研究所研究專論 Vol. 36，P13。

而香港收入差距擴大以及房地產價格高漲的現象亦為日趨嚴重的問題，居高不下的房價不僅嚴重惡化了收入的不平等，高房價也嚴重打擊了實體經濟，而這又會反過來進一步擴大收入差距水準，惡化實體經濟競爭力⁶⁷。這樣的問題使本地青年對於留在香港就業的意願大幅降低，是香港政府必須謹慎面對的課題。

基於上述原因，香港政府必須制定有效政策方針，例如推動產業跨區融合、大力發展高科技產業和相對獨立性高的生產性服務業⁶⁸等，來重新活絡香港的產業，並藉由引進更多世界的優秀人才前往香港共同為其創造更多經濟及產業上的可能性，以帶領香港重回亞洲經濟樞紐的地位。

二、人力需求與引進現況

(一) 人力需求

根據香港政府統計處的「就業及空缺按季統計報告」⁶⁹，在2017年3月份的統計報告中，除了公務員職位的職位空缺總數為70463個，與去年同期相比上升了0.2%。其中以進出口貿易及批發業和資訊及通訊業上升比例最為顯著，分別各達8.8%和6.6%。而職業空缺數呈現明顯負成長的行業為建築底盤（只包括地盤工人）以及製造業，其比率分別為-40.8%和-11%。若觀察下方職位空缺數目表，可發現目前香港對於金融及保險和專業及商用服務等需要較高專業知識背景的行業，其職缺數目仍相當高，分別為5380及8981個職缺。

表 2-6 香港除公務員外各行業職位空缺數目表

行業別	職位空缺數目		
	2016年3月	2016年12月	2017年3月
製造業	2,884	2,067	2,567
建築地盤	960	848	568
進出口貿易、批發及零售	14,578	14,446	15,068
運輸、倉庫、郵政及速遞服務	3,435	3,040	3,602

⁶⁷ 孫軍，2016，香港經濟發展的歷程、困境與轉型：一個比較的視角，滬港發展聯合研究所研究專論 Vol. 36，P16。

⁶⁸ 孫軍，2016，香港經濟發展的歷程、困境與轉型：一個比較的視角，滬港發展聯合研究所研究專論 Vol. 36，P19。

⁶⁹ 香港統計處，2017年3月，就業及空缺按季統計報告。

住宿及膳食服務	12,930	13,360	13,665
資訊及通訊	2,551	2,708	2,719
金融及保險	5,178	4,969	5,380
地產	4,232	3,950	4,260
專業及商用服務	8,986	8,155	8,981
社會及個人服務	14,280	13,414	13,464
總計	70,301	67,141	70,463

資料來源：香港統計處(2017)

(二) 引進現況

目前香港對於吸引境外專業人士的相關政策大致有以下幾項，「一般就業政策」、「優秀人才入境計畫」、「輸入內地人才計畫」、「輸入中國籍香港永久性居民第二代計畫」以及「非本地畢業生留港/回港就業安排」等措施。香港政府對於境外人士透過各該入境計劃入境香港進而取得工作及居留權的數目做了統計(見下表 2-7)。對於「一般就業政策」及「輸入內地人才計畫」此類政策，因其並無限制就業領域，可以看見香港政府近年對於人才輸入的數量自 2015 年已開始限縮。但對於資格審查較嚴格、屬於長期移民性質的「優秀人才入境計畫」，其開放數量有逐年增加的趨勢。在「資本投資者入境計劃」上，由於此類投資者能為香港帶來資金，其取得居留權的數量亦有快速提升的現象。最後在「非本地畢業生留港/回港就業安排」部分，可以看見香港政府為了吸引更多曾於香港求學過的境外人才留在/返回香港就業，亦對此類人士敞開大門，使其居留權取得人數逐年上升。

表 2-7 根據各項入境計畫入港取得居留權數目統計表

入境計劃	年份		
	2014	2015	2016
一般就業政策	4,319	4,494	3,600
輸入內地人才計畫	693	905	699
優秀人才入境計畫	118	186	221
資本投資者入境計劃	171	404	728
非本地畢業生留港/回港就業安排	1,643	1,742	1,979

資料來源：香港入境處(2017)

而根據香港政府入境處的統計，2016 年透過一般就業政策前往香港工作的人數約有 35997 人，而在 2017 年第一季度的統計也已達到 8836 人。對於此類人士，香港入境處將其初步分類，下表 2-8 為透過一般就業政策前往香港工作的職業分布狀況。

表 2-8 透過一般就業政策入港工作職業分布表

職業	2016 年	2017 年 3 月
行政及管理人員	7,598	2,065
企業家	196	63
其他專業	7,602	1,555
運動員及表演者	11,044	2,645
教師/教授	3,852	754
其他	5,705	1,754

資料來源：香港入境處(2017)

三、相關法規

目前香港對於吸引境外人士前往香港工作等事項主要依循各該人才引進政策之內容而運作；而後續取得居留權等相關事項則主要規範在《香港法例》第 115 章的《入境條例》中。根據《香港基本法》以及《入境條例》附表 1 第 2 段之規定，任何人如屬以下任何一項，即為香港特別行政區永久性居民：

- (一) 在香港特別行政區成立以前或以後在香港出生的中國公民
- (二) 在香港特別行政區成立以前或以後通常居於香港連續 7 年以上的中國公民
- (三) 中國公民在香港特別行政區成立以前或以後在香港以外所生的中國子女，而在該子女出生時，該中國公民是符合第 1 或 2 項規定的人
- (四) 在香港特別行政區成立以前或以後持有效旅行證件進入香港、通常居於香港連續 7 年或以上並以香港為永久居住地的非中國籍的人。
- (五) 在香港特別行政區成立以前或以後第四項的香港特別行政區居民在香港所生的未滿 21 歲子女，而在該子女出生時或年滿 21 歲前任何時間，其父親或母親已享有香港居留權
- (六) 第 1 至 6 項的居民以外在香港特別行政區成立前只在香港有居留權的人

而根據《入境條例》第 2A 條規定，享有香港居留權即具有以下權利：

- (一) 在香港入境
- (二) 不會被施加任何逗留在香港的條件，而任何向他施加的逗留條件均屬無效
- (三) 不得向他發出遞解離境令
- (四) 不得向他發出遣送離境令

四、政策措施

目前在香港，有關吸引香港境外高階人才之政策有以下五項，分別為：「一般就業政策」、「優秀人才入境計畫」、「輸入內地人才計畫」、「輸入中國籍香港永久性居民第二代計畫」以及「非本地畢業生留港/回港就業安排」等措施，以下依序介紹之。

(一) 一般就業政策

一般就業政策針對之對象為非中國居民之外籍專業人士及非中國居民之企業家和初創企業家。對於有意願前往香港工作或是計劃在香港開辦或參與海外業務的海外、台灣及澳門專業人士，可根據一般就業政策向香港政府提出申請⁷⁰。

1、申請資格

對專業人士而言，一般就業政策並無限制行業，而其主要之申請資格為：

- (1) 沒有保安理由拒絕申請，且沒有任何已知的嚴重犯罪紀錄。
- (2) 具有良好的教育背景、技術資格或證明的專業經驗。
- (3) 確實有該職位空缺。
- (4) 須已確實獲得聘用，而所從事之工作須與其學歷或工作經驗有關，且不能輕易覓得本地人擔任。
- (5) 薪酬福利（所得、住屋、醫療和其他附帶福利）需與當時香港專才的市場薪酬福利大致相同。

而對企業家和初創企業家而言，一般就業政策之主要申請資格為：

⁷⁰ 香港入境事務處官方網站：<https://www.immd.gov.hk/hkt/services/visas/GEP.html>，最後瀏覽日期：2017/06/22。

- (1) 沒有保安理由拒絕申請，且沒有任何已知的嚴重犯罪紀錄。
- (2) 具有良好的教育背景、技術資格或證明的專業經驗。
- (3) 能夠對香港經濟做出重大貢獻，當中會考慮各項因素，包括（但不限於）業務計畫、營業額、財政資源、投資款額、在本地開設的職位數目，以及引進的新科技或技能等。
- (4) 對初創企業家而言，若其初創業務獲得政府支援計劃支持，而該等計畫有嚴格的審核機制和遴選過程；以及申請人事初創業務公司的經營者或合夥人，或有關項目的主要研究員，其申請可獲考慮批准。而政府支援計劃的例子包括：投資推廣署 StartmeupHK 創業計畫、香港科技園公司各項培育計畫、數碼港培育計畫、創新科技署小型企業研究資助計畫及企業支援計畫、香港設計中心設計創業培育計畫等。

2、逗留期限

根據一般就業政策獲准前往香港就業的專業人士以及獲准在港投資（開辦/參與業務）的企業家，一般首次入境可獲准以僱傭身份逗留至多 2 年，期滿後之延長逗留期限通常會以 3-3 年的模式批核。而獲准在香港工作的專業人士在遞交延期逗留申請時，若符合下列條件，可選擇根據頂尖人才類別審批延長逗留期限申請：

- (1) 申請人已根據一般就業政策獲准以專業人士身份在港就業不少於兩年
- (2) 申請人在上一評稅年度的薪俸稅應評稅所得達港幣 200 萬元或以上

成功申請者一般會獲准延期逗留六年而不受其他逗留條件限制。

3、逗留條件

根據一般就業政策獲准以僱傭身份在前往香港的專業人士只可從事入境處處長所批准的僱傭工作。他們須事先得到入境處處長的批准，才可以轉換工作。有關申請須在申請人仍符合此政策所訂的申請資格的情況下才會獲考慮批准。至於只受逗留期限而不受其他逗留條件限制之頂尖專業人士，其如在獲准逗留期間轉換工作，只需以書面通知入境處。

(二) 優秀人才入境計畫

此計畫乃一項設有配額的移民吸納計畫，旨在吸引高技術或優秀人才前往香港定居，藉以提升香港的競爭力。獲批准的申請人無須事先獲得當地雇主聘任，所有申請人均必須首先符合基本資格的要求，才可根據計畫所設兩套計分制度（綜合計分制、成就計分制）的其中一套獲取分數，與其他申請人競爭配額。獲批准的申請人可帶同配偶及 18 歲以下未婚及受養的子女前往香港，但其必須能自行負擔受養人之起居，不需依賴公共援助⁷¹。

1、基本條件

- (1) 財政要求：申請人得依下列方式：銀行存款、房地產、證券或私營業務權益等提供香港政府資產證明文件，以證明能足以負擔自身及受養人抵港後之生活開銷，不需依賴公共援助。
- (2) 良好品格：申請人不得在香港或其他地方有任何刑事犯罪或不良入境紀錄，且必須提供資料證明之。
- (3) 語文能力：申請人須具備良好普通話或粵語或英文的書寫及口語能力。
- (4) 基本學歷：申請人必須具備良好學歷，一般要求為具備由認可大學獲高等教育院校頒授的大學學位，在特殊情況下，能付已證明文件的良好技術資歷、可證明的專業能力及/或經驗及成就亦可獲考慮。

2、計分制度

符合基本資格所有條件之申請人，可選擇以「成就計分制」或「綜合計分制」接受進一步評核。選擇「成就計分制」的申請者，因此計分制度要求極高，因此如被視作符合下列所述條件之其中一項，即可獲取 195 分，不符合者則無法獲得分數，其申請將及時被拒絕。符合下述要求者，可依此計分制度獲取分數：

- (1) 申請人曾獲得傑出成就獎（如奧運獎牌、諾貝爾獎、國家/國際獎項）；
- (2) 申請人可以證明其工作得到同業肯定，或對其界別的發展有重大貢獻（如獲業內頒發終生成就獎）。

而選擇「綜合計分制」者，申請人將在下列五個範疇（見下表 2-9）內獲取得分，

⁷¹ 香港入境事務處官方網站：<https://www.immd.gov.hk/hkt/services/visas/GEP.html>，最後瀏覽日期：2017/06/22。

滿分為 195 分，而最新適用之最低及格分數為 80 分⁷²。

於甄選程序中獲分配名額的申請人，將獲發「原則上批准通知書」，持有該通知書的申請人會獲邀前往香港親自出席會面，並提交 10 年內無犯罪記錄相關證明，以及出事其在申請期間提交的所有文件正本，以便入境處查證。香港入境處確認申請人所提供資料的真實性和完整性後，申請人才會獲得正式批准。

表 2-9 香港綜合計分制得分評點表

得分範疇	標準級距	分數
1、年齡 (最高 30 分)	18-39 歲	30
	40-44 歲	20
	45-50 歲	15
	51 歲或以上	0
2、學歷/專業資格 (最高 70 分)	博士學位 / 2 個或以上碩士學位	40
	碩士學位 / 2 個或以上學士學位	20
	學士學位 / 由國家或國際認可或著名的專業團體頒授，已證實持有人具有極高水平的專門知識或專業技能的專業資格	10
	如學士或以上程度的學位是由國際認可的著名院校頒授，可額外獲得分數	30
3、工作經驗 (最高 55 分)	不少於 10 年相當於學位學程或專家水平的工作經驗，當中最少 5 年擔任高級職位	40
	不少於 5 年相當於學位學程或專家水平的工作經驗，當中最少 2 年擔任高級職位	30
	不少於 5 年相當於學位學程或專家水平的工作經驗	15
	不少於 2 年相當於學位學程或專家水平的工作經驗	5
	如擁有所不少於 2 年相當於學位學程或專家水平的工作經驗，可額外獲取分數	15
4、語文能力 (最高 20 分)	良好中文及英文的書寫及口語能力 (中文口語指普通話或粵語)	20
	除了具備良好中文或英文的書寫及口語能力外 (中文口語指普通話或粵語)，也能流利應用不少於一種外國語言 (包括書寫及口語能力)	15

⁷² 香港入境事務處網站：

http://www.immd.gov.hk/hkt/services/visas/points-based-tests.html#lowest_pass，最後瀏覽日期：2017/06/22

	良好中文或英文的書寫及口語能力（中文口語指普通話或粵語）	10
5、家庭背景 (最高 20 分)	至少一名直系家庭成員（已婚配偶、父母、兄弟姊妹、子女） 是現居於香港的永久性居民	5
	隨行已婚配偶的學歷相當於大學學位或以上的水平	5
	每名隨行的 18 歲以下未婚及受養的子女得 5 分，最高可得 10 分	5 / 10

資料來源：香港入境處(2017)

3、逗留條件與期限

獲此計劃核准人士及其受養人根據香港法例取得永久性居民身份前，其居港期受逗留期限的限制。若其有意繼續在香港居留，必須在逗留期限屆滿前四週內提出延期申請。而依照不同計分制獲選之人士，其逗留期限亦有不同：

(1) 以「綜合計分制」獲核准之人士

此類人士一般首次入境可獲准在香港逗留 24 個月而不受其他逗留條件限制。其在前 24 個月逗留期限接近屆滿時申請逗留，須提供令入境處信納的證明文件，證明其已採取前往香港定居的步驟，在香港居住，例如獲得支薪聘任，或已建立業務。為符合申請進一步延期逗留的資格，以「綜合計分制」獲核准之人士須提供相關文件證明其已於香港定居，且對香港有所貢獻（例如擔任相當於學位程度、專家水平或高級的支薪職位，或於香港建立具合理規模之業務）。延期逗留申請若獲批准，申請人通常會以 3-3 年的模式獲准在香港逗留，而不受其他逗留條件限制。而根據「綜合計分制」獲核准且已留港不少於兩年之人士，若在上一評稅年度的薪俸稅應評稅所得達港幣 200 萬元或以上，一般會獲准在港延期逗留六年，而不受其他逗留條件限制。

(2) 以「成就計分制」獲核准之人士

此類人士一般首次入境可獲准在香港逗留八年而不受其他逗留條件限制。若有需要延期逗留，申請人須證明可獨力負擔本人及受養人居港期間的生活和住宿開銷。此類人士及其受養人在香港通常居住連續不少於七年後，可以香港法例申請香港居留權。

(三) 輸入內地人才計畫

對於有意前往香港工作，且具備香港特區所需而又缺乏的特別技能、知識或經驗的中國內地專業人士，其可根據「輸入內地人才計畫」提出申請⁷³。

1、申請資格

此計畫不限行業，主要申請資格包括：

- (1) 沒有保安理由拒絕申請，且沒有任何已知的嚴重犯罪紀錄。
- (2) 具有良好的教育背景、技術資格或證明的專業經驗。
- (3) 確實有該職位空缺。
- (4) 須已確實獲得聘用，而所從事之工作須與其學歷或工作經驗有關，且不能輕易覓得本地人擔任。
- (5) 薪酬福利（所得、住屋、醫療和其他附帶福利）需與當時香港專才的市場薪酬福利大致相同。

2、逗留期限

根據輸入內地人才計畫獲准前往香港就業的中國內地專業人士，一般首次入境可獲准以僱傭身份逗留至多 2 年，期滿後之延長逗留期限通常會以 3-3 年的模式批核。而獲准在香港工作的中國內地專業人士在遞交延期逗留申請時，若符合下列條件，可選擇根據頂尖人才類別審批延長逗留期限申請：

- (1) 申請人已根據輸入內地人才計畫獲准以專業人士身份在港就業不少於兩年
- (2) 申請人在上一評稅年度的薪俸稅應評稅所得達港幣 200 萬元或以上

成功申請者一般會獲准延期逗留六年而不受其他逗留條件限制。

3、逗留條件

根據輸入內地人才計畫獲准以僱傭身份在前往香港的專業人士只可從事入境處處長所批准的僱傭工作。他們須事先得到入境處處長的批准，才可以轉換工作。有關申請須在申請人仍符合計畫所訂的申請資格的情況下才會獲考慮批准。至於只受逗留期限而不受其他逗留條件限制之頂尖專業人士，其如在獲准逗留期

⁷³ 香港入境事務處官方網站：<https://www.immd.gov.hk/hkt/services/visas/GEP.html>，最後瀏覽日期：2017/06/22。

間轉換工作，只需以書面通知入境處。

(四) 非本地畢業生留港/回港就業安排

對於非本地（香港）之畢業生，可根據「非本地畢業生留港/回港就業安排」申請留港一年尋找工作，主要申請資格包括⁷⁴：

- 1、在香港修讀全日制經本地評審本地課程而獲得之學士學位或更高資歷
- 2、首次入境時無需先獲得聘用（適用於應屆畢業生）
- 3、工作通常是由學位持有人擔任，以及薪酬福利條件到達市場水平（適用於回港畢業生）

根據此計畫獲准前往香港就業的人士，一般首次入境可獲准在香港逗留 12 個月而不受其他逗留條件限制，並可在期限屆滿前四週內，申請延長逗留期限。在提出申請時，非本地畢業生均須已獲得聘用。申請人在逗留的期間可自由從事及轉換工作，無須事先取得入境處處長之批准。申請人如已在香港特區開辦或參與任何業務，則須出示其業務的證明文件。如申請獲批准，申請人通常會以 2-2-3 年的模式獲准在香港逗留，而不受其他逗留條件限制。

(五) 輸入中國籍香港永久性居民第二代計畫

對於以移居海外的中國及香港永久性居民第二代，可根據此計畫申請前往香港就業。此計畫不限行業，申請人在首次入境時亦無須先獲得聘用。此計畫之主要申請資格為⁷⁵：

- 1、年齡介於 18 至 40 歲；
- 2、在海外出生（即在中國內地、香港特區、澳門特區以及台灣以外之地方）；
- 3、其父或母至少一方在申請人提出申請時持有有效的香港永久性居民身份證，以及在其出生時已定居海外的中國籍人士；

⁷⁴ 香港入境事務處官方網站：<https://www.immd.gov.hk/hkt/services/visas/GEP.html>，最後瀏覽日期：2017/06/22。

⁷⁵ 香港入境事務處官方網站：<https://www.immd.gov.hk/hkt/services/visas/GEP.html>，最後瀏覽日期：2017/06/22。

- 4、具有良好教育背景、技術資格或經證明的專業經驗；
- 5、具備良好中文或英文的書寫及口語能力（普通話或粵語）；
- 6、具充足經濟能力，可應付其日常生活和住宿開支所需，而無需依靠公帑。

而根據此計畫獲准前往香港就業的人士，一般首次入境可獲准在香港逗留12個月而不受其他逗留條件限制，並可在期限屆滿前四週內，申請延長逗留期限。在提出申請時，非本地畢業生均須已獲得聘用。申請人在逗留的期間可自由從事及轉換工作，無須事先取得入境處處長之批准。申請人如已在香港特區開辦或參與任何業務，則須出示其業務的證明文件。如申請獲批准，申請人通常會以2-2-3年的模式獲准在香港逗留，而不受其他逗留條件限制。

五、優惠待遇

對於香港的永久⁷⁶與非永久居民而言，此二身份皆可享有香港的醫療福利、教育福利，以及得以擁有完善的司法制度、享受香港特區護照達150個國家免簽證福利，以及簡單低廉的稅賦等。亦即，除前來香港工作之境外人士之外，其受養人在香港居留期間，亦享有就讀和醫療優惠的福利。而有關受養人能否於香港工作，則應視其扶養人之身份決定。以下人士的受養人得在香港就業而不受限制：（一）香港永久性居民；（二）不受逗留期限約束的香港居民；（三）獲准在香港就業人士，如：專業人士、來港投資的企業家或受訓人士；（四）根據資本投資者入境計劃、優秀人才入境計畫或輸入中國籍香港永久性居民第二代計劃來港人士。在賦稅方面，香港的賦稅比率較低，除外資公司的企業所得稅為25%之外，個人所得稅為15%、利得稅（營業所得稅）為16.5%，對境外人才來說是莫大的誘因。

第四節 新加坡相關政策與法規

一、政策背景

位處馬來半島最南端，掌控著馬六甲海峽入口的新加坡，在殖民時期長期為英國海軍的基地，亦為當時東南亞主要的金融、商業、海上運輸中心。基於歷史

⁷⁶ 在香港合法居留達七年以上之人士，可取得香港永久居民之身份。

因素，新加坡相較鄰近國家更早發展出企業所需的基礎建設及文化。自 1961 年推動的經建計畫以來，產業結構由原來以運輸倉儲等轉口貿易行業為主，轉為以製造業為主，並以出口為導向⁷⁷。然而，由於人口數量有限，以及本國人薪資的上漲，自 1970 年代以來，新加坡政府開始引進馬來西亞、印尼及其他國家的外籍勞工至新加坡工作。但也由於新加坡本地薪資的上漲，使得加工業逐漸被馬來西亞與印尼替代，因此新加坡政府必須吸引較高技術層級的外資製造商，進而帶動科學園區的建立、人力資本的投資，以及大學與研究機構的設置，以促進產業升級。

而除了對於外資及外籍勞工的開放政策之外，帶動新加坡經濟成長的另一個重要的因素為「主權基金」。為了管理主導國家經濟基礎建設的國營事業，以及有效利用外匯存底，新加坡很早便成立了主權基金，成為新加坡政府極為重要的政策工具。為了維持經濟持續成長，必須吸引一定流量的外資，因此新加坡一直維持著相對低的稅率⁷⁸。為了因應外資的進入，新加坡也採取寬鬆的外勞引進政策，不僅歡迎高財富及高教育的移民，對於高技術高工資及低技術低工資的外籍勞工亦呈現歡迎的態度。

新加坡為了其經濟能持續發展，於不同時期提出不同的產業方針，從以前的運輸倉儲業、製造業、煉油造船等重工業，一直到金融業、服務業，乃至近期強調的科技業、旅遊業，莫不倚賴外來的資金與人力來達成目標。新加坡以低稅賦吸收外資、移民、引進外籍勞動力，提供新的資本與人力，增加供給面；而這些新的移民與外籍勞動力也為新加坡創造出經濟的需求面。新加坡近 20 年來的發展策略可概述為：由新的外資與外勞供給新的生產要素以增加經濟的推力，以國際移民、外勞與訪客的需求增加經濟的拉力，維持新加坡經濟成長擴充的動力⁷⁹。

2017 年 2 月，在由新加坡財政部長王瑞傑所領導的未來經濟委員會 (CFE) 所發表的官方報告：Report of the Committee on the Future Economy – Pioneers of

⁷⁷ 探討引進外籍專業人員對國內產業發展及人力供需之影響，頁 166。

⁷⁸ 林健次，2012，新加坡的經濟發展策略－外資、外勞、外客，台灣國際研究季刊，第 8 卷，第 4 期，頁 89。

⁷⁹ 林健次，2012，新加坡的經濟發展策略－外資、外勞、外客，台灣國際研究季刊，第 8 卷，第 4 期，頁 98。

the Next Generation⁸⁰中提新加坡未來 10 年的經濟發展策略，希望透過到三大途徑與七大策略，為新加坡取得每年 2-3%的經濟成長。從以下三大途徑及七大策略內容可以清楚看見，新加坡政府在未來經濟發展方針上仍然維持著一往的開放性，對於各國人才的引進持續採取歡迎的態度。但是為了發展數位科技及聯網技術，並有效落實產業轉型，已逐漸在人才質量其企業能耐上的要求有所提升。

三大途徑分別為：

- (一) 維持新加坡的開放性，持續與世界接軌；
- (二) 讓新加坡與時並進精益求精，包括人才掌握並善用精深技能、加強企業創新能力等；
- (三) 政府、企業與人才之間有效合作並落實策略。

而七大策略分別為：

- (一) 深化及開拓國際關係；
- (二) 掌握極活用深度技能；
- (三) 強化企業創新及擴大規模的能力；
- (四) 建立強大的數位化能力；
- (五) 成為有活力及充滿機會的聯網城市；
- (六) 發展及落實產業轉型藍圖；
- (七) 與夥伴結盟推動創新及成長。

對於此政策方針，我國經濟部駐新加坡台北代表處預測，未來新加坡主要成長領域將包括金融、樞紐服務、物流、城市解決方案、科技、資訊通信、房地產和先進製造業等⁸¹。為實現每年經濟成長 2-3%的願景，新加坡除了提升本國國民的專業能力之外，勢必繼續向全球招募更多各領域的專業人才，以填補高專業、高技術人力的缺口。

新加坡能吸引外籍人才及勞動力的原因總結如下：雖然新加坡腹地狹小缺乏天然資源，但由於歷史因素及地理優勢，發展方向著重於金融、科技、旅遊產業。新加坡政府對於外資與外籍勞工的開放態度，使市場非常容易取得資金以及勞動力。而由於歷史因素，使得新加坡人民以英語為母語，對於外籍人才及勞動力而

⁸⁰ Report of the Committee on the Future Economy – Pioneers of the Next Generation, 2017, Singapore CFE

⁸¹ 新加坡未來經濟委員會 (CFE) 所提七大戰略將使新加坡物流、數據科技等領域獲益，2017，經濟部/駐新加坡台北代表處經濟組，台灣經貿網，最後瀏覽日期：2017/7/13。

言非常便利，再加上基礎建設由於較早發展也較鄰近國家更為成熟。此外，新加坡的個人所得稅最高為 22%，企業所得稅為 17%，相較於其他國家低許多。種種政策、社會、文化等因素環環相扣，使新加坡成為一個極度國際化的國家，對外籍人才及勞動力而言極具吸引力，是他們前往新加坡的誘因。

二、人力需求與引進現況

(一) 人力需求

根據新加坡人力部的就業空缺報告，截至 2016 年 9 月的統計，新加坡總共有 53,800 個就業空缺等著被填補，而其中有 23,780 個空缺屬於高知識與高技術的 PMET 職缺 (professionals, managers, executives and technicians)。(見下表 2-10) 事實上，由於新加坡經濟發展政策方向的緣故，其對於 PMET 類型人才的需求不斷提升，而對於低技術、低知識白領勞動者以及藍領勞動者的需求則逐漸縮減，下圖 2-7 為近十年來新加坡的勞動力需求變化情形，可以看見將近有一半的就業空缺數目屬於 PMET 類型的工作。而這些就業職缺主要來自於社會及個人服務產業、金融與保險服務產業、專業服務產業 (例如醫療、教育等)，以及資訊及溝通產業⁸²。對於此類 PMET 的工作，研究顯示新加坡本國國民由於缺乏相關工作經驗、缺乏相關工作技術，以及認為薪酬不夠具吸引力等緣故，因而無法升任或拒絕填補該些工作空缺⁸³。

表 2-10 新加坡就業職缺分布表

職業	工作職缺數量	工作職缺百分比(%)
服務及銷售人員	11,840	23.5
專業人員	10,810	21.5
準專業人員及技術人員	7,950	15.8
清潔、勞動相關人員	6,540	13
管理及行政人員	4,130	8.2
文書支援人員	3,160	6.3
設備操作及組裝人員	2,970	5.9

⁸² Job Vacancies 2016, 2016, Singapore Ministry of Manpower, P16

⁸³ Job Vacancies 2016, 2016, Singapore Ministry of Manpower, PA8

技工及相關人員	1,910	3.8
---------	-------	-----

資料來源：新加坡人力部(2016)

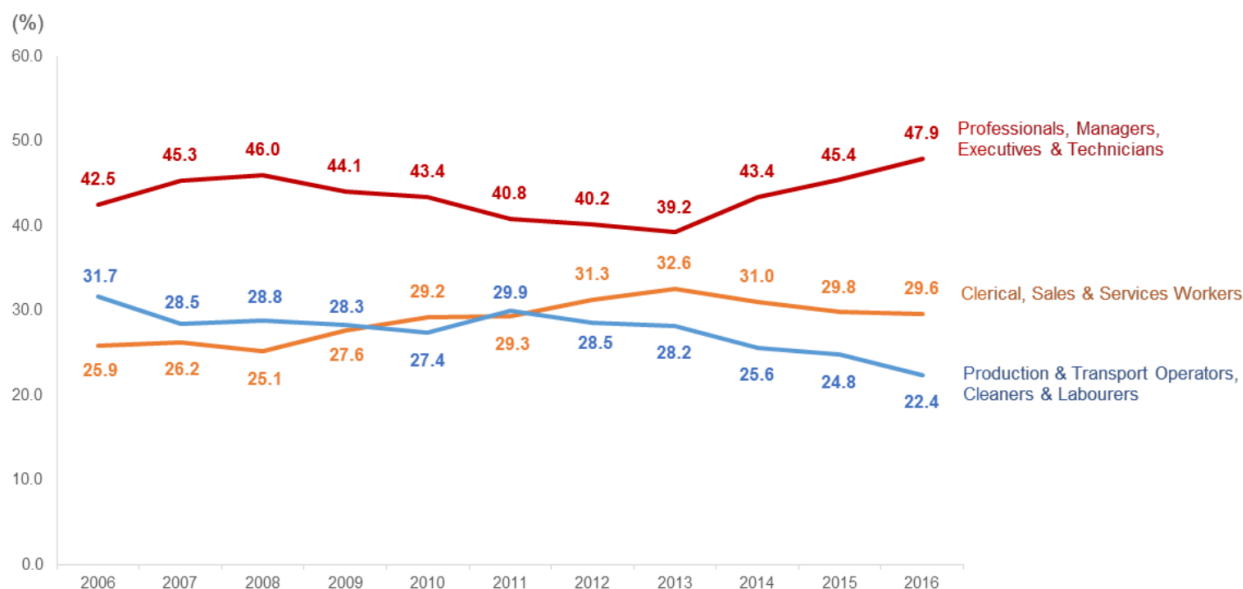


圖 2-7 新加坡勞動力需求變化圖

資料來源：新加坡人力部(2016)

(二) 引進現況

根據新加坡統計局 2016 年的人口統計報告，新加坡人口目前大約有 560 萬人，常住人口中約 220 萬人是外國籍公民（約佔 30%），而永久居民人數為 52.5 萬人（9%），其餘則為外籍勞工⁸⁴。

截至 2016 年 12 月，新加坡境內的外籍勞動力總數為 139 萬 3 千人，若扣除家務勞動者及建築勞動者，則約為 78 萬 8 千人。透過就業准證 (Employment Pass) 及 S 准證 (S Pass) 而在新加坡工作的人數分別約為 19 萬 2 千人及 18 萬人，並且呈現逐年增加的趨勢。然而，透過工作許可 (Work Permit) 前往新加坡工作的低技術、低知識勞動力，則由於新加坡政策限縮之影響，自 2015 年起開始減少。（詳細數字見下表 2-11）。

⁸⁴ Population in Brief 2016, 2016, Singapore Department of Statistics

表 2-11 新加坡外籍勞動力數量

就業證類型	2012	2013	2014	2015	2016
EP	173,800	175,100	178,900	187,900	192,300
S Pass	142,400	160,900	170,100	178,600	179,700
工作准證	942,800	974,400	991,300	997,100	992,700
外籍勞動力總數	1,268,300	1,321,600	1,355,700	1,387,300	1,393,000
扣除外籍家庭勞動 及建築勞動者之外 籍勞動力總數	731,300	748,100	764,500	780,300	787,800

資料來源：新加坡人力部(2016)

三、相關法規

目前新加坡對於外國人在新加坡工作的法律規範主要為《外國人力僱用法案》(the Employment of Foreign Manpower Act - EFMA)。法案中除了對於外籍勞動者及雇主的權利義務做出規範之外，亦對於外籍勞動者的權益福祉予以保障，而工作簽證的申請及取消、工資、工時、加班費、國定假日、年假、病假、醫療保險、賦稅以及違法情形之罰則等相關事項也在法案規定範圍之內。新加坡對於違法情形的罰則十分嚴格，嚴禁非法外籍勞動者進入新加坡從事工作，甚至於最近一次 2012 年的修正中提高違法的刑度。舉凡持無效工作簽證、提供虛假資料、雇主接受外籍勞動者賄賂、持工作准證之工作者所服務之機構不存在或未營運者，將被處以高額罰金或入監服刑。

對於各種就業准證的相關規定，除了在《外國人力僱用法案》(EFMA) 中被納入之外，在《外國人力僱用（就業簽證）規定》(Employment of Foreign Manpower (Work Passes) Regulations) 中，亦針對各種不同就業准證做出更加詳細的規定。此規定詳細列出各種不同就業准證的申請資格以及辦法，也對於雇主面對持有各種不同就業准證的外籍勞動者應盡的責任與義務嚴加規範，並對於各種就業准證的申請費用明確的記載。

四、政策措施

新加坡對於外籍勞動者之就業管理，根據申請人的工作性質、工作經驗、教

育程度、薪資收入等因素，將其分為三大類，分別為：專業人士、技術/半技術人士，以及學生/實習生。第一類專業人士進入新加坡就業所持有的為「就業准證」(Employment Pass)；第二類中的技術人士所持有的工作簽證為「S Pass」，半技術人士則持「工作准證」(Work Permit)；第三類人士則依個別情況而持有「訓練就業准證」(Training Employment Pass)、「工作假期計畫簽證」(Work Holiday Programme)、「工作訓練准證」(Training Work Permit)⁸⁵。然而，除了上述三大類型工作簽證之外，尚存在其他工作簽證之類型，以下將依序詳細介紹之。

(一) 第一類—專業人士 (Professionals)

1、就業准證 (Employment Pass)

此類專業人士所持有的工作簽證為「就業准證」(Employment Pass)。而依據申請者的申請條件又分為 P1 Pass、P2 Pass 及 Q1 Pass 三種。就業准證須由雇主或指定的聘僱顧問代為申請。就業准證的效期為 2 年，可於到期前 180 天重新申請，並可再延長 3 年效期。就業准證的目標對象為不限國籍之外籍 PMET (professionals, managers, executives and technicians) 專業人士，凡具備以下條件者皆可提出申請⁸⁶：

- (1) 已取得在新加坡的就業職缺
- (2) 所從事的工作類型為管理、決策或具高度專業之類型。
- (3) 每月薪資至少須達 3600 新幣 (愈資深者須達之門檻隨之提升)
- (4) 具備可令人信服的資格，通常為優良的學歷、專業證照或特殊技能。

持有「就業准證」(Employment Pass) 之人士若愈替其法定配偶及其 21 歲以下且未婚之法定子女辦理眷屬簽證 (Dependant's Pass) 者，須達每月薪資 5000 新幣之門檻，若愈攜同父母至新加坡，則薪資門檻至少須達每月 10000 新幣，且僅能申請長期居留簽證 (Long Term Visit Pass)。

「就業准證」(Employment Pass) 中 P1 Pass、P2 Pass 及 Q1 Pass 三種類型工作簽證之工作性質要求及所享有的權利並不相同，以下以表 2-12 概述之。

⁸⁵ 新加坡人力部官方網站：<http://www.mom.gov.sg/>，最後瀏覽日期：2017/06/30。

⁸⁶ 新加坡人力部官方網站：<http://www.mom.gov.sg/>，最後瀏覽日期：2017/06/30。

表 2-12 新加坡就業准證類型

EP 類型	薪資門檻	工作性質	學經歷背景	眷屬簽證	長期居留簽證
P1	基本月薪 \$ 8000 新幣	管理、決策或具高度專業性質之工作	可免學歷要求	可申請	可申請
P2	基本月薪 \$ 4500 新幣	管理、決策或具高度專業性質之工作	需具備新加坡政府認可的學歷、專業能力與特殊技能	可申請	可申請
Q1	基本月薪 \$ 3600 新幣	需具備新加坡政府認可的學歷、專業能力與特殊技能	除具備受認可的學歷或能力外，亦考慮其他補充性因素，例如專業技能和工作經驗	可申請	不可申請

資料來源：新加坡人力部(2016)

2、個人化就業准證 (Personalized Employment Pass)

而除了一般的「就業准證」(Employment Pass)外，新加坡政府更於 2007 年推出「個人化就業准證」(Personalized Employment Pass)。此方案乃針對高所得的就業准證持有者以及海外外籍專業人士所設計，前者的薪資門檻為每月 12,000 新幣，後者之薪資門檻則為每月 18,000 新幣。而不同於就業准證的是，此個人化就業准證得由本人親自申請，不必假由雇主及顧問之手。而個人化就業准證的有效期限為三年，但僅核發一次，無法重新申請。必須注意的是，若准證持有人於新加坡未獲僱用時間超過 6 個月、年收入未達 144,000 新幣者，將無法繼續持有個人化就業准證⁸⁷。

持有個人化就業准證者相較於其他工作簽證擁有較高的工作彈性，持有者能夠在任何領域從事工作、持有者得在效期內自由轉換工作不需向人力部重新申請准證，僅需報備、持有者得在新加坡停留至多 6 個月以方便其求職。至於親屬及家眷的簽證申請適用，則與「就業准證」相同⁸⁸。

⁸⁷ 新加坡人力部官方網站：<http://www.mom.gov.sg/>，最後瀏覽日期：2017/06/30。

⁸⁸ 新加坡人力部官方網站：<http://www.mom.gov.sg/>，最後瀏覽日期：2017/06/30。

(二) 第二類—技術/半技術人士 (Skilled / Semi-skilled Workers)

1、S 准證 (S Pass)

此類技術人士所持有的工作簽證為「S 准證」(S Pass)。S 准證須由雇主或指定的聘僱顧問代為申請，若准證持有者更換工作，新雇主須為其重新申請。S 准證的效期為 2 年，可於到期前 180 天重新申請，並可再延長 3 年效期。S 准證的目標對象為不限國籍之外籍技術人士，例如工程師、技師。凡具備以下條件者皆可提出申請⁸⁹：

- (1) 每月薪資至少須達 2200 新幣 (愈資深者須達之門檻隨之提升)。
- (2) 具備學士或相關學位。相關技術證明例如至少為期一年的全時段修習相關技術課程。
- (3) 具備數年的相關工作經驗。

S 准證並不像就業准證一樣沒有額度限制，依照所屬產業不同，企業愈聘用持 S 准證之外籍工作者時，須遵守不同的人數比例限制。在服務業中，企業聘用持 S 准證工作者之人數不得超過全公司人數的 15%，在其他產業的限制則為 20%。而不論在何種產業，持「S 准證」將與「工作准證」之人數將一併計入人數比例限制中。

此外，雇主聘用持 S 准證者時，需按人數繳納外籍工作者稅 (foreign worker levy)，目的為限制新加坡國內外籍工作者之數量。繳納義務自工作者之准證發行日起至准證取消或過期為止。而雇主所應繳納的稅金也隨僱用比例而有所不同，最低應為每位外籍工作者繳納每月 330 新幣之稅金 (見下表 2-13)。

表 2-13 新加坡企業聘僱外籍勞動力之比例與應繳稅金

層級	僱用比例	每月稅金	每日稅金
層級 1	總勞動力 10%以內	\$330 新幣	\$10.85 新幣
層級 2	總勞動力 10%-20%之間	\$650 新幣	\$21.37 新幣

註：服務業中層級二之僱用比例為 10%-15%

資料來源：新加坡人力部(2016)

⁸⁹ 新加坡人力部官方網站：<http://www.mom.gov.sg/>，最後瀏覽日期：2017/06/30。

2、工作許可 (Work Permit)

此類低技術人士所持有的工作簽證為「工作許可」(Work Permit)。工作許可須由雇主或指定的聘僱顧問代為申請。工作許可的效期為2年，可於到期前重新申請。此類型工作簽證之申請並無薪資門檻的最低要求，凡來自許可國家的外籍工作者皆可申請，主要就業產業為建築業、製造業、造船業或服務業等。雇主除了應繳納外籍工作者稅(foreign worker levy)之外，亦應負擔勞工之醫療保險。而眷屬簽證部分，新加坡政府並未開放此類勞動者眷屬之申請⁹⁰。

(三) 第三類—實習生及學生 (Trainees and Students)

1、「訓練就業准證」(Training Employment Pass)

申請訓練就業准證的外籍學生以及外籍實習生得以在新加坡接受專業、管理、決策或特數技能的實際訓練。申請人每月至少應賺取3000新幣才能被核准持有訓練就業准證。此訓練就業准證的效期僅為3個月，且不能重新申請。而此訓練就業准證應由雇主替勞動者申請⁹¹。

2、「工作假期計畫簽證」(Work Holiday Programme)

年齡介於18至25歲且來自於澳洲、法國、德國、香港、日本、紐西蘭、瑞士、英國或美國的學生或畢業生若愈於新加坡短暫生活及就業，得申請工作假期計畫簽證，並無工作產業範圍之限制。此工作假期計畫簽證的效期至多為6個月，且不接受重新申請。此工作假期計畫簽證的全國配額總數為2000名。而此工作假期計畫簽證得由勞動者自行申請⁹²。

3、「工作訓練許可」(Training Work Permit)

對於愈於新加坡接受特定訓練之無技術或低技術的外籍學生或實習生，得申請工作訓練許可。此工作訓練許可之效期為6個月，且上一份工作結束後之6個月內不能重新申請。而雇主若遇僱用持工作訓練許可之員工，需配合各產業限定之配額，以及繳納外籍工作者稅金⁹³。

⁹⁰ 新加坡人力部官方網站：<http://www.mom.gov.sg/>，最後瀏覽日期：2017/06/30。

⁹¹ 新加坡人力部官方網站：<http://www.mom.gov.sg/>，最後瀏覽日期：2017/06/30。

⁹² 新加坡人力部官方網站：<http://www.mom.gov.sg/>，最後瀏覽日期：2017/06/30。

⁹³ 新加坡人力部官方網站：<http://www.mom.gov.sg/>，最後瀏覽日期：2017/06/30。

(四) 其他工作簽證之類型

1、雜項工作准證 (Miscellaneous Work Pass)

對於在新加坡境內有短期工作任務之外籍工作者，例如：演討會或工作坊之演講、宗教性演說活動、新聞業報導相關工作及其附隨工作等，得要求雇主或當地接洽方代為申請「雜項工作准證」。此雜項工作准證的效期至多為 60 日，且不得重新申請⁹⁴。

2、工作准證豁免之活動 (Work Pass Exempt Activities)

持有合法短期拜訪簽證者，得於入境新加坡前事先取得「工作准證豁免」，並於入境後、開始工作前向新加坡人力部主通通報。而僅特定工作領域能夠取得「工作准證豁免」資格，且同一年度內不得從事就業行為超過 90 天。以下為新加坡政府核可之特定工作領域：仲裁與協調服務、展覽、新聞業、中介活動、攝影及時裝秀、表演、研討會或會議、運動、旅遊設施等⁹⁵。

3、外籍學生工作准證 (Work pass exemption for foreign students)

新加坡政府對於外籍學生工作之資格要求為：就讀特定學校且非交換生之學生。外籍學生若愈於假期期間工作，首先須年滿 14 歲，並且應持有合法學生簽證，以及具備就讀於特定學校全職學生之身份。而若外籍學生愈於學期期間工作：除應持有合法學生簽證，以及身為就讀於特定學校之全職學生外，尚應滿足以下條件之一：所從事之工作一週不可超過 16 小時；所從事之工作附屬於申請人就讀學校之研究計畫⁹⁶。

4、長期居留簽證持有者工作准證 (Work passes for holders of Long Term Visit Passes)

對於長期居留簽證 (Long Term Visit Pass) 之持有者，若愈於新加坡就業，必須依身份之不同而取得不同之工作准證。身為新加坡公民及永久居民之配偶，或未滿 21 歲之未婚子女，若愈於新加坡就業，必須先求得工作機會，並請雇主向政府申請「同意書」(Letter of Consent - LOC)。若為新加坡公民及永久居民之父母或岳父母，僅能持「工作許可」(Work Permit) 以從事工作。

⁹⁴ 新加坡人力部官方網站：<http://www.mom.gov.sg/>，最後瀏覽日期：2017/06/30。

⁹⁵ 新加坡人力部官方網站：<http://www.mom.gov.sg/>，最後瀏覽日期：2017/06/30。

⁹⁶ 新加坡人力部官方網站：<http://www.mom.gov.sg/>，最後瀏覽日期：2017/06/30。

若身為於新加坡就學中，且帶有子女的長期居留簽證持有者，新加坡政府為鼓勵其陪伴子女以更迅速融入當地教育環境，不得於在其抵達新加坡的第一年內從事工作。一年後便能開始求職，並且請雇主代為申請「工作許可」⁹⁷。

五、優惠待遇

由於新加坡社會及勞動市場中外籍人士佔了相當高的比例，經年累月下來亦對本國公民的生活造成或多或少之影響。因此新加坡對於新加坡本國公民的照顧及優惠政策，不管在醫療、教育或是購物徵稅部分，都是優於外籍永久居民及外籍工作者的。

但是對於外籍工作者而言，新加坡卻有著另一項極為誘人的因素吸引著他們——稅率。新加坡為世界上個人所得稅率最低的國家之一，且採屬地課稅制，意即新加坡境外所得免繳所得稅。在新加坡稅法上有納稅居民以及非納稅居民，若符合下列條件之一則為納稅居民：新加坡公民；在新加坡定居之新加坡永久居民；上一年度在新加坡居留或工作 183 日以上之外籍人士（公司董事除外）。新加坡對於納稅居民採累進稅制，稅率介於 0% 至 22% 之間。而對於非納稅居民而言，一個年度內在新加坡受僱累計不超過 60 日者，得免繳個人所得稅。而居住介於 61 至 182 日者，需繳納單一稅率 15% 的所得稅。此外，新加坡的企業所得稅也僅為 17%。相較於其他國家而言，新加坡的低稅率水準確實成為吸引外籍資本及外籍勞動力的關鍵因素之一。

第五節 日韓相關政策與法規

一、日本

長久以來日本對於開放外籍專業人才進入日本的態度主要偏向保守主義。對於專業人士之引進，以外國人士具有日本人無法替代的技術或技能為前提，或者能對日本社會與經濟發展有所貢獻者（如商務人士、教授、技術提供者、熟練技能者等），開放其在日本以就業為目的之居留。然而，面對國內的少子化、人口高齡化程度逐年加劇、高階人才外流，以及社會經濟成長停滯等問題，日本政府對於其移民政策的態度亦開始改變。

⁹⁷ 新加坡人力部官方網站：<http://www.mom.gov.sg/>，最後瀏覽日期：2017/06/30。

根據日本入國管理局所公布的在留資格種類⁹⁸，本研究將外籍專業人才大致區分為兩大類別：專業白領人才、特定能力人才。前者屬於較為典型，受一般企業或機構所僱用之外籍專業白領人才，其種類主要有：技術、人文知識與國際業務、經營與管理、技能、企業內部調動，以及高度專門職等五種。後者則屬於具備特定領域專業能力及工作需求所發給之工作簽證，其主要種類有：外交、公務、教授、藝術、宗教、報導、法律與會計業務、醫療服務、研究、教育等十種。有關專業白領人才的詳細介紹請見下表 2-14。

而外籍專業人員如欲在日本工作，須先在日本國內取得工作機會後，向海外之日本領事館，或國內入國管理局取得「居留資格認定證明書」，取得「居留資格認定證明書」後，向日本使館申請簽證，最後再向入國審查官提出「居留資格認定證明書」及簽證等申請入境。

表 2-14 日本專業白領人才簽證種類

簽證種類	所能從事的活動	資格要求	居留效期
技術、人文知識與國際業務	根據和公私機構簽訂的契約，從事需要屬於理學、工學或其他自然科學，或屬於法律學、經濟學、社會學等人文學科的技術或知識的業務，或需要熟知外國文化或感受性的業務活動	技術與人文類別：具備相關科系大學學位或 10 年以上相關經驗 國際業務類別：具備 3 年以上相關經驗（但對於翻譯以及語言教授的工作，僅需大學學歷）	最長可至 5 年
經營與管理	在日本從事貿易或其他事業的經營、或管理該事業的活動	需成立實體辦公室並且資本額應達 500 萬日圓以上	最長可至 5 年
技能	根據和我國公私機構簽訂的契約，從事屬於特殊產業領域且需要熟練技能的業務活動	根據職業的不同，需具備 3 至 10 年不等的相關經驗	最長可至 5 年

⁹⁸ 在留資格一覽表，日本入國管理局，<http://www.immi-moj.go.jp/chinese/tetuduki/kanri/qaq5.html>

<p>企業內部調動</p>	<p>在日本設有總部、分部或辦事處的公私機構將國外辦事處的員工調往我國的辦事處，並讓其在該辦事處從事該表的“技術”和“人文知識、國際業務”所規定的活動</p>	<p>必須在該公司的海外分公司或辦事處工作1年以上</p>	<p>最長可至5年</p>
<p>高度專門職</p>	<p>1 號：作為具備高級專業能力的人才、並符合法務省令所規定基準的外國人，在從事以下</p> <p>(1) 至 (3) 任意一個活動時，被視為有助於我國的學術研究或經濟發展。</p> <p>(1) 高度學術研究活動：指法務大臣所指定的在日本的公共及私人機關，從事研究、指導研究、教育相關活動，以及相關事業的經營</p> <p>(2) 高度專門、技術活動：指法務大臣所指定的在日本的公共及私人機關，從事自然科學或者人文科學領域的知識業務以及相關事業的經營</p> <p>(3) 高度經營、管理活動：指法務大臣所指定的在日本的公共及私人機關，從事貿易事業或者相關管理工作，以及對日本有意的事業經營。</p> <p>2 號：對於從事 1 號規定活動的外國人，其逗留有助於我國</p>	<p>見下表 2-15</p>	<p>1 號為 5 年；2 號無期限</p>

	<p>的利益，並符合法務省令規定標準時，可從事以下活動。</p> <p>(1) 根據和我國公私機構所簽訂的契約，從事研究、研究指導或教育的活動</p> <p>(2) 根據和我國公私機構所簽訂的契約，從事需要自然科學或人文科學領域的知識或技術的業務活動</p> <p>(3) 在我國公私機構里經營貿易或其他事業，或從事管理該事業的活動</p>		
--	--	--	--

資料來源：日本入國管理局(2018)

2012年5月，日本政府導入「高度外國人才點數制優遇制度」，以計點機制來認定申請者是否符合資格以獲得「高度專門職」的特殊優惠待遇。在此制度頒布以前，若要取得日本的永住資格，必須在日本合法居留滿10年；但對於持「高度專門職」簽證之外籍專業人士而言，依照2012年制度之規定，5年內即可申請永住資格。而根據2017年4月26日日本政府所頒布的最新規定《日本版高級人才外國人綠卡制度》，依照積分分數不等，只要被日本政府認定為高級人才滿3年，甚至最快僅需1年便可申請永久居住權⁹⁹。

外籍人士欲達到「高度專門職」之資格，必須使用專門之點數積分表評鑑（見下表2-15），不同類別之評分標準稍有不同，但皆須達到70分以上才能符合資格。積分表主要以學歷、工作經歷、年收入、年齡以及特別加算（如取得日本大學或研究所學歷者、日本語能力試驗N1或相等語言能力者、在有接受創新財務援助的企業工作……等）等項目作為計分標準。而自從日本政府2017年4月頒布新規定及修訂點數積分表之後，日本語能力試驗N2或相等語言能力者也能取得積分。不僅如此，若畢業於世界排名前300名之大學或受指定之13所日本頂尖大學（東京大學、京都大學、東北大學、大阪大學、北海道大學、名古屋大學、九

⁹⁹ 高度外國人才點數制優遇制度，2012，日本入國管理局。

州大學、慶應義塾大學、早稻田大學、東京工業大學、筑波大學、東京醫科齒科大學、廣島大學)者，亦能額外取得10分的積分。¹⁰⁰

表 2-15 日本申請「高度專門職」資格之點數積分表

	高度學術研究活動		高度專門、技術活動		高度經營、管理活動	
	學歷	博士學位	30	博士學位	30	博士學位
	碩士學位	20	碩士學位	20	碩士學位	10
	學士及相等學歷學位	10	學士及相等學歷學位	10	於多重領域持有不同學位	5
	於多重領域持有不同學位	5	於多重領域持有不同學位	5		
經歷			10年以上	20	10年以上	25
			7年以上	15	7年以上	20
			5年以上	10	5年以上	15
			3年以上	5	3年以上	10
年收入	參考〔年收配點表〕，不同年紀所對應之年收入將獲取不同之分數	40至10	參考〔年收配點表〕，不同年紀所對應之年收入將獲取不同之分數	40至10	300萬元以上	50
					250萬元以上	40
					200萬元以上	30
					150萬元以上	20
					100萬元以上	10
年齡	29歲以下	15	29歲以下	15		
	30至34歲	10	30至34歲	10		
	35至39歲	5	35至39歲	5		
加分項1 研究實績	參照〔研究實績配點表〕	25至20分	參照〔研究實績配點表〕	15		
加分項2 地位					代表取締役、代表執行役	10
					取締役、執行役	5
加分項3			在職務相關技能上取得日本國家認定之資格(每項技能可得5分)	10		
加分項4	所受僱的機構獲得獎勵創新的經濟支援	10	所受僱的機構獲得獎勵創新的經濟支援	10	所受僱的機構獲得獎勵創新的經濟支援	10
加分項5	受僱於研發經費超過總收益3%的中小型企業	5	受僱於研發經費超過總收益3%的中小型企業	5	受僱於研發經費超過總收益3%的中小型企業	5
加分項6	與職務相關聯的國外認證	5	與職務相關聯的國外認證	5	與職務相關聯的國外認證	5
加分項7	取得日本高等教育機構的學位	10	取得日本高等教育機構的學位	10	取得日本高等教育機構的學位	10
加分項8	日本語能力試驗達N1程度或畢業於非日本大學的日語學系	15	日本語能力試驗達N1程度或畢業於非日本大學的日語學系	15	日本語能力試驗達N1程度或畢業於非日本大學的日語學系	15
加分項9	日本語能力試驗達N2程度	10	日本語能力試驗達N2程度	10	日本語能力試驗達N2程度	10
加分項10	在具成長力的領域從事進階的工作項目(以法務大臣所認定的事業為限)	10	在具成長力的領域從事進階的工作項目(以法務大臣所認定的事業為限)	10	在具成長力的領域從事進階的工作項目(以法務大臣所認定的事業為限)	10
加分項11	畢業於法務大臣所公告指定的大學	10	畢業於法務大臣所公告指定的大學	10	畢業於法務大臣所公告指定的大學	10
加分項12	結業於法務大臣所公告指定的訓練課程	5	結業於法務大臣所公告指定的訓練課程	5	結業於法務大臣所公告指定的訓練課程	5
加分項13					在所任職的事業單位投資一億日圓以上	5
	最低要求分數	70	最低要求分數	70	最低要求分數	70

¹⁰⁰ 高度外國人才點數制優遇制度，2012，日本入國管理局。

年收配點表				
	29歲以下	30-34歲	35-39歲	40歲以上
1000萬日圓	40	40	40	40
900萬日圓	35	35	35	35
800萬日圓	30	30	30	30
700萬日圓	25	25	25	-
600萬日圓	20	20	20	-
500萬日圓	15	15	-	-
400萬日圓	10	-	-	-

研究業績配點表		
	高度學術研究活動	高度專門、技術活動
發明一項或以上的專利	20	15
進入日本前曾參與三件以上由公部門提供經費的研究	20	15
三篇以上的學術論文發表於被日本所認可的學術期刊上	20	15
研究業績相當於上述標準者（如：獲得傑出獎項），其配點與否將由法務大臣聽取相關部會意見後依個案情況判定	20	15

資料來源：日本法務省(2018)

至於取得「高級專門職」工作簽證之外籍專業人才，其能享有的待遇較一般工作簽證更多且更具優勢，以下分別列舉之¹⁰¹：

(一) 持有「高級專門職」工作簽證能夠從事相當於多種簽證之活動（如在日本創業）；而一般簽證僅能從事簽證許可範圍內之活動。

(二) 最常在留期間一律為5年，經申請可延長之。

(三) 永久居留條件之放寬。依據2017年頒布之新法規，若在日本從事高度專業活動連續3年或1年，便可申請永久居留；而一般則需在日本生活10年以上。

(四) 在出入警管理署審查可獲得優先待遇。

(五) 簽證持有者之配偶可在日本工作，就算配偶之學歷、職業等方面不符合就職資格，也能夠獲得工作簽證。

(六) 居住在本幫的父母亦能夠獲得簽證。原則上日本並未給予外籍人士父母簽證，但若為年收入800萬日圓以上之高級外籍人士，在需照顧未滿7歲孩童之情況下，高級外籍人士本人或其配偶之父母兩人皆能獲得簽證。

(七) 年收入達1000萬日圓以上之高級外籍人士，在給付其幫傭之月收入達20萬日圓以上者，能夠獲得攜同幫傭之簽證。

根據日本入國管理局截至2016年12月底之統計，扣除短期滯留（如觀光、探親、學術交流等活動）之在留外籍人口數為240萬人左右，但其中持有「高度專門職」資格者卻僅有3,739人，可知原設定之門檻較高，申請及通過人數皆有限。但在2017年4月頒布新制度之後，原先之門檻已放寬許多，舉例而言，在日本的大學畢業（20分），擁有5年以上工作經驗（10分），年收入500萬日圓

¹⁰¹ 高度外國人才點數制優遇制度，2012，日本入國管理局。

以上 (15 分)，年齡 34 歲以下 (10 分)，日本語檢定 N1 (15 分) 的人便已達 70 分，符合「高度專門職」之認定標準。

由此不難發現，新制的實施對於外籍高級人才來說比以往更容易取得高度專門職的身份以及在日本的永住資格。日本政府相信未來前往日本的外籍高度專業人才將逐年增加，持續為日本創造效益、提振國內經濟，使日本繼續保持其在世界經濟版圖中之地位。

二、南韓

與日本所面臨的狀況類似，南韓近年來亦苦惱於解決國內人口老化與出生率降低所帶來的勞動力短缺問題。目前韓國無論在中小企業、研究機構或大學等機構，均普遍存在相當大的人才需求¹⁰²。在人才供應不足的情況下，韓國企業在產品研發、技術提升、拓展海外市場版圖上皆會相繼出現發展瓶頸。為了補充國內的人力缺口、促進經濟的成長，南韓自 1990 年代起開始計畫引進外籍專業人才，希望能夠提升國家的競爭力。

依照韓國的長期就業簽證分類，得以得知韓國主要將外籍專業人才區分為以下七種類別，分別為教授 (E-1)、外語教師 (E-2)、研究人員 (E-3)、技術專家 (E-4)、專業人員 (E-5)、藝術演藝人員 (E-6)、參與特殊活動 (E-7)。每個類別有其相對應的要求標準，與我國的制度架構類似。但有別於我國政策的是，韓國近年來投入許多心力在鼓勵中小企業雇用外籍專業人才。而外籍專業人員如欲在韓國工作，須先取得從事就業活動之居留資格，而其申請作業流程係由雇主向各事業目的事業主管機關提出外國人工作許可之申請，取得各目的事業主管機關之推薦函後，向法務部入國管理局申請核發該名外國人之「簽證發給證明書」，再向韓國各外館申請核發工作簽證。

根據韓國智庫的研究，目前韓國中小企業的研究能力不足率為 1.88%，較整體的研究能力不足率(1.48%)還要高¹⁰³，況且，以中小企業的身份要招攬優秀的外籍 R&D 人才確實有困難，因此韓國政府透過制定《中小企業人力支援特別法》，希望藉此支援研發能力較弱的中小企業雇用外籍專業人員從事 R&D 工作，提振

¹⁰² 蘇怡文，2016，韓國中小企業活用外籍 R&D 人才，經濟部人才快訊。

¹⁰³ 蘇怡文，2016，韓國中小企業活用外籍 R&D 人才，經濟部人才快訊。

中小企業的競爭力¹⁰⁴。主要提供協助任務的機構為大韓貿易投資振興公社(Korea Trade-Investment Promotion Agency, 簡稱 KOTRA), 負責替中小企業發掘、媒合外籍人才, 以填補國內中小企業的勞動缺口。

一般而言, 南韓對於外籍專業人士的引進, 主要依照其技術能力而採取不同之審查標準, 具有專門知識和技術的外籍專業人士較容易申請到工作簽證。對於外籍專業人員而言, 南韓工作許可的核發並無國籍及配額限制。初次申請工作許可一般核發簽證為 2 年, IT 產業可至 3-5 年, 簽證到期可延展 2 年, 且無延展次數限制。

但為了鼓勵中小企業僱用外籍科技與產業專業人才, 韓國政府提供各種優惠制度: 「金卡」、「資訊科技卡」、「科學卡」制度作為誘因。「金卡」主要針對對象為生物科技等六領域之優秀人才, 韓國政府給予持 E-7 特別居留簽證者停留時間自 3 年延長至 5 年, 亦使其能自由更換工作地點兩次, 以提高流動性。「資訊科技卡」主要對象為 IT 領域之優秀人才, 由韓國資訊通信部先核發推薦書後再辦理簽證事宜。「科學卡」主要對象為對研究發展所需的優秀科技人才, 此制度開放給具備三年研發經驗的碩士, 以及科研領域博士申請, 視情況可核發 E-1 或 E-3 簽證, 在停留期間可不限次數自由進出韓國。

而為了取得居留簽證, 外籍人才必須依照韓國政府於 2011 年所公布的評點制度申請 (見表 2-16)¹⁰⁵。評點項目包括: 年齡、學術經驗、韓語能力、年收入及其他加分項目如在韓國學習經驗、志工經驗、韓國以外之工作經歷。評點制之總分為 120 分, 只要達到 80 分即可申請居留簽證。根據規定, 持有以下簽證者 (教授 (E-1)、外語教師 (E-2)、研究人員 (E-3)、技術專家 (E-4)、專業人員 (E-5)、藝術演藝人員 (E-6)、參與特殊活動 (E-7)、國際學生 (D-2)、新聞記者 (D-5)、宗教人員 (D-6)、公司內部輪調 (D-7)、企業投資者 (D-8)、貿易公司經理人員 (D-9)、尋職者 (D-10), 共 14 類), 於韓國待滿 1 年且通過評點考核者, 即可申請取得合法居留簽證 (F-2), 而取得居留簽證滿 3 年後, 再次通過評點考核者, 即可申請永久居留 (F-5)。

¹⁰⁴ 黃意植, 2016, 韓國人才政策初探, 國家實驗研究院科技政策研究與資訊中心。

¹⁰⁵ Point System for Excellent Human Resource, Korea Immigration Service, <http://koreanconsulting.typepad.com/files/pointssystem.pdf>, 最後瀏覽日期: 2018/5/1。

表 2-16 韓國居留資格申請之評點表

年齡	18-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-50	51 以上					
分數	20	23	25	23	20	18	15					
學歷	2 個以上博士學位	1 個博士學位	2 個以上碩士學位	1 個碩士學位	2 個以上學士學位	1 個碩士學位	大專畢業					
分數	35	33	32	30	28	26	25					
韓國語文能力		足以從事社會社交活動			足以應對熟悉的主题		足以進行日常基本溝通對話					
分數		20			15		10					
項目	曾參與促進社會融合相關活動	於韓國就學					志工服務			於韓國以外國家曾有專業工作經驗		
		語言學校	高中或專科學位	學士學位	碩士學位	博士學位	1 年以下	1 至 2 年	2 年以上	1 年以下	1 至 2 年	2 年以上
分數	10	3	5	7	9	10	1	3	5	1	3	5
違反韓國移民管制法及相關法案		受僱者家屬					受僱者					
		違法居留		通知處分			違法居留		通知處分			
分數		-1		-1			-1		-2			

資料來源：韓國移民局(2011)

在稅制方面，南韓政府並不一味希望透過降低賦稅的方法來吸引外籍專業人才。為了維護外籍員工與南韓國民之間的賦稅公平性，餘 2016 年 12 月 20 日宣佈，自 2017 年 1 月 1 日將外籍員工單一優惠稅率自 18.7% 提高至 20.9%。目前外籍員工可就累進稅率（6.6% 至 44%，所得可減除扣除額），或單一稅率（所得不可減除扣除額）何者較有利，選擇稅率較低者課稅¹⁰⁶。透過各項優遇的簽證制度、明確的居留申請評點機制以及公平性稅制措施的施行，我們看見了南韓政府在延攬外籍優秀人才方面的野心之外，也同樣重視著稅制公平性的基本價值，更看見其為了不落後於香港和新加坡所作出的調整與努力，確實值得成為臺灣的借鏡。

第六節 小結

在全球化及知識經濟發展下，人力資源是促進產業結構優化及轉型創新發展的重要關鍵因素之一。為強化產業發展所需人才，提升產業競爭力，臺灣必須盡快提出有效的對策以因應此趨勢。透過本章對於臺灣周邊亞洲國家引進外籍專業人士之法規政策探討，我們得以發現，上述五個國家及地區皆肯認外籍人才所能為當地經濟市場及勞動市場帶來之貢獻，也了解到這些國家或地區也確實存在著對外籍專業人才的需求，以及這些需求背後存在的背景原因。然而，雖然這些國家或地區縱有相似的立場及需求，但其所提出的對應政策卻各不相同，再加上由於長久以來各國的政治體制、社會發展、風俗民情，以及經濟發展階段各有所異，各個國家的大小規模也有極大的差別，對於其他國家成功的政策，不能全面移植至我國。為了始確我國在擬定相關政策及法規時能更加周全，我國政府確實應對於各國制度之利弊及後續影響加以研究。倘若他國有實施良好之制度，亦確實值得作為我國相關政策制定之借鏡。以下僅就中國、香港、新加坡、日本及南韓之制度稍做總結：

中國引進外籍人才主要法規為《外國人在中國就業管理規定》和《外國專家來華工作許可辦理規定》。而以往的「外國人就業管理」、「外國專家管理」雙軌制度則自 2017 年 4 月 1 日起正式整併為「外國人來華工作許可制度」，以避免職能交叉、溝通不順暢等障礙。新制度將外國人分為 ABC 三級管理，並實施計點積分制，其中 A 類人才除了享有「綠色通道」之申請特權之外，對其申請人之

¹⁰⁶ 安永人才服務手札，2017，安永 EY，

[https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-pas-monthly-feb-mar-2017-issue/\\$FILE/ey-pas-monthly-feb-mar-2017-issue.pdf](https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-pas-monthly-feb-mar-2017-issue/$FILE/ey-pas-monthly-feb-mar-2017-issue.pdf)，最後瀏覽日期：2017/7/14。

數目亦沒有限制，並且其所持之工作許可效期最長可達 5 年。此外相關政策亦有自 2004 年起實施的永久居留制度，亦即「中國綠卡」，以及自 2008 年起實施的「外專千人計畫」，希望能藉著提出移民及經濟等誘因，吸引海外高層次人才。

至於香港引進外籍人才的法規主要為《香港法例》第 115 章的《入境條例》。其對於外籍專業人才的引進政策主要為下列三項：「一般就業政策」、「輸入內地人才計畫」及「優秀人才入境計畫」。「一般就業政策」和「輸入內地人才計畫」針對外籍和中國的專業人士、創業家和企業家等對象，進行招募。其逗留期限為 2-3-3 年。「優秀人才入境計畫」則是設有配額的移民吸納計畫，旨在吸引高技術或優秀人才前往香港定居。透過計分制度進行評核，申請人得選擇以「成就計分制」或「綜合計分制」進行。逗留期限，通過成就計分制者為 8 年，通過綜合計分制者為 2-3-3 年。

新加坡設立「外國人力僱用法案」及「外國人力僱用（就業簽證）規定」以規範外籍人才就業相關事項。面對不同類型之外籍人才，新加坡政府所發放之工作准證亦不相同，而就業准證（Employment Pass）和 S 准證（S Pass）便為新加坡分別針對外籍高階專業人士以及外籍技術人士所核可之工作准證，其效期皆為 2 年。根據申請者條件，就業准證又可分為三級別：P1、P2、Q1。申請者除了應滿足學歷及相關經歷的條件之外，更應符合最低薪資要求，從 P1、P2、Q1 到 S Pass 分別為：8000、4500、3600、2200 新幣。此外，就業准證並無引進額度限制，但持 S 准證工作者不得超過全公司人數之 20%（在服務業者則為 15%），且雇主需繳納外籍工作者稅。

日本與韓國也同樣在延攬外籍專業人才議題上各自提出不同的因應策略，為的無非是同一個目標—提高人才多樣性，為國家創造更多效益。日本在 2012 年 5 月導入了「高度外國人才點數制優遇制度」，以計點機制來認定申請者是否符合獲得「高度專門職」工作簽證的資格，也隨之放寬了這些高度專門職人才申請永住資格的門檻。然而整體而言，日本的制度在亞洲國家中仍屬於較為保守的。相較而言，韓國的做法便開放許多，其最大的特色在於政府大力鼓吹國內中小企業引進外籍專業人才，透過評點制度來篩選外籍專業人才，希望能夠藉由提高中小企業的研發能力，再創經濟發展的動能。

回顧上述國家之政策得以發現，各國對於外籍高級專業人才的需求日漸增加，對於一般或低階外籍人才的開放程度則逐漸緊縮，篩選門檻越趨嚴格。各國一方面要吸引真正為國家所需且能為國家帶來幫助的人才外，同時也正盡可能地避免

與國人同值性較高的外籍人才排擠國人就業機會的情況發生。雖然各國對於人才政策方針有相似的目標，但面對人才引進的態度卻不盡然相同，所採取的政策也各有差異。對於台灣而言，我們不應貿然移植其他國家的政策措施，而是應該在評估過國家規模、文化風氣、經濟發展、社會現狀、人口組成、國家發展方針等等各種因素之後，再以其他國家施行成效良好的政策予以參考。在各國越來越清楚其外籍人才政策發展方向的同時，臺灣能否清楚自身的需求，設定明確的目標，訂定可行的政策方針，在這個人力資本競爭越趨激烈的時代甚為重要。下表 2-17 為亞洲各國外籍專業人才引進政策之比較。



表 2-17 亞洲各國外籍專業人才引進政策比較

	中國	香港	新加坡	日本	南韓
主管機關	中國國家外國專家局，隸屬於人力資源和社會保障部	入境事務處	人力部	入國管理局	韓國移民局
主要法規	《外國人在中國就業管理規定》 《外國專家來華工作許可辦理規定》	《入境條例》	《外國人力僱用法案》、《外國人力僱用（就業簽證）規定》	《出入國管理及難民認定法》	《南韓移民控制法》、《國籍法》
人才審查制度	外國人來華工作許可制度： 標準符合制、計點積分制	優秀人才入境計畫；成就計分制、綜合計分制	資格制	主要是資格制；以積分制判定是否屬於高度專門職人才	以評點積分制決定外籍人才是否能夠取得居留簽證
人才審查標準	根據申請人之薪資、教育程度/國際職業資質證明、相關工作經驗/每年工作時間、漢語水平、工作定向、年齡...等方面進行評斷，並區分為A、B、C類人才	成就計分制：國際獎項、重大貢獻 綜合計分制：年齡、學歷、專業資格、工作經驗、語文能力、家庭背景	根據申請人的工作經驗、教育背景、收入、職業能力等方面進行評斷，針對不同資格標準的申請人給予不同的准證。分別為：P1、P2、Q1	以簽證類型作為管理機制，依照申請者所申請的簽證類別而有所不同，主要根據申請人的學歷、相關工作經驗等方面進行評斷	以簽證類型作為管理機制，依照申請者所申請的簽證類別而有所不同，主要根據申請人的學歷、相關工作經驗、個人表現等方面進行評斷
人才種類	A類：外國高端人才（85分以上） B類：外國專業人才（60分以上） C類：外國普通人員（未滿60分）	依審查制度可大致分為：成就積分制人才、綜合積分制人才 依政策可分為：優秀人才入境計畫人才，以及一般就業政策人才、輸入內地人才計畫人才	P1、P2：從事管理、決策或具高度專業性質之工作者 Q1：具備新加坡政府認可的學歷、專業能力與特殊技能者	五大類別之專業白領人才：技術、人文知識與國際業務、經營與管理、技能、企業內部調動，以及高度專門職	主要依照簽證類別分為：教授（E-1）外語教師（E-2）、研究人員（E-3）、技術專家（E-4）、專業人員（E-5）、藝術演藝人員（E-6）、參與特殊活動（E-7）
薪資門檻	無，但年薪未滿5萬元者無法取得積分	無，但須提供財務資產證明 而若為一般就業政策及輸入內地人才計畫之人才，則應達到香港專才市場之薪資水準	P1：基本月薪 \$8000 新幣以上 P2：基本月薪 \$4500 新幣以上 Q1：基本月薪 \$3600 新幣以上	基本上無薪資門檻，但判定是否為高度專門職人才之評斷項目之一為薪資收入	無薪資門檻規定
居留年限	依個案而定，最長可至5年	成就計分制：首次入境可居留8年，綜合計分制：首次入境可居留2年，之後可以3年+3年的模式申請延長	首次入境之居留效期為2年，可於到期前6個月申請延長3年效期	短至3個月，長至5年	首次入境之居留效期為2年，一次可延長2年，無展延次數之限制
配額限制	A類人才：無配額限制 B類人才：依市場需求限制 C類人才：嚴加限制	有配額限制	無配額限制	無配額限制	無配額限制
相關政策	外專千人計劃、《外國人在中國永久居留審批管辦法》（中國綠卡制度）	一般就業政策、輸入內地人才計畫	個人化就業準證：由本人親自申請，能從事任何領域之工作，且得自由轉換工作，不需另外向人力部重新申請准證。申請者之基本月薪須達 \$12000 新幣	以「高度外國人才點數制優遇制度」吸引更多外國高度專門職人才	以三卡制度：「金卡」、「資訊科技卡」、「科學卡」，鼓勵中小企業僱用外籍科技與產業專業人才
是否統一承辦窗口管理機構	否，窗口橫跨人社部、駐外使館/領事館，及縣籍公安機關出入境管理機構	是，交由人力部負責，但審查人員具有移民官員身份，能夠核發工作簽證	是，交由移民單位負責	是，交由移民單位負責	是，交由移民單位負責

資料來源：本研究自行整理(2018)

第三章 我國引進外籍專業人士政策

第一節 外籍專業人才引進現況

本論文認為，臺灣產業發展上的需求、國家朝向東南亞發展的政策目標，以及人才外流嚴重等原因，我國確實有引進外籍人才之必要。

一、人才外流嚴重

依據我國行政院主計總處於 2017 年 3 月 16 日所發布之「104 年國人赴海外工作人數統計結果」顯示，2009 年國人赴海外工作人數為 66 萬 2 千人，直至 2015 年，國人赴海外工作人數已上升至 72 萬 4 千人。其中赴海外工作者有 72.52% 具有大專以上之學歷，而所佔比例最高的年齡層落於 25~29 歲，佔了其中的 13.56%，而 30~34 歲亦佔了 13.36%，至於其他年齡層主要亦都佔了超過 11%，顯示我國外青壯年高階人才外流情況相當嚴重。

二、產業發展需求

根據我國國發會國家發展計畫表示，近年來數位科技快速發展，全球產業均面臨數位化進程的衝擊，物聯網、雲端運算、大數據等新興科技，改變全球產業供應鏈。未來生產製造與服務，將朝向智能化發展，同時也創造新產業發展模式，共享經濟等新產業及營運形態將快速崛起，引導全球產業結構及營運模式邁向新里程¹⁰⁷。

三、國家發展方針

隨著近年來東協國家的經濟崛起，我國政府亦推出「新南向政策」，希望能夠透過政策與經貿上的結盟，推動各項經貿合作、人才交流、資源共享及區域鏈結，與東南亞及紐澳等國家合作，以擴大我國的國際佈局，塑造臺灣在全球經貿版圖的關鍵地位。因此，為落實新南向政策的實施，我國對於熟悉東南亞當地市場、環境、文化的人才需求勢必隨之提升，我國應及早做好準備。

¹⁰⁷ 國發會，2017，國家發展計畫—106 至 109 年四年計畫暨 106 年計畫。

根據國發會彙整內政部、經濟部、農委會、文化部及金管會於 2015 年辦理之 2016-2018 年人才需求推估結果並進行之分析，在景氣持平假設下，以下 21 項產業在三年內均有新增人力之需求，惟數位內容、期貨、投信顧問及銀行等產業，期新增需求人數呈現逐年減少現象，而其他產業則均呈正成長。下表 3-1 為各項產業之人才新增需求人數推估。

表 3-1 臺灣各項產業之人才新增需求人數推估

產業別		2016 年	2017 年	2018 年	2016-2018 年平均	
1	智慧綠建築	安全監控	490	563	648	567
		節能規劃	990	1139	1310	1146
2	智慧機器人	630	800	1100	843	
3	自行車	310	330	360	333	
4	數位內容	2100	1800	1500	1800	
5	雲端服務暨巨量資料	1000	1100	1300	1133	
6	IC 設計	1900	4400	5200	3833	
7	智慧手持裝置	3200	3200	3500	3300	
8	調理食品	240	260	280	260	
9	石化	1100	1200	1300	1200	
10	資訊服務	1300	2000	2600	1967	
11	設計服務	1000	1100	1200	1100	
12	會展	302	215	310	276	
13	能源技術	360	415	475	417	
14	有機農業	6777	8024	11526	8776	
15	電視內容	215	216	219	217	
16	電影內容	616	636	869	707	
17	保險業	9841	11006	12026	10958	
18	證券業	1131	1077	1140	1116	
19	期貨業	123	108	90	107	
20	投信投顧業	274	231	230	245	
21	銀行業	246	168	148	187	

資料來源：國家發展委員會(2018)

截至2017年6月底，我國外籍專業人員獲得有效聘股許可之人數已達33,560人，依照申請類別之分類，其中從事專門性或技術性工作者佔18,412人；從事學校及補習班教師工作者約8,339人；從事華僑或外國人投資設立事業之主管工作者約2,570人；從事宗教或藝術或演藝工作者佔2,542人；履約類別者約1,563人；運動教練或運動員為80人。而若依照核准機關區分，經由勞動部核可者為31,994人；委託加工出口區管理處核可者為498人；委託科學工業園區核可者為1,014人（見表3-2）。

表 3-2 台灣引進外籍專業人才數目統計

項目別	累計申請	累計聘僱許可	有效聘僱許可人數
總計	488,564	469,701	33,506
按核准機關分			
勞動部	478,663	459,887	31,994
加工出口區	2,304	2,288	498
科學工業園區	7,597	7,526	1,014
按申請類別分			
專門性或技術性工作	-	-	18,412
宗教、藝術及演藝工作	-	-	2,542
補習班語文教師工作	-	-	5,000
履約	-	-	1,563
學校教師工作	-	-	3,339
華僑或外國人投資設立事業之主管工作	-	-	2,570
運動教練及運動員工作	-	-	80

資料來源：勞動力發展署(2017)

若依照投入之行業分，人數比例佔最高的行業為教育業，共計9,009人，爾後依序為製造業之6,222人；批發及零售業5,813人；專業、科學及技術服務業3,986人；藝術、娛樂及休閒服務業2,374人；出版、影音製作、傳播及資通訊服務業1,248人；營建工程業1,019人；住宿及餐飲業902人；運輸及倉儲業891

人；醫療保健及社會工作服務業 730 人；金融及保險業 460 人；其他服務業 396 人；其他行業別 456 人。(見表 3-3)

表 3-3 台灣引進外籍專業人才數目按行業別統計

項目別	累計申請	累計聘僱許可	有效聘僱許可人數
總計	488,564	469,701	33,506
按行業分			
農、林、漁、牧業	96	86	26
礦業及土石採取業	39	38	2
製造業	60081	58332	6222
電力及燃氣供應業	1276	1272	17
用水供應及污染整治業	266	242	30
營建工程業	14920	14600	1019
批發及零售業	47481	44877	5813
運輸及倉儲業	7207	7077	891
住宿及餐飲業	6496	5682	902
出版、影音製作、傳播及資通訊服務業	16975	15888	1248
金融及保險業	4436	4348	460
不動產業	467	430	69
專業、科學及技術服務業	72033	69164	3986
支援服務業	7379	7213	187
公共行政及國防；強制性社會安全	7620	7444	125
教育業	127014	123487	9009
醫療保健及社會工作服務業	5863	5590	730
藝術、娛樂及休閒服務業	87285	83240	2374
其他服務業	21049	20134	396
不詳	581	557	-

資料來源：勞動力發展署(2017)

而若下表 3-4 則為我國自 2005 年底至 2017 年底，外籍專業人才的引進人數統計：

表 3-4 台灣歷年外籍專業人才引進數目

	累計申請	累計聘僱許可	有效聘僱許可人數
總計	510319	490747	30928
按年份			
2005	64345	63775	25933
2006	99888	99588	29336
2007	135986	133642	28956
2008	168262	164126	27319
2009	198699	193188	25909
2010	231748	224735	26589
2011	268992	260203	26798
2012	307336	297051	27624
2013	344832	333114	27627
2014	385393	372055	28559
2015	425563	410432	30185
2016	467464	450183	31025
2017	510319	490747	30928

資料來源：勞動力發展署(2017)

第二節 我國外籍專業人才引進政策沿革

一、我國外籍專業人才引進政策之沿革

對於開放外籍人士來臺就業，最早可追溯自 1960 年代初期，政府為了加速產業發展，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臺工作¹⁰⁸。早期因引進外資而伴隨來臺之外籍專業人員人數較少，我國對於該類人員來臺工作之相關事項亦統一明確之法規規定，直至 1990 年代起，我國才正式開放引進外籍勞工，除了引進補充性的勞動力之外，亦希望透過高品質專業人力資源的引入，提升國內技術、研發、創新與產業轉型¹⁰⁹。並於 1992 年提出《就業服務法》，對於引進外籍人士來臺從事工作之聘僱與管理等

¹⁰⁸ 戴肇洋，2008，引進外籍專業人員政策推動與展望，台灣勞工，第 16 期，頁 83。

¹⁰⁹ 中華經濟研究院，2013，外籍專業人士來台工作聘僱制度之檢討及效益評估，行政院勞工委員會職業訓練局，頁 15。

事項做出相關之規範。

而我國處理引進外籍專業人才事務的行政系統以 2004 年為分水嶺。在 2004 年以前，涉及外國人在臺工作申請的相關部會約有 12 個，而相關許可與管理法規則多達 20 幾種，非但各部會間的管理呈現多頭馬車無統一的政策方針，繁瑣複雜的申請程序亦對申請者帶來莫大的困擾。雖然為了配合加入世界貿易組織 (WTO)，曾於 2002 年針對《就業服務法》第 48 條第一項與第二項之規定予以放寬，但該次修法對於實際審核引進外籍專業人員之作業，仍非由中央主管機關設置單一窗口處理。政府為了控制外籍專業人士來臺數量與影響本國同質專業人員就業機會及待遇，以及有效統籌與管理外籍專業人員來臺工作相關事宜，行政院勞工委員會於 2004 年將分散於各相關部會受理外籍專業人員申請來臺工作之許可權予以整治，統一改由行政院勞委會職訓局（今為勞動部勞動力發展署）為負責審核聘股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。

目前，我國負責跨國勞動力業務之部會機關為勞動部勞動力發展署，而「外國專業人才延攬及僱用法」公佈前，規範外籍專業人士引進之相關法律規定主要為以下三部：《就業服務法》、《雇主聘僱外國人許可及管理辦法》、《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》。而外籍專業人才的引進除了透過勞動力發展署之外，亦有其他許可單位：一、經濟部加工出口區管理處，負責經濟加工出口區事業單位聘僱外國人從事就業法第一項第一款專門性或技術性工作之申請；二、科學園區管理局：負責科學園區內廠商聘僱外國、專門性及技術性工作及僑外投資事業主管之申請。而《外國專業人才延攬及僱用法》，也已於 2017 年 10 月立法院表決通過。2018 年 5 月，國發會議送出研議許久的《新經濟移民法》草案，希望能夠更進一步使我國延攬外籍人才的制度更加完善周全。

二、我國外籍專業人才引進之機制

我國對於外籍專業人士來臺受僱所需符合之資格條件主要規定於《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》當中，以下對於各類別專業人士之聘僱門檻、我國歷年相關吸引全球外籍優秀人才來臺方案，以及最新通過的《外國專業人才延攬及僱用法》之改革內容予以介紹。

(一) 我國外籍專業人才聘僱門檻

目前臺灣對於引進外籍專業人士之政策主要針對以下三種身份，一般外國專業人士、在臺就學之僑外生以及已畢業欲留臺工作之僑外生。對於不同求職身份，我國法規予以設定之就業資格門檻亦不盡相同，以下將分項探討之。

1、一般外國專業人士

依據我國就業服務法第四十六條第一項所列第一至第六款之工作，我國對於各款工作之進用標準有所不同。所謂來臺工作之一般外國專業人士主要可分為從事以下工作：專門性或技術性工作、華僑或外國人經政府核准投資或設立事業之主管工作、學校教師工作、補習班專任外國語文教師工作、運動教練及運動員工作、藝術及演藝工作、履約人員等七大類。不同工作類別之外籍人士需要符合不同之門檻規定，使得在臺灣從事工作。

(1) 專門性及技術性工作

對於欲申請來臺就業之外籍專業人士，必須先取得在臺灣國內之工作機會，再交由雇主或仲介機構代其向勞動部勞動力發展署提出申請，並且依照我國「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」第五條之規定，外國人受聘僱從事據專門知識或特殊專長、技術之工作者，申請人應符合下列資格之一：

- a、依專門職業及技術人員考試法取得證書或執業資格者。
- b、取得國內外大學相關系所之碩士以上學位者，或取得相關系所之學士學位而有二年以上相關工作經驗者。
- c、服務跨國企業滿一年以上經指派來我國任職者。
- d、經專業訓練，或自力學習，有五年以上相關經驗，而有創見及特殊表現者。

除了最基本應符合上述一般資格之一外，欲從事交通事業、不動產經紀工作、移民業務、律師、專利師、技師、執行醫療行為之工作者，應符合「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」中規定之特定資格。此外，除了學經歷及特定資格限制之外，我國亦對外籍專業人士設有一定之薪資門檻。根據「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」，外國人受聘僱從事專門性及技術性之工作，其月平均薪資不得低於中央主管機關規定之數額（新臺幣 47,971 元）。

(2) 華僑或外國人經政府核准投資或設立事業之主管工作

外國人受聘僱從事就業服務法第四十六條第一項第二款規定，於華僑或外國人經政府核准投資或設立事業擔任主管，應具備下列資格之一：

- a、依華僑回國投資條例或外國人投資條例核准投資之公司，其華僑或外國人持有所投資事業之股份或出資額，合計超過該事業之股份總數或資本總額三分之一以上之公司經理人。
- b、外國分公司經理人。
- c、經中央目的事業主管機關許可設立代表人辦事處之代表人。
- d、符合第六條第二項專案同意之具創新能力之新創事業，其部門副主管以上或相當等級之人員。

雇主所聘僱之第 1 人，其得不受「專門性或技術性工作」之相關學經歷（碩士以上學歷；大學以上畢業及 2 年以上工作經驗）及受聘僱平均月薪資規範（除另有規定外，應達每月 4 萬 7,971 元整）；超過 1 人以上者，其相關學經歷及受聘僱平均薪資規範，比照「專門性或技術性工作」辦理。

(3) 學校教師工作

依據「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」之規定，外籍人士欲從事學校教師工作之進用標準，依照各層級屬性不同之學校而有所不同。但自「外國專業人才延攬及聘僱法」施行後，學校教師自 2018 年 2 月 8 日起則改向教育部申請。

a、從事大專以上校院教師工作應具備下列資格之一：依專科以上學校教師資格審定辦法取得教師證書；經學校審議通過其任教資格。前述專科以上學校附設外國語文中心擔任外國語文教師，應取得中央目的事業主管機關採認之國內外大學或獨立學院學位，且教授之語文課程應為外籍教師護照國籍之官方語言，並經中央目的事業主管機關同意。而欲從事外國僑民學校之教師工作者則須經學校審議通過任教資格。

b、欲從事高級中等以下學校外國語文課程教師及實驗高級中學校雙語部或雙語學校之學科教師工作者，應取得中央目的事業主管機關採認之國內外大學或獨立學院學位，且取得擬任課程合格教師或任教資格。

(4) 補習班專任外國語文教師工作

欲從事補習班專任外國語文教師之工作者，須年滿 20 歲，應於大專以上學

校畢業，若未取得學士學位者，另應具有語文師資訓練合格證書，且所教授之語文課程為期護照國籍支官方語言。其所從事教學相關工作時數每週不得少於 14 小時，若同時受僱於二雇主以上，於每一雇主每週從事教學相關工作時數不得少於 6 小時。而不論是否受僱於單一雇主，外籍教師每週工作總數皆不得超過 32 小時。

(5) 運動教練及運動員工作

a、外國人受聘僱從事運動教練工作，應具備下列資格之一：(a) 持有國家單項運動協會核發之國家運動教練證；(b) 曾任運動教練實際工作經驗二年以上，並經國家（際）單項運動協（總）會推薦；(c) 具有各該國際單項運動總會核發之教練講習會講師資格證書，並經該總會推薦者；(d) 具有動作示範能力，並經各該國際（家）單項運動總（協）會推薦者；(e) 具有運動專長，為促進國內體育發展，或因情況特殊，經中央主管機關會商中央目的事業主管機關專案認定者。

b、外國人受聘僱從事運動員之工作，應具備下列資格之一：(a) 曾代表參加國際或全國性運動競賽之運動員，持有證明文件；(b) 曾任運動員實際工作經驗一年以上，並經國家（際）單項運動協（總）會推薦；(c) 具有運動專長，為促進國內體育發展，或因情況特殊，經中央主管機關會商中央目的事業主管機關專案認定者。

(6) 藝術及演藝工作

外國人受聘僱從事藝術及演藝工作，應出具從事藝術、演藝工作證明文件或其所屬國官方機構出具之推薦或證明文件。但因情況特殊，經中央主管機關會商中央目的事業主管機關專案認定者，不在此限。

(7) 履約人員

所謂履約之工作乃指外國法人為履行承攬、買賣、技術合作等契約之需要，須指派外國人在臺從事「專門性或技術性工作」或「華僑或外國人投資或設立事業之主管工作」之契約內工作。履約期間 30 日以下，入國簽證或入國許可視為工作許可，無須申請；31 天至 90 天，需由在臺分公司（代表人辦事處）或訂約事業機構（授權之代理人）提出申請，但外國人資格不受限制；91 天以上，則應符合受聘僱從事專門性或技術性工作之相關資格規範（如：學經歷等）。

我國對於外籍專業人士的引進並無配額限制，對於欲招募外籍人士以從事業服務法第四十六條第一項第一款至第六款工作之雇主，亦允許其不須事先辦理國內招募，以及不必繳納就業安定費。而外籍專業人員每次申請聘僱許可期間最長為3年（新法通過後將延長為5年），聘僱期間屆滿前可再申請展延。外籍專業人員於其聘僱許可期間若遇轉換雇主，或同時受僱於二名以上之雇主，應由新雇主重新申請工作許可。

2、僑外生

(1) 畢業僑外生留臺工作

為吸引僑外生大學畢業後繼續留臺從事專門性或技術性工作，勞動部自民國2012年6月14日起，針對僑外生將聘僱條件放寬，包括月薪門檻調整為37,619元，亦取消2年工作經驗之要求。而又在2014年7月，實施優秀僑外生留臺工作評點配額機制，取代以往單一薪資限制(37,619元)。如今，若畢業於我國已立案之公私立大專院校之僑生、港澳生及外國留學生，得依據下列兩種方法之一申請留台工作：依一般薪資、工作經驗等條件申請；依僑外生留臺工作評點新制申請。「評點配額」制針對已取得我國高等教育(大學或以上)學位之僑外生(含港澳生)，不限應屆畢業生，改採計學經歷、薪資水準、語言能力、特殊專長及配合政府產業政策等「多元審查」標準，由擬聘僱企業代為向勞動部申請「評點配額」方式，只要評點分數達70即可留臺工作。下表3-5為此二申請制度之介紹，表3-6為評點制之詳細記分細節，表3-7為留台工作的僑外生人數統計：

表 3-5 畢業僑外生申請留臺工作方法比較

	依一般薪資、工作經驗等條件申請	依評點制申請
工 作 內 容	現行開放外國人得在臺從事之工作共計六大類（專門性或技術性、華僑或外國人設立事業之主管、學校教師、補習班專任外國語文教師、運動教練及運動員、藝術及演藝工作等），不同工作屬性，有不同資格規範。	應符合受聘僱從事專門性或技術性工作下各工作類別之工作內容。
申 請	目前一般外國人從事專門性或技術性工作應符合下列資格之一：	外國人應為在臺取得大學學士(含)以上學歷之外

資格	<p>1、依「專門職業及技術人員考試法」取得證書或執業資格（如：醫師、律師）。</p> <p>2、大學畢業後需具2年以上工作經驗，或碩士以上學位者。</p> <p>3、服務跨國企業滿1年以上經指派來台工作。</p> <p>4、未具學歷而有5年以上工作經驗，並有創見或特殊表現者。且除另有規定外，受僱月平均薪資須達新台幣47,971元。</p> <p>倘畢業僑外生符合相關規定，即得以此方式，由雇主提出申請，經許可後，始得留台工作。</p>	<p>國留學生、僑生與其他華裔學生，並經勞動部「僑外生留臺工作評點新制」之審核累計點數滿70點，即符合資格。其所申請之聘僱許可效期最長為3年。</p> <p>（下表2-8為我國勞動部於2014年新提出之「僑外生留台工作評點新制」評分表）</p>
----	---	--

資料來源：勞動力發展署(2014)

表 3-6 「僑外生留臺工作評點新制」評分表

評點項目	內容及等級	點數	備註
學歷	博士學位	三十	
	碩士學位	二十	
	學士學位	十	
聘僱薪資	每月平均新臺幣四萬七千九百七十一元以上	四十	
	每月平均新臺幣四萬元以上未達四萬七千九百七十一元	三十	
	每月平均新臺幣三萬五千元以上未達四萬元	二十	
	每月平均新臺幣三萬一千五百二十元以上未達三萬五千元	十	
工作經驗	二年以上	二十	指國內外專職工作經驗。
	一年以上未達二年	十	
擔任職務資格	具有企業所需該職務特殊專長能力者	二十	指具備職務所需特殊專長能力，如接受專業

			訓練、技能檢定、創作著作比賽得獎專利等。
華語語文能力	經華語文能力檢定達「流利」等級以上	三十	指具備華語文能力檢定證明、曾經學習華語文之成績或一定時數證明。
	經華語文能力檢定達「高階」等級	二十五	
	經華語文能力檢定達「進階」等級	二十	
他國語文能力	具有華語以外二項以上他國語文能力	二十	指具有他國語言能力檢定證明或修習他國語言達一定時數等。
	具有華語以外一項他國語文能力	十	
他國成長經驗	具有於他國連續居留六年以上之成長經驗	十	指具備海外聯招會、僑務委員會或取得學位學校出具之證明文件。
配合政府政策	配合政府產業發展相關政策之企業受僱者	二十	指雇主取得中央目的事業主管機關核發之認定函或證明文件。

資料來源：勞動力發展署(2014)

表 3-7 留臺工作的僑外生人數統計

項目	2012	2013	2014	2015	2016	2017/9	累計
僑外生畢業人數	4872	5629	5754	6044	7026	-	39437
一般資格留台工作	620	1238	1216	895	835	556	5360
評點制留台工作	-	-	447	1270 (累計 1747)	1895 (累計 3642)	1758 (累計 5410)	5410

合計	620	1238	1693	2165	2730	2324	10770
----	-----	------	------	------	------	------	-------

資料來源：國家發展委員會(2017)

(2) 在臺就學中之僑外生

對於來臺正式就讀於公立或已立案私立大專校院之外國留學生，以及就讀於公立或已立案私立高級中等以上學校之僑生及其他華裔學生，入學後即可向機關申請在臺求學期間工讀，惟來臺學習語言課程之外國留學生，則須修業1年以上，方可提出申請。而根據我國就業服務法第50條之規定，雇主聘僱上述學生從事工作者，得不受第四十六條第一項規定之限制；其工作時間除寒暑假外，每星期最長為二十小時。

對於外籍工作者在臺工作之綜合所得稅，若工作者於一課稅年度內在臺居留未滿183日，係以「非居住者」身份課徵綜合所得稅，全月薪資給付總額在行政院核定基本工資之1.5倍以下者，按薪資所得的6%扣繳稅款，全月薪資給付總額高於基本工資1.5倍者，按薪資所得總額的18%扣繳稅款；若居留滿183日者，係以「居住者」身份課稅，薪資所得應併同當年度在臺境內取得之各類所得總計，減除免稅額及扣除額後之綜合所得淨額，依累進稅率5%-40%申報繳納之。而依照我國「外籍專業人士租稅優惠之適用範圍」之認定，所謂租稅優惠係指機關、團體、學校或事業（以下簡稱雇主）為延攬外籍專業人士，依聘僱契約約定，所支付之本人及眷屬來回旅費、工作至一定期間依契約規定返國渡假之旅費、搬家費、水電瓦斯費、清潔費、電話費、租金、租賃物修繕費及子女獎學金。以上費用不列為該外籍專業人士之應稅所得。

三、我國吸引外籍專業人才之政策方案

我國對於吸引外籍白領專業人士來臺的政策除了前述的七大類型外籍專業人才進用法規與標準之外，歷年來也有許多其他吸引外籍優秀人才的相關政策制度。根據國發會「全球競才報告」，我國歷年之主要攬才措施如下：

- (一) 攬才團：有鑒於人力資本重要性日增，行政院於92年度開始，籌集各部會並邀請國內數十家廠商辦理延攬海外人才訪問團。

- (二) 外人三卡：仿效美國「綠卡」、歐盟「藍卡」，97 年 12 月開始針對來臺的國際重量級人士、高階專業人才及來臺投資企業家等，核發「學術及商務旅遊卡」、「就業 PASS」及「永久居留卡」(梅花卡) 等外人三卡。
- (三) 延攬及留住大專校院特殊優秀人才實施彈性薪資方案：教育部於 99 年開始實施「延攬及留住大專校院特殊優秀人才實施彈性薪資方案」，改變齊頭式給薪方式，強化留才攬才誘因。
- (四) 放寬優秀科學技術人才技術作價投資或兼職規定：101 年 2 月修正公布「科學技術基本法」，配合該修正條文第 17 條第 4 項、第 5 項增修，研擬新訂「從事科學研究人員兼職與技術作價投資事業管理辦法(草案)」。
- (五) 鬆綁外籍人士聘僱幫傭限制：101 年底放寬外籍白領專業人士申請外傭資格，外籍白領專業人士月薪新臺幣 15 萬元以上或年薪 200 萬元以上，並在國外曾僱用外籍幫傭達 1 年以上，可在臺申請外籍幫傭；103 年 3 月放寬外籍白領專業人士可以引進原來使用的外傭，不受必須僱用滿 1 年之限制。
- (六) 實施僑外生留臺「評點配額」制：103 年 7 月起實施優秀僑外生留臺工作評點配額機制，取代以往單一薪資限制(37,619 元)。「評點配額」制針對已取得我國高等教育(大學或以上)學位之僑外生(含港澳生)，不限應屆畢業生，改採計學經歷、薪資水準、語言能力、特殊專長及配合政府產業政策等「多元審查」標準，由擬聘僱企業代為向勞動部申請「評點配額」方式，只要評點分數達 70 即可留臺工作。
- (七) 開辦創業家簽證：104 年 7 月起開辦「創業家簽證」，給予在臺停、居留期間及出入境之便利與優惠，加速引進國外人士及團隊來臺創新創業。開辦前，外國人來臺持有觀光、商務簽證只能停留 3 至 6 個月；開辦後，持創業家簽證來臺者在臺居留期限為 1 年，第 2 年如有營運事實，可延長居留期間 2 年，俾提供外國創業家來臺居留便利性，帶動創新創業產業發展。

四、《外國專業人才延攬及僱用法》之改革內容

我國於 2017 年 10 月底三讀所通過的《外國專業人才延攬及僱用法》之目的在於提高我國工作環境之友善程度，鼓勵外國人才來臺、留臺。在不改變外國專業人才來臺工作之資格及審查標準的原則之下，放寬對外國專業人才之簽證、拘留、保險、租稅及退休等相關待遇。為因應產業跨境、跨領域、跨虛實等發展趨勢，以及我國「五加二產業創新計畫」、「新南向計畫」等政策方針，希望能透過延攬外國專業人才來台從事專業工作，帶領我國產業發展、提升國內技術、拓展企業版圖、發展國際化佈局、強化我國與外國之政經關係，帶動國內之國際視野、促進就業機會，進而推使我國產業朝高科技及高附加價值方向發展。

除了過去針對外籍人士聘僱之相關法令主要規範於前述之三部法令，行政院希望《外國專業人才延攬及僱用法》的通過，能夠對延攬外籍專業人才事務之規範加以改善。此《外國專業人才延攬及僱用法》為我國國發會所提出，對於外籍專業人士在我國從事專業工作、尋職、實習等事項，將優先試用此法律，至於在此法中未規定者，仍舊適用既有之《就業服務法》、《補習及進修教育法》、《入出國及移民法》、《所得稅法》、《所得基本稅額條例》、《勞工退休金條例》、《學校教職員退休條例》及《全民健康保險法之規定》。

此《外國專業人才延攬及僱用法》首先依照專業資格之程度，將外籍人才區分為：外國專業人才、外國特定專業人才及外國高級專業人才三類，以下為各類別之定義。

- 外國專業人才：指得在我國從事專業工作之外國人；
- 外國特定專業人才：指前述外國人才具備我國所需科技、經濟、教育、文化、藝術、體育及其他領域特殊專長者；
- 外國高級專業人才：指《入出國及移民法》第 25 條第 3 項第 2 款所定為我國所需之高級專業人才，指對我國有特殊貢獻；為我國所需之高級專業人才；在文化、藝術、科技、體育、產業等各專業領域，參加國際公認之比賽、競技、評鑑得有首獎者。

其中「外國特定專業人才」部分，目前各中央目的事業主管機關已針對各產業類別，鎖定延攬特定專業人才來臺，以加速國內產業轉型升級，包括：科技、經濟、教育、文化藝術、體育、金融、法律，與建築等八大領域。雖然各領域有其專門訂定之人才評斷標準，但共同資格條間之一為：「曾經或現任於其他國家或於我

國最近 3 個月平均薪達 16 萬元（含非經常性薪資）」。

而為了解此新法將對未來外籍專業人才延攬事務所帶來之影響，下文將對於新法之主要改革要點、其對於外籍專業人士及其眷屬的保障予以介紹。

（一）人才進用改革要點：

- 1、第 5 條：為鼓勵學校擴大延攬外國教師，就外國專業人才來我國擔任學校教師，改為向教育部申請許可。
- 2、第 6 條：雇主得向勞動部申請許可，聘僱外國專業人才於短期補習班擔任短期技藝類外國教師。

依照規定，受短期補習班聘僱從事據專門知識與技術的外籍專業人才所能從事的工作內容分為兩大類：一、數位內容產業之技術創作或實際技術教學工作；二、其他經會商教育部指定之專門知識與技術。前者包含數位遊戲產業（例如：家用、電腦、手機遊戲軟體）、電腦動畫動漫產業、體感科技產業（例如：虛擬實境、擴增實境、混合實境、互動操控應用、光學感測應用軟體研發技術等），以及其他經會商教育部指定之對培育國內人才有實質貢獻的數位內容產業。

而對於此類別的外籍專業人士亦有資格限制，首先其每月平均薪資應達新臺幣 47,971 元，並符合下列條件之一始得任教：(1) 參與製作之作品具備國際相關獎項得獎紀錄；(2) 具有國外數位內容產業四年以上工作經驗及於國際教學機構二年以上教學經驗；(3) 其他享譽國際之專業人才，經勞動部會商中央目的事業主管機關專案認定。此類別受僱者之雇主應為一補習及進修教育法立案之短期補習班，並具備下列條件：(1) 公司法人；(2) 與國際教學機構簽訂合作契約（但對培育國內人才有實質貢獻，經勞動部會商中央目的事業主管機關專案認定者，不在此限）。

- 3、第 7 條：雇主聘僱從事專業工作之外國特定專業人才，其聘僱許可期間自最長 3 年放寬為 5 年，期滿者得申請延長，每次以 5 年為限。

聘僱許可期間受放寬之外國特定專業人才所從事之工作，應符合外國人從事就業服務法第 46 條第 1 項第 1 款至第 6 款規定之各工作類別的工作內容。而對於這些外國特定專業人才，我國主要將其分類為科技、金融與法務三個領域，並分別擬定相關的資格規範，除了具備特殊證照、經歷、專業技術與知識、貢獻等評判標準之外，也得以以每月月薪是否達新臺幣十六萬元以上作為資格條件。

4、第 8 條：外國特定專業人才如擬在我國從事專業工作者，得申請工作許可、居留簽證、外僑居留證及重入國許可四證合一之「就業金卡」。

此「就業金卡」主要係參考新加坡「個人化就業準證」(PEP)之設計，將工作許可、居留簽證、外僑居留證及重入國許可四證合一之制度。就業金卡之有效期限為一至三年，期滿採重新申請而非延期之規定。「就業金卡」為一定期間之開放式個人工作許可，無須受一定雇主聘僱及申請且可自由轉換工作，使持有之外籍專業人才在工作上享有更多便利，以藉此解決申請聘僱許可不易、轉換工作困難、無法兼職等問題。此外，就業金卡亦有其他特殊權益，例如：享有所得稅減免優惠、直系尊親屬探親簽證停留期間放寬為最長 1 年、就業金卡持有人之配偶及未成年子女得申請依親在臺居留、就業金卡持卡人及其配偶、未成年子女、成年之身心障礙子女參加全民健保不受居留滿 6 個月才能申請之限制等。在內政部移民署就業金卡申請網站，以及《外國特定專業人才申請就業金卡許可辦法》中，皆未對具體說明核發就業金卡之資格與標準，僅將人才區分為七大專業領域，並依照各領域之部會主管機關認定之：科技領域(科技部)、經濟領域(經濟部)、教育領域(教育部)、文化及藝術領域(文化部)、體育領域(教育部)、金融領域(金融監督管理委員會)、法律、建築設計領域(法務部、內政部)。而下圖 3-1 則為就業金卡申辦流程：

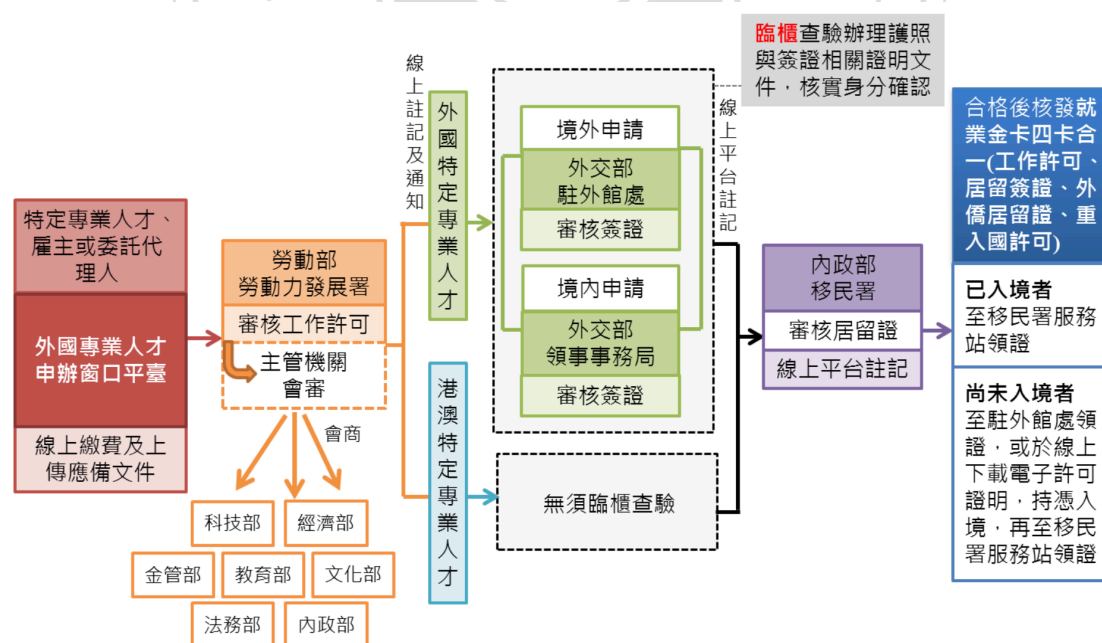


圖 3-1 就業金卡申辦流程

資料來源：國家發展委員會(2017)

5、第 10 條：外國專業人才為藝術工作者，得不經雇主申請，逕向勞動部申請許可，在我國從事藝術工作。許可期間最常為 3 年，經申請得延長，每次以 3 年為限。

下表 3-8 為外國藝術工作者來臺所得從事之藝術工作及相關資格規範：

表 3-8 外國藝術工作者來臺所得從事之藝術工作及相關資格規範

類別	工作內容	資格規範
表演及視覺藝術類	指於音樂(不含流行音樂)、舞蹈、美術、戲劇、環境藝術、攝影等領域從事創作、研究、調查、製作、展演、推廣、工作坊、講座、評審(論)或競賽。	<p>應符合下列資格之一：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、具備所申請之藝術領域工作經驗十年以上，並有創見及特殊表現。 2、取得國內外碩士學位及具備所申請之藝術領域工作經驗五年以上，或取得國內外博士學位及具備所申請之藝術領域工作經驗三年以上。 3、在藝術領域具創見及特殊表現，並領有其所屬國官方機構出具之推薦或證明文件。
出版事業類	指於新聞紙、雜誌、圖書出版等從事文化藝術之圖文創作、評論、版權經紀、編輯、翻譯、策展或研究。	<p>具備所申請之出版領域工作經驗八年以上，並符合下列資格之一：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、曾擔任國際重要新聞紙、雜誌媒體、出版社之主編或高階主管。 2、曾於其所屬國或國際獲得文學、漫畫相關領域之重要獎項。 3、在出版領域具創見及特殊

		表現，並領有其所屬國官方機構出具之推薦或證明文件。
電影、廣播 電視及流行 音樂類	指於電影、廣播、電視、流行音樂等領域從事文化藝術之創作、製作、展演、推廣、工作坊、講座、評審(論)、競賽、經紀、經營管理或技術等。	應符合下列資格之一： 1、曾入圍我國或國際性之電影、廣播電視、流行音樂類競賽獎項，或其他經文化部認可之競賽獎項。 2、曾任教於國外大學電影、廣播電視、流行音樂相關系所，且為副教授以上資歷。 3、曾任國際大型電影、廣播電視、流行音樂法人或機構之負責人。
工藝類	從事皮革、陶瓷、石材、玻璃、纖維(染、織)、木材、竹材、紙、金屬、漆或複合媒材工藝等創作或教學。	應符合下列資格之一： 1、曾入圍國內或國際認可之工藝類相關競賽。 2、曾任教於國外大專院校工藝類系所，且為副教授以上資歷。 3、在工藝領域具創見及特殊表現，並領有其所屬國官方機構出具之推薦或證明文件。
其他經文化部認定之工作，經勞動部會商文化部專案審查認定。		

資料來源：勞動力發展署(2016)

6、第 18 條：放寬廢止永久居留之每年須在臺居住滿 183 日之規定。

考量實務上外國專業人才因業務須不定期出差，恐無法每年均居住達 183 日，故為利延攬外國專業人才來我國，提升國家競爭力，吸引外商根留我國，爰參採日本、韓國及新加坡等亞洲鄰近國家作法，放寬取得永久居留者在國內居住

日數之限制。但出國五年以上未曾入國者，則廢止其永久居留許可，並註銷永久居留證。

7、第 19 條：外國專業人才擬在我國從事專業工作，須長期尋職者，得申請來臺 3 個月期，總停留期限 6 個月之求職停留簽證。

而考量來我國尋職者仍以轉換為正式聘僱為宜，為避免此項放寬措施有遭濫用之虞，爰於第二項明定外國專業人才依第一項規定取得停留簽證者，自總停留期限屆滿之日起三年內，不得再依該項規定申請核發停留簽證。

(二) 相關保障之改革：

1、對受僱者之保障：

- (1) 第 9 條：外國特定專業人才首次核准來臺工作，且薪資所得超過 200 萬起 3 年內，享有超過部分折半課稅之優惠。
- (2) 第 11 條：受聘僱從事專業工作之外國專業人才，已取得永久居留許可者，為勞工退休金條例之適用對象。
- (3) 第 12 條：外國專業人才受聘僱擔任我國公立學校現職編制內專任合格有給教師之退休保障。

2、對受僱者眷屬之保障：

- (1) 第 13 條：外國特定專業人才之直系尊親屬探親停留簽證期限延長為每次最長 1 年。
- (2) 第 14 條：受聘僱從事專業工作之外國專業人才，其配偶及未成年子女，經領有居留證明文件者，應參加全民健康保險為保險對象，不受 6 個月等待期限限制。
- (3) 第 15 條：外國高級專業人才申請永久居留，其配偶及未成年子女，得隨同本人申請永久居留。
- (4) 第 16 條：取得永久居留之外國專業人士，其配偶及未成年子女得於合法連續居留 5 年後申請永久居留。
- (5) 第 17 條：取得永久居留之外國專業人士，其成年子女符合延長居留條件者，不經雇主申請，逕向勞動部申請個人工作許可。此條例賦予外國專業人士之成年子女在向勞動部取得工作許可後，得以在臺自由從事工作，且

無工作類別之限制，惟須符合下列資格要件之一：a、曾在我國合法累計居留 10 年，每年居住超過 270 日；b、未滿 16 歲入國，每年居住超過 270 日；c、在我國出生，曾在我國合法累計居留 10 年，每年居住超過 183 日。

第三節 我國外籍專業人才引進政策問題分析

我國外籍專業人才聘僱制度一直以來都有需要改進的地方，這次甫通過的《外國專業人才延攬及僱用法》便是為了要修正一些現行制度下有缺漏或是不友善的部分所推動的，而許多狀況也都在《外國專業人才延攬及僱用法》的提出後得到改善。舉例而言，補習班教師種類的開放、外籍藝術工作者不必再需要經過雇主便可自行申請來臺從事藝術工作許可、外籍專業人才的配偶及成年子女得以申請個人工作許可，在我國就業、外籍專業人才之配偶及未成年子女參加全民健保已不需 6 個月等待期……等等。然而，仍然有許多一直以來的問題無法透過《外國專業人才延攬及僱用法》解決，而《外國專業人才延攬及僱用法》的提出，也仍有部分法律措施值得我們再三檢視。唯有不斷調整以及修改，我國的政策制度才能愈來愈完善。根據我國外籍專業人才引進相關法案、政策，以及相關文獻整理回顧，以下歸納彙整出為我國目前在引進外籍專業人才方面之問題，以作為未來政策改善發展之參考依據：

一、外籍人才來臺就業簽證申辦程序繁瑣

對於有意來臺工作的外國人而言，由於臺灣法規限制及簽證控管相對嚴格，外國人不論是要等待雇主申請工作許可或後續申辦工作簽證，皆需面對各種繁瑣的作業流程，並至各個不同政府機關辦理。就程序上來看，欲取得外國專業人員工作居留證需經歷三個步驟：（一）申請工作許可，其主管機關為勞動部勞動力發展署；（二）取得停留簽證，主管機關為外交部領事事務局；（三）取得居留證，主管機關為內政部移民署。

二、以評點制進用之僑外生仍須薪資保障

為吸引僑外生大學畢業後繼續留台從事專門性或技術性工作，勞動部將聘僱條件放寬，包括月薪門檻調整為 37,619 元，亦取消 2 年工作經驗之要求。但成果並不明顯，因此便於民國 103 年起規劃「優秀僑外生留臺工作行動計畫」，建立評點制度，並取消每月薪資門檻，以提高企業僱用僑外生之

意願，讓僑外生更容易在台灣找到工作。然而，原本的政策美意演變到後來，卻造成透過評點制進用的僑外生薪資水準越來越低，與透過一般管道進用的外籍專業人士之間有很大的薪資差距。而在同一職位且能力相當的前提下，透過不同管道進用的外籍專業人士及僑外生之間，確實會出現同工不同酬的問題。

三、未取得永久居留之外籍人士無法自由轉換工作

根據我國就業服務法第 51 條規定，外國人若取得永久居留者，得逕向勞動部申請個人工作許可，亦可不需經雇主申請而自由轉換工作。若未取得永久居留，外籍專業人員於其聘僱許可期間若欲轉換雇主，或同時受僱於二名以上之雇主，應由新雇主申請許可，造成外籍人士轉換工作的困難。在《外國專業人才延攬及僱用法》中，也僅有得以申請就業金卡的「外國特定專業人才」享有自由轉換工作的權利。

四、勞退制度適用上缺乏公平性

根據現行勞工退休金條例，僅有與中華民國國民結婚，且獲准拘留在臺工作的外國人，才可適用。其他外國人則強制加入舊制，需在同一事業工作 25 年以上，才可請領退休金。但就實務上而言，大部份外籍專業人士並不一定會在臺灣工作滿 25 年，也因此有很大的機率會是其所繳納的保費完全無法領回來，更會成為公司長期無法動用的積壓款。就算是新通過的《外國專業人才延攬及僱用法》也僅將已取得永久居留許可之外國專業人才，視為勞工退休金條例之適用對象。

五、永久居留門檻實務上難以達成

根據入出國及移民法第 25 條規定，外國人在我國合法連續居留五年，每年居住超過 183 日，或居住臺灣地區設有戶籍國民，其外國籍之配偶、子女在我國合法居留十年以上，其中有五年每年居留超過 183 日者，得向入出國及移民署申請永久居留。這樣的規定對於工作具有高度移動特性的外籍專業人才而言，實務上難以達成，使其無法享有其應得的權益與保障。另外，當外國人要求申請歸化我國籍時，必須放棄原有國籍。這些限制顯示出外國人在臺灣欲取得永久居留及國籍之困難，對於有意願留在臺灣就業之外國人而言，實屬嚴苛之條件。

六、雇主資格限制太高無法僱用外籍專業人士

在我國《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》中規定，雇主僱用外籍專業人才，需符合特定的標準限制。其中最使新創公司、小型公司卻步的規定為資本額須達五百萬的門檻。此規定不僅使這些公司失去聘僱外籍人才的機會，也剝奪了外籍人才投身這些新創企業的就業選擇。

七、相關窗口的人力專業度訓練是否足夠？

《外國專業人才延攬及僱用法草案》上路後將導致《就業服務法》、《入出國及移民法》、《健康保險法》、《所得稅法》中許多規定不再適用於外籍專業人才。對於落日條款的訂定，以及各相關部會職員的教育訓練是否已準備妥善？

八、尋職簽證便利性低

對於尋職簽證的發放將採取總量管制，每年限開放 2000 個名額，此其額度訂定之估算機制為何？該簽證的發放標準¹¹⁰是否過於嚴苛或限制過多？又尋職有效期限從原草案規定的 6 個月改為 3 個月，是否成能發揮尋職簽證原本的便利性？

九、稅率優惠政策的吸引力不足

關於《外國專業人才延攬及僱用法》之規定：「外國特定專業人才首次核准來台工作，且薪資所得超過 200 萬起三年內，享有超過部分折半課稅之優惠。」此部分的稅率優惠制度僅限首次來台，且僅適用三年，對於這樣一次性的稅率優惠措施，外籍高階人才是否真的能夠將其視為誘因？況且在跨國企業中，僱用高階人才的薪酬計算會考量到賦稅平衡機制，因此在臺灣是否享有稅率優惠，對此族群而言並不構成誘因。而就算受此政策所吸引，但在其享受完三年的稅率優惠後，留在臺灣的意願是否仍存在？

十、實習簽證存在之必要性爭議

先前《外國專業人才延攬及僱用法》草案中最具爭議性的第 20 條—實

¹¹⁰ 尋職簽證申請標準：有工作經驗、且近 6 個月之平均薪資報酬高於新台幣 4 萬 7971 元；畢業 1 年內無工作經驗者，須畢業於教育部全球排名前 500 名大學；經外交部與中央主管機關認定者。

習簽證的發放，因擔心有「假實習，真打工」的情況發生，已於拍板的《外國專業人才延攬及僱用法》中剔除。然而，當跨國實習已逐漸成為世界各地學生的人生規劃之趨勢時，如此全面性地否認此法條是否妥當？

《外國專業人才延攬及僱用法》自草擬以來，國內各界對於此部法案持續有不同意見提出。支持方希望能夠藉由通過此法案，敞開臺灣的大門延攬外籍專業人才，以提升我國產業競爭力。而對於法案中之疑慮，支持者多抱持樂觀之態度。反對方則擔心規範不夠完善的法規可能為政府故意開的後門，透過實習之名義，藉以引進薪資較低之東南亞人才，以配合我國新南向政策發展方針。反對方擔心法案施行結果很可能會拉低臺灣國民勞動條件及薪資，且對於解決國內低薪、產業轉型等問題的解決幫助有限，確實必須再審慎評估。上述正反方之意見各自有其道理，各自以堅定的立場守護著臺灣，以求臺灣能夠更進步。雖然草案已於2017年10月通過，但仍期待正反雙方能夠在這個複雜的議題上早日達成共識，共同擬訂出更完備之配套措施，帶領臺灣往前邁進。

第四節 小結

在「外國專業人才延攬及僱用法」通過之前，我國外籍專業人才的引進制度主要是由下列三部法律規章所建構而成：《就業服務法》、《雇主聘僱外國人許可及管理辦法》，以及《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》。在我國的制度下，首先先將外籍專業人才區分為七大類，爾後再依據各人才類別的屬性去訂定與其相符的進用標準及相關規定。而我國於2017年10月所通過的《外國專業人才延攬及僱用法》，其主要目的為，在以現行法令為基礎的情況下，對於我國引進外籍專業人才及相關制度予以增補及修改，希望台灣制度對於外籍人才而言能夠更友善、更具吸引力。

新法的修訂為原本制度下的部分缺陷做了彌補與改善，例如：延長聘僱許可之期限至5年、開放教授專門知識與技術的短期補習班教師工作、將學校教師進用的業務移轉至教育部、開放外籍藝術工作者以個人名義的自由藝術工作者身份來臺、針對外籍特定專業人才設置「就業金卡」制度，賦予其自由轉換工作的權利、開放外籍專業人才成年子女得不受行業別限制在臺從事工作、針對特定外籍專業人士提出稅率優惠政策、開放外籍人才得申請尋職簽證來臺尋職、改善永久居留的相關政策等。這些改變確實針對了以往法規政策運作下有所疏漏的部分做

了相當程度的改善，也確實帶領著我國的外籍人才引進制度往更人性化的方向前進。

然而，新法的推出並不能將所有問題一次解決，像是人才專業程度的區分標準模糊、外籍專業人才進用政府窗口分散、就業金卡適用範圍太小、實習簽證的需求被忽略、稅率優惠的公平性與必要性、居留相關規定資訊不透明……等，這些問題仍然有待解決。在下一章節，本研究藉由實際訪談在臺就業的外籍專業人才、企業方的人資人員，以及相關領域的專家學者，以及國發會的政府官員，將對於我國外籍人才進用及居留相關法制的各項執行問題與阻礙更具體地呈現。



第四章 訪談發現與分析

本章節分為四個小節，第一節首先說明選定訪談對象的選擇原因及過程，並依據受訪對象之不同，列出各個訪談對象之訪談大綱，藉以瞭解本研究訪談之問項；第二節將就訪談所獲得之結果，經分類統整後以客觀的角度來陳述研究發現；第三節旨在對前一小節所陳述之研究發現加以整理，並且針對每項發現加以分析與探討，希望能更深入了解問題之成因，藉此找出更妥善的解決方法；第四節則綜合歸納前三節之訪談內容與分析結果，對此訪談研究做出結論。

第一節 訪談設計與訪談對象

本研究之進行方式以深度訪談為主，研究之訪談對象包含在臺就業之外籍專業人士、有聘僱外籍人士之企業中的人力資源專員、熟悉外籍專業人士在臺權益事項之專家學者，以及國發會代表等。訪談內容之安排主要聚焦在：了解我國延攬外籍專業人才相關法規施行實務上的問題與政策發展上所遇到的瓶頸。希望藉由分析受訪者對我國延攬外籍專業人才法規政策的觀察見解及親身經驗，以填補本研究文獻中的實務空缺，並作為發展後續論點之重要參考。

一、訪談對象

本研究的訪談對象包括 5 名在臺就業的外籍專業人士之外，亦加入了 3 名企業內的人力資源專員，1 名熟悉外籍人士在台權益事項的專家學者，以及 1 位推動我國外籍專業人才相關政策法案的國發會代表，希望能夠探索多方不同的立場與看法。相關訪談對象與範圍如下：

(一) 外籍專業人士 5 人 (以 A1-A5 表示)

本研究訪談對象選定為目前正在臺灣就業之外籍白領專業人士，透過網路社群網站公開邀約，以及研究者本身之人力資源，尋找符合本研究範圍之對象，並同時以滾雪球之方式尋找其他適合之受訪者。期待能夠透過訪談，以了解外籍專業人士在臺工作之經歷與所遭遇之各種問題。

(二) 企業人力資源專員 3 人 (以 B1-B3 表示)

欲探討與檢討政策的執行成效，企業中人力資源部門之聘僱經驗與對未來相

關政策看法亦十分重要，故同樣透過網路社群公開邀約、研究者自身人力資源，以及滾雪球之方式，來尋找適合本研究範圍之受訪者。希望能夠在了解外籍人士自身經驗之外，亦能獲得不同角度與立場之觀點與看法，使意見收集能加完善。

(三) 專家學者 1 人 (以 C1 表示)

為了解外籍人士在臺權益保障領域相關的專家學者對於本研究議題的立場與看法，本研究與 1 位長期從事外籍人士在臺權益倡議活動及研究的學者專家進行訪談。

(四) 國發會代表 1 人 (以 D1 表示)

為了獲得第一線外籍專業人士引進政策制定及推廣人員的意見及看法，本研究與國發會 1 為資深專委進行訪談，希望能了解政策問題的癥結點，以及未來可能的修法方向。

二、訪談設計

為配合研究主題、背景、相關資料分析所需，以及考量本研究中有不同類型的受訪者，本研究設計出四份不同之訪談大綱，依訪談對象：外籍專業人士、企業人力資源專員、專家學者、政府機關代表，而有所不同。訪談的進行分兩階段，首先先針對政策的目標對象——外籍專業人士、第一線協助外籍專業人士辦理申請作業的企業人力資源專員，以及長期從事外籍專業人士權益倡議的專家學者，詢問在配合以及遵循政策上所遇到的困難與障礙。接著再針對這兩類受訪者所提出的問題，向國發會代表尋求專業的解讀與意見。訪談以開放性問答的形式進行，訪談進行前已將訪談邀請函及訪談大綱提供受訪者先行參閱。訪談問項設計如下：

外籍專業人才訪談大綱之設計可分成基本資料與現況探討、在臺尋職就業之困境、在臺居留生活之困境以及對新法律之評價與期待等四個部分，如下表 4-1 所示。

表 4-1 訪談大綱設計—外籍專業人才

一、基本資料與現況探討	1、受訪者之母國、學歷、工作經歷、工作內容、如何找到現在這份工作？
-------------	-----------------------------------

	<ul style="list-style-type: none"> 2、為什麼選擇在臺灣就業？ 3、在母國從事相同工作之薪資？ 4、在臺灣工作所帶來的好壞處？ 5、未來是否願意繼續留在臺灣就業？
二、對現行法規制度之檢討	<ul style="list-style-type: none"> 1、對我國聘僱門檻之看法？ 2、取得工作許可至申請外僑居留證的過程中所遭遇的問題 3、對轉換工作限制規定的看法？ 4、在申請永久居留的過程中所遭遇的困難？對永久居留門檻限制之看法？ 5、對外籍眷屬來臺居留、求職相關規定之看法？ 6、認為臺灣所得稅制規定是否友善？ 7、對臺灣勞動條件的看法？
三、對新法律之評價與期待	<ul style="list-style-type: none"> 1、對《外籍專業人才延攬及僱用法》所提出各項新政策之看法與期待？ 2、認為新法的推出是否有助於臺灣吸引外籍人才前往/留在臺灣？ 3、對於未來相關法律政策之建議？

資料來源：本研究自行整理(2018)

而在企業內人力資源專員部分，本研究將訪談題項區分為基本資料與意向探討、對現行法規制度之檢討、對新法之評價與期待等三大部份，如下表 4-2 所示。

表 4-2 訪談大綱設計—企業內人力資源專員

一、基本資料與現況探討	1、公司之行業別、資本額、引進外籍
-------------	-------------------

	<p>人才數目及佔比？</p> <p>2、聘僱外籍人士之原因？</p> <p>3、聘僱外籍人士能夠帶來什麼影響？</p>
二、對現行法規制度之檢討	<p>1、對於現行外籍人士的進用流程、手續、相關規定等規劃有何缺失？</p> <p>2、對於政府所規定之外籍人士進用門檻及標準有何看法？</p> <p>3、認為外籍人士在臺尋職就業可能遭遇之困境有哪些？</p> <p>4、認為外籍人士在臺居留生活可能遭遇之困境有哪些？</p> <p>5、認為對於雇主資格的門檻限制是否適當？</p>
三、對新法之評價與期待	<p>1、對《外籍專業人才延攬及僱用法》所提出各項新政策之看法與期待？</p> <p>2、認為新法的推出是否有助於臺灣吸引外籍人才前往/留在臺灣？</p> <p>3、對於未來相關法律政策之建議？</p>

資料來源：本研究自行整理(2018)

在專家學者部分，本研究將訪談題項區分為對現行法規制度之檢討、對新法之評價與期待等兩大部份，如下表 4-3 所示。

表 4-3 訪談大綱設計—專家學者

一、對現行法規制度之檢討	<p>1、對於政府所規定之外籍人士進用門檻及標準有何看法？</p> <p>2、認為外籍人士在臺尋職就業可能遭</p>
--------------	--

	<p>遇之困境有哪些？</p> <p>3、認為外籍人士在臺居留生活可能遭遇之困境有哪些？</p> <p>4、認為對於雇主資格的門檻限制是否適當？</p>
二、對新法之評價與期待	<p>1、對《外籍專業人才延攬及僱用法》所提出各項新政策之看法與期待？</p> <p>2、認為新法的推出是否有助於臺灣吸引外籍人才前往/留在臺灣？</p> <p>3、對於未來相關法律政策之建議？</p>

資料來源：本研究自行整理(2018)

在國發會代表部分，本研究將第一階段的訪談結果彙整出較具癥結的問題，訪談題項亦區分為對現行法規制度之檢討，以及對新法之評價與期待等兩大部份，見下表 4-4。

表 4-4 訪談大綱設計—國發會代表

一、對現行法規制度之檢討	<p>1、我國目前人才聘僱審查標準最大的問題？</p> <p>2、僑外生評點制並沒有設定薪資標準，是否會造成同工不同酬的現象？</p> <p>3、我國在永久居留及歸化申請的相關規定上是否過於嚴苛？</p> <p>4、請問為什麼我國有許多法規施行的細節沒有公開透明的管道讓外籍人士知道？</p>
二、對新法之評價與期待	<p>1、就業金卡的適用範圍在未來有無擴大</p>

	<p>的可能？</p> <p>2、未來實習簽證的推動，應如何確保不會發生企業界此僱用低薪白領外勞的情況？</p> <p>3、對於未來相關法律政策之建議？</p>
--	--

資料來源：本研究自行整理(2018)

三、資料處理

(一) 樣本編碼

本研究共訪談 5 位目前正在臺灣就業之外籍白領專業人士，並依序進行編碼，以 A1 至 A5 表示之，下表 4-4 簡介 5 位受訪者之基本資料。

再者，本研究亦對於有聘僱外籍人才的企業內之人力資源人員 3 位、熟悉外籍人士在臺權益事項之專家學者 1 位，以及我國主要推動外籍專業人才引進政策之國發會代表 1 位進行訪談。為保護受訪者之隱私，訪談內容引用時將分別以「B1-B3」、「C1」、「D1」表示之，下表 4-5 及表 4-6 簡介受訪者之基本資料。

(二) 受訪者基本資料簡介

對於本研究之受訪對象，以下將依照對象之類別、性質之不同，整理歸納成下列表格，以對受訪者之基本資料與特質予以介紹。(見下表 4-5 至表 4-7)

表 4-5 外籍專業人士之基本資料

受訪者	就業行業	工作職位	最高學歷	在台工作年資	尋職管道	國籍	性別
A1	製造業	海外業務	碩士	3 個月	104 平台	巴西	男
A2	科技業 (新創)	業務經理	學士	5 年	朋友介紹	日本	女

A3	法律 顧問業	律師 助理	碩士	2 年半	Craigslist.com	美國	男
A4	科技業	威脅 研究員	學士	17 年	特定技術 尋職平台	俄羅斯	男
A5	科技業	視覺 設計師	學士	3 年	朋友介紹	比利時	男

資料來源：本研究自行整理(2018)

表 4-6 受訪企業之基本資料

受訪者	行業別	背景 與經歷	資本額	外籍專業 人士數目	外籍專業人士 與總人數佔比
B1	製造業	知名安全帽品牌大廠資深人資招募專員，負責外籍人才進用相關業務。	5000 萬	4 人	約 4%
B2	銀行業	知名外商銀行人力資源招募主管。在業務上熟知法規面及實務面的各項問題。	300 億	約 15 人	約 1.25%
B3	科技業	我國軟體生產知名科技公司人力招募專員，主要負責外籍人才招募、面試，與後續程序辦理作業。	14 億	約 11 人	約 3%

資料來源：本研究自行整理(2018)

表 4-7 專家學者與國發會代表之基本資料

受訪者	服務單位	背景經歷與專長	性別
C1	博仲法律事務所 Forward Taiwan	任職於博仲法律事務所，專長為保險法、勞工法、企業相關法規，同時為 Forward Taiwan 前進台灣之法律顧問。	男
D1	國發會 人力發展處	任職於國發會人力發展處，常年負責我國外籍專業人才延攬相關政策及法令的制定及推廣。	女

資料來源：本研究自行整理(2018)

第二節 訪談發現

本研究透過訪談外籍專業人士、企業人力資源人員、專家學者以及政府官員，了解不同角色在對於同樣的外籍專業人才延攬議題上所遇到的問題，以及各所擁抱的看法及立場。對於所蒐集到之訪談資料，在透過整理分析之後，將於本節以客觀的方式呈現，希望藉以補足文獻資料不足之部分。本節將依照問題特性之不同，針對以下兩大問題類別加以討論，分別為：對現行法規制度之檢討，以及對新法之評價與期待。

一、對現行法規制度之檢討

(一) 外籍人才引進程序繁瑣

對於企業而言，要聘僱外籍人才所需走過的程序相當多，面試完人選後要申請勞動部工作許可，其主管機關為勞動部勞動力發展署；其次需替外籍人才取得停留簽證，主管機關為外交部領事事務局；最後才能替外籍人才取得外僑居留證，主管機關為內政部移民署。每一個階段皆需要一至兩週的文件準備時間，而且必須要完成一個階段後才能進入下個階段，再加上各個階段的主管機關不同，因此執行起來需耗費許多時間，對企業或對外籍人才而言都沒有好處。

「我覺得公司要聘僱一個外國人其實要花蠻多時間的，光是第一階段申請工作許可就差不多要三週的時間，準備資料大概要兩週，送審等待差不多要一

週。然後拿到工作許可後要申請居留證，又是另一個三週。拿到居留證後才能夠後續申請銀行開戶、辦手機門號等等的，所以等到一個外國人才從來臺灣到完全 *settle down* 大概要花 2 個月。但對企業來說，常常希望你最快一個月就可以 *settle down* 了，所以對企業來說這個程序當然是可以越快越好。現在程序之所以會蠻煩是因為牽涉到不同主管機關，所以必須一個東西跑完才能跑下一個。」（受訪者 B2）

而對於外籍人才而言，要申請工作需可之前需要先將所需文件備齊，但光是要備齊文件就需耗費許多時間與精力。回顧受訪者的訪談內容可以發現，外籍人才在準備文件時往往會因為一些技術性問題而受阻，而被迫花更多時間來克服，或者只好先以打工度假名義進來臺灣工作。

「遇到文件問題，讀臺日雙聯學位，已拿到日本畢業證書了，但臺灣的需要特定月份才能申請，因此沒辦法以學歷申請在臺灣工作，最後只能申請 *working holiday visa* 工作，之後拿到畢業證書後再換成工作簽證。」（受訪者 A2）

「因為我大學是在吉爾吉斯讀的，申請臺灣的工作需要看畢業證書，國外的證書需要先經過驗證才可以。可是因為臺灣跟吉爾吉斯沒有邦交，所以文件要驗證非常困難。吉爾吉斯沒辦法幫我驗證，我必須跑到俄羅斯的臺灣辦事處去驗證，但在俄羅斯的臺灣辦事處跟我說我的畢業文件是用鐵片固定的他們不收，要我換成棉線的，所以前面的程序我得重跑一次，都弄好之後再飛回臺灣外交部驗證。」（受訪者 A4）

（二）簽證轉換規定複雜

透過訪談外籍人士親身經歷可發現，外籍人士對於我國簽證/居留證效期的認識與我國主管機關不同，以受訪者 A1 為例，其認為當初拿的學生簽證可以在臺灣居留 2 年，效期到 9 月才失效，因故期接近 9 月才申請延期，但辦理過後才發現移民署將其延期的起算日算在其畢業當天（6 月），使受訪者 A1 趕不及在 3 個月內找到工作，還必須離開臺灣重新申請簽證再入境。

「根據臺灣的規定，在我學生簽證居留期限屆滿後，我還可以申請 6 個月的延長居留來找工作。我之前拿的學生簽證效期是 2 年，雖然我 6 月就畢業了，不過我的簽證照理說是到 9 月才會失效。但是移民署竟然是從我一畢業就開

始起算延長的六個月，導致我白白損失了三個月的時間來找工作，而且他們也在我畢業後沒多久就停止我的學生簽證，最後我趕不及，只好先離開臺灣到附近國家的臺灣辦事處重新申請簽證再回來臺灣繼續找工作。而在申請過程中，每個辦事處都有他們自己內部的規定，這讓我遭遇到很多問題，香港及菲律賓辦事處承辦人員對於我的申請互踢皮球，說沒辦法幫我辦。」（受訪者 A1）

此外在雇主方（通常為本土中小企業）對於簽證轉換的認識亦相當缺乏，由於較少聘僱外籍人才，常不知道可以透過申請轉換用簽證來解決聘僱外籍人才的問題。相較而言，外商公司、大公司對於這類問題較清楚如何解決。

「現在的規定是你必須要在國外找到工作才能夠來臺灣，不能用免簽的方法來臺灣找工作，就我所知這是不合法的。我之前在補習班的同事就是這樣，所以補習班就有想辦法要讓他變成合法。（如果是用免簽方法在臺灣找工作的話，必須再申請一個轉換用的簽證才能辦工作簽證）」（受訪者 A4）

（三）人才聘僱審查標準僵化

對於從事科技業或設計工作的外籍人士而言，受訪者 A4 及 A5 皆表示，許多像他們這樣的外籍人才常常透過自學的方式取得技能，不一定受過完整的正規教育，因此若依照臺灣目前的規定（具學士學位且具有兩年以上工作經驗或具有碩士學位）對這些人而言是沒辦法在臺灣工作的。有鑑於此，我國亦提出了會商機制，讓企業透過此機制而得以僱用其需要但無法達到一般聘僱標準的外籍人才。只是，受訪者 C1 表示，我國的會商機制雖然核准率高，但清楚此機制存在的雇主及人資人員卻僅為少數。因此，其認為將兩年工作經驗的要求鬆綁才真正更能吸引年輕外籍人才。而受訪者 D1 也表示，目前我國的外籍人才審查標準沒有分級制度，且將學歷、工作經歷、薪資視為必要條件，確實是較為僵化的做法，未來將推出評點制度，讓我國人才聘僱審查標準更彈性。

「我有一個俄羅斯朋友在臺灣讀完大學畢業，但公司一直沒辦法幫他申請工作簽證，因為他沒有兩年的工作經驗，後來是讓莫斯科總公司僱用他，再把他派到臺灣來工作，再叫他去讀碩士，讓他有身份可以合法留在臺灣。這很奇怪，臺灣公司明明很需要他在臺灣工作，但他卻拿不到工作許可，需要想其他辦法才能留在臺灣。如果他沒有能力的話，為什麼公司要想盡辦法讓他

留在臺灣工作，所以我就覺得臺灣的規定很奇怪。像我這行業有很多人都是自己學習的，可能沒有大學的學歷，但他們能力是不錯的，如果依照臺灣的規定，他們是沒辦法在臺灣工作的。我覺得一個人的能力是很難用文件去證明的，臺灣對於人才的認定太死板了。」（受訪者 A4）

「我認為政府是有必要控制外籍人士的品質，不能什麼樣的人都放進來，我是了解的，所以我認為設定薪資門檻是有必要的。能力證明的部分，因為我的領域是視覺設計，而我有學歷證明也有工作經歷，所以很好來台灣找工作。但對於沒經驗的人的話，要證明他們有設計上的才能並不是一件容易的事。」（受訪者 A5）

「有遇過一個要外派來臺灣的人士，他學歷不高，只有高中畢業，但他在業界的經歷已經累積了超過十年以上。然後另一個可以讓他可以被聘僱的原因是因為，我們公司在臺灣這邊的年營業額跟實收資本額都很高，所以政府就認為他可以在這方面讓他可以來臺灣工作，不需要額外去提什麼證明。他本來就有名列一些例外條件，如果有滿足的話，就不需要去符合一般的規則，只是說這個但書是在於你的公司是一間很大的有規模的公司，我覺得這個也是相當於對於其他小公司有困難的地方。」（受訪者 B2）

「我覺得最關鍵的是長期以來很大的問題，基本上大學畢業的話，有需要兩年工作經驗的要求，這個就是一個很大的障礙。...對年輕人來說，可能在這裡讀過書、學中文、旅遊的學生，可能會有興趣留下來，希望能夠待個兩三年獲得一些東方的經驗。這一類的人比較可能待在臺灣，那兩年工作經驗的要求對他們來說就是很大的障礙。...雖然我們有一個會商機制，但是這個對一般臺灣的雇主來說，除非他們常常聘用外國人，不然不太會知道這個機制的存在。」（受訪者 C1）

「目前最大的問題應該是沒有將人才分級。我們是一直到最近的外國人才延攬及僱用法才有特定專業人才，那在以後新經濟移民法裡面，又有要新開闢一個中階的技術人力要怎麼去引進跟留用。所以人才的聘僱標準應該是要分成不同的層次。...之後我們外籍白領之後也要走評點，所以之後會變成說，他如果沒有大學畢業，那部分沒分數也沒關係，他可以靠其他的。所以這就是評點制的好處，他可能不見得符合學歷、工作經歷、薪資，這三著不見得全部都是必要門檻，你可以用其他長處去補短處。」（受訪者 D1）

(四) 透過評點制度進用的僑外生缺乏薪資保障

雖然將僑外生的薪資門檻刪除原是為了使僑外生畢業後更容易被雇主僱用，而留在台灣就業，讓我國更多企業能開拓海外市場，促進經濟發展。然而演變至今，卻發現僑外生的薪資逐年降低，而受訪者 A1 亦表示，與他同職位、透過一般管道進用的外籍人士享有薪資門檻的保護，兩人間有同工不同酬的現象發生。對此，受訪者 D1 表示認同，並提出未來將規劃更具體的措施來改善僑外生薪資逐年下降的狀況。

「而且我覺得還有一點很不公平，跟我做一樣工作的西班牙人，他沒有在臺灣讀書，是用一般方法進來的，他就可以領到 47971，但我只有三萬多塊，但我們做的事情都是一樣的。我覺得這樣子對我們評點制進來的人很不公平。」(受訪者 A1)

「現在外界會有一些檢討，因為僑外生現在的薪資越來越低，大概降到 31.32k 左右。所以我們會覺得說，是不是要規劃一個，讓他們在進用一年，還是三年以後，是不是要回到某個薪資才行，不過這個我們還在討論。他用別的條件進來，就是要 47971，可是從僑外生這個制度進來的卻沒有薪資門檻，所以這樣真的是企業在佔這些人的便宜。我們才會認為說，僑外生進用的時候，標準可以寬一點，但在一段時間之後，要讓他回到該有的市場水準。」(受訪者 D1)

(五) 轉換工作不容易

不管是對於外籍人士、企業人資或是專家學者，皆一致認為外籍人士要在臺灣轉換工作不是容易的。雖說臺灣已有規定讓居留證即將到期的外籍人士得以再申請延期，以利其在臺灣找工作。然而許多外籍人士希望能在臺灣工作滿五年取得永久居留身份，但因我國入出國及移民法規定不甚明確，使許多外國人不敢貿然中斷工作、轉換工作。而也由於聘僱外籍人士的程序須經過層層關卡，一般中小企業經常對相關規定不夠熟悉，而在聘僱過程中遭遇困難，受訪者 C1 表示，若轉換工作規定能更簡便，對於企業而言也能省去許多聘僱上的麻煩。

「外國人要在臺灣找工作其實蠻困難的，而且如果我希望再兼職教葡萄牙文的話，我需要再新申請一個工作許可，對我來說很麻煩。而且臺灣工時長，你下班後很難再有時間去面試新的工作，若你辭職之後沒在六個月內找到工

作，那你就得離開臺灣，這對於外國人來說是相當不友善的。」（受訪者 A1）

「蠻困難的，我自己在國外求職就知道，你要找到一家公司僱用你，幫你提申請工作簽證、安頓生活等等，是需要花時間的。而如果你居留證到期，你必須在一定的期限內離開嘛，我知道很多人會想待滿五年去拿永久居留，但如果不得已必須離開的時候，就會成為要不要來臺灣的一個考量的點。」

（受訪者 B2）

「在雇主這邊，對一般中小企業 HR 僱用外國人而言，他們比較不會幫外國人辦理這些文件跟行政程序，所以如果在規定上就能讓工作轉換更輕鬆，對外國人而言是會比較簡單的。」（受訪者 C1）

（六）雇主資格限制不合理

在五位外籍人士受訪者中，有兩位曾經遇過因雇主未達我國所規定之資格門檻，而導致差點無法被僱用的問題。而企業端的受訪者亦表示，現在越來越多小規模的公司出現，而公司規模跟需不需要進用外籍專業人才是沒有相關的，過高的雇主資格門檻將不利於這些公司發展。而受訪者 C1 表示，雖然在雇主資格這部分我國也有會商機制，但政府仍然不積極推廣，因此實質效果並不顯著。

「這份工作是在新創公司，新創公司在剛開始的時候不一定會有這麼高的資本額跟營業額，因此就算我的資格符合了，我的雇主資格不符合臺灣的法規，很有可能沒辦法僱用我。」（受訪者 A2）

「覺得雇主門檻應該要低一點，因為在臺灣要開公司只需要一百萬資本額，但公司如果要僱用外國人需要五百萬，而且還需要有臺灣國民身份的人當負責人才可以。如果政府真的想鼓勵創業，為什麼需要設這些這麼麻煩的門檻？」（受訪者 A4）

「現在越來越多小公司出現，可能他們也會有聘僱外國人的需求，那這時候這樣的法律對他們來說就會成為一個障礙。我覺得這個標準是適用舊時代的規定，在現在這個時代還適不適用是一個可以討論的問題，也許不是完全取消所有門檻，但如果有關的問題因此出現了，那就有深入瞭解、調整的必要。」（受訪者 B2）

「對一般臺灣公司來說這個標準太高了，政府要求說第一年必須要有 500 萬的資本額，之後更恐怖了，到第三年的時候你必須要有 1000 萬的營業額。」

當年如果是製造業的話，這些條件是沒有問題的。但對服務業來說就不是這樣了，很多知識服務、軟體公司也許初創期不會有這麼高的資本額，他們很難達到這個標準，雖然這個一樣可以用會商機制申請資格的免除，但政府完全沒有推廣這個機制，所以就算核准率是高的，但效果也是不彰。」（受訪者 C1）

（七）課稅制度嚴謹度低

在稅制方面，有受訪者表示對於在臺灣沒有住滿 183 日的外籍人士來說，該年度要被課徵的稅率為 18%，這對於下半年度才來臺灣的外國人而言並不划算。而亦有受訪者抱怨，雖然國家有制定稅法，但實際上在中小企業的執行層面卻有許多漏洞。常常有企業幫外籍人才申報所得稅，但卻沒有按照實際稅率申報，讓外籍人才相當無奈。

「跟其他國家比，稅率不算太高。但因為臺灣薪資太低了，所以收到 18% 已經讓我能用的錢所剩無幾。在我的公司，每個年度的前 6 個月，我要被公司扣 18% 得稅，後六個月我的稅是 0%。但照累進稅率而言，我應該只需要被扣 5%。我的朋友薪水跟我一樣，他在進公司的前六個月被公司扣 18% 得稅，而之後他的稅率就一直都是 6%（其實應該要是 5%，但公司多收了 1%，不知道為什麼）。雖然國家有國家的規定，但每家公司做起來根本不一樣，外國人沒有相關的法律知識，也只能接受。」（受訪者 A1）

「對於外國人來說，一年內在臺灣沒有住滿 183 天，這樣就要被扣很高的稅，這樣不就表示臺灣法規對下半年才來台灣工作的外國人來說很不划算嗎？」（受訪者 A2）

（八）申請永久居留與歸化國籍過於困難

由於取得永久居留得以自由轉換雇主，所以幾乎在臺灣工作的外籍人才都會想取得這樣的身份。然而，在申請永久居留的過程中卻往往不順遂。受訪者 C1 表示，在永久居留議題上，最大的困難點在於「連續」居留滿五年。許多在臺灣待超過五年的外籍人才常常因為工作簽證沒有連續的緣故，而失去以往所累積的年份，必須從下一份工作重新起算五年，令外籍人士十分困擾。而受訪者 B1 表示，就算符合資格條件亦備齊應備文件，外國人在前往申請永久居留時亦會遇到許多額外的要求，例如必須證明自己確實有能力、有貢獻等等，實務運作並不如

字面規定般容易。而對於門檻太高的問題，受訪者 D1 也予以回應，表示目前正在推動的「新經濟移民法」草案中，將提出各種降低申請門檻的措施，讓有意申請永久居留的外籍專業人士能更容易達成目標。

「認為臺灣永久居留的規定很不合理，我必須連續五年在臺灣居留才可以，承辦人員說只要我的工作簽證沒有連續，我就不算在臺灣連續五年有居留的事實。這很不合理，因為我可能途中想去進修，想去做不同的嘗試，但我人仍在臺灣，只是因為工作簽證斷掉的關係，而失去了申請永久居留的關係。」

（受訪者 A2）

「我覺得永久居留的條件太過嚴格，在我每個工作轉換的時候，我必須要趕在工作簽證過期之前（規定好像是一個月）銜接上下一份工作，不然我在臺灣的居留就沒辦法算入連續的五年內，這樣就要從頭開始算，等於前面的時間都白費了。」（受訪者 A4）

「我所知道的一個案例是，有一位同事在已經符合各種條件的情況下要去申請永久居留，但在申請的過程中卻遇到許多的刁難。政府要他提供一些文件來證明他在臺灣是有貢獻的，他有不可取代的地方，到底比其他人強在哪裡等等。這些東西沒辦法在文件資料的字裡行間裡看出來。真的不是備齊資料這麼簡單而已。他必須還要去找人寫推薦信啊、提供各種證明文件啊、財力證明啊這些。」（受訪者 B2）

「我的確覺得說如果從 5 年變成 3 年的話是會有幫助，因為取得永久居留的話，對外國人來說是可以大大改變現在的生活，因為你就不會被綁在某一個雇主，可以做各種工作。可能最關鍵的是，現在的規定是必須“連續”五年合法居留，所以就有很多人會不小心在居留證到期，想說出國換成落地簽證或停留簽證的方式再進來臺灣，學中文、找工作，或做其他安排什麼的，那這樣的話你的累計就會被中斷，這就讓很多人不小心喪失了申請永久居留的資格。所以我會覺得說不要有這種小的技術的問題，讓人沒辦法申請，這的確是可以改善的地方。」（受訪者 C1）

「我們認為這些外籍專業人士，他甚至到了公司，他常要被派出國，他每年不一定會在臺灣待到 183 天。所以我們把它的規定改成平均的概念，只要你 5 年內，每年平均在臺灣的居留天數有達到 183 天就可以了。那另外就是，如果他是高級到我們特定專業人才，就是申請就業金卡那個部分，那就是 3 年就可以取得永居，不用到 5 年。還有就是在一般的外籍專業人才的部分，

如果有在臺灣讀碩博士學位的，他們也可以折抵，碩士可以折抵1年，博士可以折抵2年。」（受訪者D1）

而在歸化國籍的部分，雖然我國於2017年修改國籍法，提出《歸化國籍之高級專業人才認定標準》，讓通過我國審核之外國高級專業人才申請歸化中華民國國籍時，無需放棄原始國籍。雖然此舉已大大改變過往須放棄原始國籍的問題，使許多外籍才規劃意願提高，但受訪者C1表示，能夠申請並通過的外籍人才還是只有極少數。

「另外一個是外籍人士最關心的雙重國籍的問題。雖然去年國籍法有開放一點點的外國人能夠擁有雙重國籍，但只有很少數的人有辦法申請。臺灣的規定很特殊，本國人民擁有第二國籍時不需要放棄臺灣國籍，但外國人如果要規劃臺灣的國籍，卻必須放棄自己本國的國籍，這是很矛盾的。你申請永久居留後再一段合理期間之後，我們的倡議目標是五年，也就是說在你拿到永久居留十年後，就可以規劃台灣的國籍，不需要額外提出什麼對臺灣有特殊的貢獻、證明自己價值的文件，這對外國人來說是很重要的議題。」（受訪者C1）

二、對新法之評價與期待

（一）認同核發「就業金卡」

「就業金卡」能夠讓特定外國專業人士不必取得永久居留身份便可取得個人化的工作許可，外國人才在日後求職、轉職時將更為便利。對於此制度，所有受訪者皆表示樂觀其成，期待新法盡快實施以便能早日申請。然而，受訪者C1認為，就業金卡制度是很好的政策，但只限定部分的外國專業人士申請，若日後能慢慢擴大適用範圍，會是更好的，只是相應的配套措施也應該要做好，將可能的衝擊和影響降到最低。受訪者D1認為，必須保有「就業金卡」的特殊性，才能夠具有吸引力，因此暫時沒有擴大適用範圍的規劃。

「我覺得這樣子不錯，方便很多。但外國人換工作必須通知政府我認為還是必要的，因為政府需要做相關的統計、後續追蹤。」（受訪者A3）

「我覺得這個制度很棒，跟新加坡的制度很像。如果他們認為你是特定的優秀人才，他們會發給你一個個人的工作許可，你可以用這個工作許可在新加

坡自由找工作。我覺得這個制度會對臺灣的一些高階外籍人才來說是有幫助的。」（受訪者A4）

「這個政策是很好，但他只限特定外國專業人士以上的人適用。希望再過一些時間，這個規定可以適用到所有的外籍人士。希望他們能夠在得到第一次工作許可之後，就能自由轉換工作。但這個會對現行制度造成一定程度的衝擊，所以這部分的可行性我們也還在研究。」（受訪者C1）

「因為就業金卡是針對外國特定專業人才，我們就業金卡就等於是新加坡最高級的個人化就業準證。新加坡也不會把他的PEP往下拉到讓所有的外籍專業人才都適用。我們就是要保持它的特殊性，才会有吸引力。就像我們剛剛談的，我們針對外籍白領的放寬跟規劃，是有他的考量。所以我們不會說把所有的全部都變一樣。但至少在永久居留資格取得方面有放寬了，這樣以後要拿到自由轉換工作的權利就更容易一點了。」（受訪者D1）

（二）贊成開放「尋職簽證」

在《外籍專業人才延攬及僱用法》中所提出的「尋職簽證」，原草案中所設定的期限為半年，最多可延長至一年。對於此原草案版本，受訪者A1至A5皆表示是個有利於外籍人才的政策。尤其受訪者A1表示，職缺的釋出有期間性，通常在畢業月份以及農曆年後較好找工作，其餘時間工作機會及選擇並不多。而受訪者C1則表示，「尋職簽證」的法制化只是為了解決以往外國人以免簽、觀光簽、商務性拜訪簽證來臺尋職，無法明確管理而作成的，實質意義並不高，但若依照草案版本能有六個月效期的尋職簽證，對外籍人才而言是較有幫助的。不過，雖然此法案最終版本改為三個月的有效期限，總停留期限最常為六個月，本研究之受訪者們皆仍給予肯定，但表示仍有改善空間。

「我覺得這非常棒，對於我在臺灣讀書的外國人而言，要在臺灣找工作已經是一件不太容易的事情了，更何況是對不在臺灣的人。有了這個簽證對想來臺灣找工作的外國人會有很大的幫助。而且臺灣工作比較好找的時間除了畢業期之外，就是過年後，其他時間要找到工作比較困難。」（受訪者A1）

「政府都很清楚來臺灣尋職的人，如果是歐美的國家，他們都是落地簽證的方式近來三個月，如果還有需要的話他們就先出去再進來三個月繼續找，甚至有人是用這樣的方式在臺灣工作的，所以這個根本不是一個真實的問題。」

可能因為臺灣是成文法的國家，所以有時候會想要有明確的法條訂在那邊，弄的比較有法可循一點。的確從移民法的觀點來說，每個國家都會對每個人進來的意圖在法律上把關，就是說這個人進來國家的意圖是觀光的話，那他就不能做觀光以外的事情，所以可能會對此有些懲罰。所以有人用觀光名義進來找工作的話，的確是不符合他們進來的理由，所以他們希望可以有一條法律可以解決這樣的問題，但實務上其實是沒有什麼問題的。但如果要有一個尋職簽證，我覺得當時討論是有一個荒謬的地方，有些立委的發言一聽就知道他們沒有實務的經驗，實際上你一個外籍人士在臺灣找工作的話，基本上是一個三四個月的工程，你可能花一個月到一個半月的時間在找工作，因為你需要投履歷要等HR回覆要面試，所以順利的話兩個月內就會拿到offer。拿到offer之後要開始跑申請工作許可的程序。政府說文件齊全的話只要十天，實務上甚至可以更快，但是前文件的準備卻要花很多時間要從國外申請的，所以從面談、談工作條件、拿offer到真正拿到工作許可需要三到四個月的時間。如果是更高階的人士，往往職缺不會隨時都有，而且他們需要經過很多輪面試，又要多花至少一個月的時間，所以花到半年去找適合工作是很正常的，那要後續還要跑工作許可就更不用說了。所以當初六個月可以延長到一年的版本我們覺得是不錯的。」(受訪者C1)

(三) 反對取消「實習簽證」

雖然「實習簽證」在《外籍專業人才延攬及僱用法》三讀版本中已被刪除，但由於訪談進行時程歷經草案審議以及立院三讀不同階段，因此對受訪者的訪談問題有些微不同。在草案審議階段，受訪者皆表示實習簽證的發放有助於讓國外年輕人來台實習，是增加台灣攬才管道的方法之一。而在三讀通過後，實習簽證被從法案中刪除，對此受訪者B2認為非常可惜，因為原來的實習簽證審核標準及發放程序相當複雜且不合理，對企業來說相當沒效率。

「實習簽證對於吸引外國人來臺灣確實是有幫助的，因為就我看來，臺灣吸引外國人來臺灣的方法除了公司招募外國人、學校招募學生之外，另一個就是政府提供獎學金吸引外籍學生來臺，除此之外我不知道還有什麼管道讓外國人過來。但是如果怕實習生的薪水太低影響臺灣人民的薪資水準，那確實是要訂薪資門檻。」(受訪者A1)

「我認為只要對於實習的規定有做好，例如實習的時數、天數等等，其實不太會影響到臺灣的勞動市場，畢竟實習不是正職工作，我不覺得會對臺灣有負面影響。反而是我認為臺灣的大學中的外籍交換生人數非常少，認識臺灣的人真的沒有到很多，想留在臺灣的自然更少，想當然的臺灣的企業當然很難找到外籍人才。」（受訪者 A2）

「我覺得實習簽證砍掉其實蠻可惜的，因為其實實習簽證一直都可以發，只是以往的程序非常的麻煩。你必須先確定什麼時間點要開什麼位置給什麼人，然後你要發一個函去給經濟部的投審會，去告訴他你要讓這個人在這個時間進來，然後投審會要回覆你意見，同意後再把公文送到移民署什麼的，一關一關跑簽證的簽發機構，真的很麻煩。你會覺得實習這件事情竟然比要正常聘僱一個人還麻煩，真的很誇張。到底關投審會什麼事？投審會是在處理投資、審議的事情的。但僱實習生卻需要投審會的意見？投審會一定會同意，不會有意見，他會有什麼意見？同意過後 pass 給簽發機構，但很常簽發機構都不知道要怎麼核發適合這個人的簽證，...，你會很納悶這些機關竟然不知道這樣的流程到底要怎麼做，因為世界各地的人要來，有各種不同的情況，政府也不統一處理，也不是在這邊處理，因為這個人還沒進來，但他需要簽證，政府不曉得這些人的情況，乾脆叫這些人自己去問。...」（受訪者 B2）

「因為我們本來有規劃一些配套因應措施去保護這塊。必須是說，實習簽證的人做的工作跟正式員工做的必須是不一樣的，然後實習裡面學習是很重要的一部分，而且公司裡面要有人來帶他。所以像這樣層層的限制之後，如果立法院還要求要符合市場的薪資，那雇主就會覺得說，我直接僱用他就好了，為什麼還要讓他來實習。我覺得這是雙方歧異最大的就是針對這個薪資的問題。但其實其他的我們都有要求到了，也有參考綜合各國的規定了，然後也有把他訂出來，可是最大的問題還是在薪資。」（受訪者 D1）

除了上述意見之外，受訪者 C1 表示，雖然開放實習簽證有助於吸引國外年輕人來台，但目前臺灣對於實習活動的法律規範尚不齊全，實習生的勞動條件缺乏保障，能夠理解政府的顧慮。此外對於可能開放低薪白領外勞的問題，受訪者 C1 則認為能夠透過設定配額、來源控管的方式來解決此問題。

「當然實習也需要注意剝削的問題，很多實習工作沒有保障實習生的勞動條件，我也可以了解政府對於開放實習簽證的疑慮。但如果要吸引外籍人才，你比較容易吸引到的是年輕的族群，但臺灣兩年工作經驗的規定又成為他們

來臺灣的阻礙。所以不管是開放實習，或是拿掉兩年工作經驗的規定，如果能讓年輕人更容易能夠來臺灣工作個一兩年，對於臺灣要吸引人才是會比較容易的。臺灣常常有防弊的心態，擔心大家會想要做壞事或鑽漏洞，我覺得臺灣政府跟民間真正擔心的是會有東南亞國家的人透過這樣的方式大量來到臺灣做低階甚至是勞動方面的工作。我覺得這方面的配套很簡單，你可以對每個國家的實習名額設定配額，也可以限制特定學校的學生才能透過實習的名義進來，這都是可以解決問題的方法。」（受訪者 C1）

（四）積極肯定勞退制度

對於取得永久居留權的特定外籍專業人士能夠被納入我國勞退制度，受訪者皆肯定此政策，但對於此政策能否成為吸引力，受訪者皆持存疑態度。受訪者 B2 認為，對具有國際移動能力的人才而言，不太會待在同一個地方工作到退休，因此這政策並不是人才來臺與否的考量點。其反而認為，納入勞退制度在其認知中是基本保障的一環，是應該要有的制度。而受訪者 C1 亦持相同意見，認為此制度的制定屬象徵性意義居多。

「我覺得退休保障的新規定對我來說很重要，因為我打算在臺灣工作到退休，我覺得有這樣的保障真的很棒。」（受訪者 A5）

「只能說這是一個加分的點啦，但對於具有國際移動力的人才來說，願不願意待在一個地方一起努力到退休，這本身就是一件不確定性很高的事情，我覺得這不會是人才考量要不要來臺灣的一個重點。我覺得這並不會構成一個吸引力，我只會說這是建構社會網絡基本的一環。如果沒有我會覺得奇怪，但如果有我不會特別感到高興或有吸引力這樣。」（受訪者 B2）

「我覺得這個法條對外國人比較偏向象徵性的意義，求的是一個公平，不是想要搶臺灣人的資源，是希望能夠排除掉任何臺灣制度下的疏忽，疏忽掉對這群人的保障。」（受訪者 C1）

（五）不被看好的稅率優惠

在稅率優惠的部分，外籍人士受訪者皆持保留態度，因為其本身並非受惠對象。受訪者 A1 認為，稅制的公平性比優惠更重要，因為臺灣並不是避稅天堂，這項規定讓他覺得臺灣政府只想吸引高收入的外籍人才。受訪者 B2 則認為，政

府的優惠政策只能算是治標不治本的暫行方案，不能根本解決問題。而受訪者 C1 則表示，高收入外籍人才主要受僱於外商，而在外商的勞動契約中會有 tax equalization 機制，讓外籍人才來臺後的收入扣掉所得稅率後的實質收入與在母國是相當的。雖然稅率是外籍高階人才移動的考量點之一，但實質影響並不大。

「對於新法案稅率優惠的規定不太合理，照理說賺越多的人應該要繳越多稅，臺灣不是向巴拿馬那樣的避稅天堂，臺灣是想吸引外籍人才還是有錢的外籍人才？」(受訪者 A1)

「對於“首次”這個規定本身就很有趣，對那些高收入的人來說，稅能少繳就少繳，但你覺得他們在嚐到甜頭之後，政府又把糖收回去，他們還會覺得自己有被優惠到嗎？等到三年過後優惠被取消，那不就等於回到原點，這時候是不是有可能讓人才產生離開臺灣的念頭？」(受訪者 B2)

「如果是外商引進外籍主管的話，他們的勞動契約裡面會有所謂的 tax equalization 機制，讓你要付的稅是跟你在你自己的國家一樣的，讓你的實質收入是一樣的。」(受訪者 C1)

第三節 訪談分析

本節將針對本次訪談所得之結果輔以相關文獻及資料，整理分析發現至目前政策施行以及《外籍專業人才延攬及僱用法》通過所產生之問題、影響及成效，並針對問題提出可能改善的方式或建議。此部分分為：對現行法規制度之檢討，以及對新法之評價與期待兩部分來探討。

一、對現行法規制度之檢討

(一) 外籍人才引進程序繁瑣

目前企業對於申請外籍人才的工作許可流程都給予正面的評價，表示程序順暢、作業時間快速，整體而言十分便利。然而最主要的問題在於取得工作許可後的後續簽證及居留證辦理上。目前我國在申請工作許可階段的主管機關為勞動部勞動力發展署；在替外籍人才取得停留簽證的主管機關為外交部領事事務局；最後外籍人才取得外僑居留證的主管機關為內政部移民署。對於聘僱外籍人才使其能在臺灣工作及居留的整個流程，其前後是具有環環相扣性質的，如果政府能做內部整合，將三個流程以及對口單位整合在統一的窗口，才能稱為真正的單一窗

口。相較於其他亞洲國家而言，對於外國人就業相關事項，香港與日本皆交由移民單位負責，新加坡則是由人力部負責統籌管理，但其審核人員具有移民官員身份，因此外國人可以直接取得工作簽證。此三個地區皆將工作許可與簽證結合在同一單位辦理，可以同時省去政府、企業及人才三方的時間及精力。

除此之外尚有一些細節上的問題是值得我國政府去改正的，例如：要求外籍人士所提供之學經歷證明文件必須同時附上中文版本，無形中增加企業僱用外籍人才的手續，也降低了申請流程的效率。原則上對於辦理審核外籍人士工作申請的行政單位，具備基本的英語判讀能力應為工作之所需，故強制要求企業附上相同內容之中文翻譯版本，實屬申請環節中不甚友善的部分，值得我國行政機關加以改善。

(二) 簽證轉換規定複雜

合法受僱於我國從事就業服務法第 46 條第 1 項第 1 款至第 7 款或第 11 款工作之外籍人士，依照我國《入出國及移民法》第 23 條規定，持停留期限在 60 日以上，且未經簽證核發機關加註限制不准延期或其他限制之有效簽證入國之外國人，得向移民署申請居留，經許可者，發給外僑居留證。亦即，凡以免簽證或持落地簽證方式來臺並成功申請工作許可者，必須出境至第三國家辦理轉換簽證程序；而若持居留期限 60 日以上之停留簽證且取得工作許可者，則可在臺灣境內完成簽證轉換程序，不必出境。若依照我國法律字面上之描述，實難使人了解我國對於簽證轉換的具體規定。對於不了解法律及相關流程的雇主及外籍人士，在這樣的狀況下，外籍人士可能得花費額外的時間、心力及金錢至第三國家進行在臺灣即可完成的簽證轉換程序，這樣的情況是企業及外籍人士所不願樂見的。而其他亞洲鄰國如日本、中國、香港、南韓等，亦有境外轉換簽證之相關規定，¹¹¹但在新加坡和日本則是同意外國人士以非工作簽證入境者，在取得工作許可後，得在境內逕行轉換工作簽證，省去再出境之麻煩。我國的做法在周邊亞洲國家中

¹¹¹ 在韓國，工作簽證的申請須由雇主在韓國辦理，但受僱者必須在其母國拿到簽證才得進入韓國就業。即使受僱者人位於韓國，也應重返其母國後再次入境韓國，始得合法就業。工作簽證效期為一年，若受僱於同一單位，則得在韓國境內辦理延長簽證。而在中國，若外籍受僱者在前往中國後身份發生變化，例如從遊客身份變成受僱者身份，該外籍受僱者應離境，並向中國駐外簽證機關申請工作簽證，再以前往中國工作的身份入境。香港亦為同樣的情況，若當初外籍受僱者是以觀光簽證入境，則必須在用觀光簽證出清後，再以工作簽證入境香港。

屬於較折衷之作法，若能加強宣導，提升企業及外籍人士對相關規定的認知，與大部份亞洲國家相比，我國之規定是更具競爭力的。關於亞洲各國簽證轉換規定之比較，詳見下表 4-8：

表 4-8 亞洲各國簽證轉換重入境規定比較

國家	簽證轉換是否須重新入境
中國	須重新入境
香港	須重新入境
新加坡	不必重新入境
日本	不必重新入境
韓國	須重新入境
臺灣	視情況；以落地簽證或免簽證方式入境者須重新入境，持居留期限 60 日以上停留簽證方式入境者則不必。

資料來源：本研究自行整理(2018)

然而，除了簽證轉換程序規定較複雜之外，另一項為人詬病的問題發生於實務辦理的階段。除了同一行政單位不同窗口所給的官方說法不一致之外，各地(各國之臺灣代表處)案件審理標準亦有所不同，或者在關關相扣的程序中，不同階段的行政單位對於其他階段事項之作業處理毫無頭緒。相關單位之間若能夠設計出一套成熟的串連機制，將大幅降低企業及外籍人士在申請流程中需耗費時間及精力，而更能專心於工作及其他事物上。

(三) 人才聘僱審查標準僵化

在人才聘僱審查標準方面，所有類別之受訪者皆對薪資標準表示能夠接受，且資方受訪者皆認為薪資標準的門檻並不會降低其聘僱外籍人才之意願。相反地，對於工作經驗的要求才是大部份企業無法僱用外籍人士的主要原因。在一般聘僱標準中，我國規定外籍人才之基本資格應具備大學學歷及兩年畢業後之工作經驗，

或者具備碩士學歷。對於僅具大學學歷者，我國要求其至少要有兩年的工作經驗，對此族群而言，取得兩年工作經驗之方法有二：1、對於在臺灣求學者，其可透過評點制累積兩年工作經驗，但若僅有大學學歷，剛畢業之薪資所得無法達到太高，極有可能無法達到評點制之 70 分要求；2、對於達不到評點制 70 分要求，或於國外大學求學者，其必須在臺灣以外之國家工作累計滿兩年，才能透過一般聘僱制度前來臺灣就業。不管採取何種方法皆可發現，我國的聘僱審查標準對於僅具大學學歷，且工作經驗未滿兩年的外籍人士十分嚴格，不僅降低企業聘僱外籍人才的機會，也會減少外籍人才前來台灣的意願。面對這個問題，我國政府提出了較為通融的做法——會商機制。根據我國會商機制，具下列資格之一者，其所聘僱之外國人不受工作經驗之限制：

1、取得經濟部核發之「企業營運總部範圍證明函」、「國內外企業在臺設立研發中心計畫核定函」、於獲獎次日起一年內有效之「電子資訊國際夥伴績優廠商證明函」，或屬「新興重要策略性產業屬於製造業及技術服務業部分獎勵辦法第五條第一項附表九所列十項屬於技術服務業之公司」。

2、科學工業園區事業單位且其聘僱之外國人從事之工作為生產產品或勞務所需之設計、提升產業技術或研究發展、經營管理及相關研究、國外特殊語言區域業務推廣及市場調查分析等。

3、自由經濟示範區之區內事業單位。

4、符合創業拔萃方案「具創新能力之新創事業認定原則」之事業單位。

另雇主聘僱具學士學位以上之外國人入國從事就業服務法第 46 條第 1 項第 1 款專門性及技術性工作，受聘僱之外國人為自一百學年度起畢業於國內公立或已立案私立大學校院之外籍留學生、僑生及其他華裔學生者，不受工作經驗之限制。

然而，受訪之企業表示勞動部不會主動告知有會商機制的方法，且法規對於資格的描述亦常使人卻步，受訪之專家亦表示政府並未對會商機制加以推廣，以往甚至需參照行政函示才會知道有此制度，故至今為止的施行成效可說相當有限。因此，若能在有充分配套措施的情況下調整對於兩年工作經驗的要求，相信將更能吸引外籍人才來臺，也更能提高外籍留學生留臺之意願。

此外，隨著科技的快速進步，人們取得知識、習得技能的方法已不再侷限於傳統教育系統之中，因此不具備完整學歷但卻具備一定能力的人可謂大幅增加，在程式撰寫、商業設計方面尤為顯著。當我們越來越難單以學歷來判定一個人是

否具備工作能力或專業技術時，我國對於人才的認定至今仍遵循著幾十年前的標準是否恰亦十分值得討論。是否須在提出完善配套措施前提之下，將聘僱審查標準制定得更具彈性，以利我國延攬具備豐富工作經驗、專業技能但卻無完整學歷的外籍人士，是我國政策制定者在這個時代所需面對的課題。

綜上所述，本研究認為隨著時代的變化與科技的進步，人才的樣態越來越多元，市場對各式各樣人才的需求也越來越高，因而評判人才的標準也應更具有彈性。國發會近年來亦發現同樣的問題，因此正研擬未來欲將我國的人才聘僱制度改為「評點制」，希望外籍專業人士能夠透過截長補短的方式賺取評點積分，達到分數門檻並獲得進用。對此，本研究亦認為，若欲改善我國人才審查標準僵化的問題，採取「評點制」實為一項具有彈性的作法。在控制人才品質的情況下，同時又對於過於嚴謹的標準有所鬆綁，相信對於外籍專業人士，以及我國政府、企業主而言都是更為有利的。

(四) 透過評點制度進用的僑外生缺乏薪資保障

回顧我國僑外生評點制的法規沿革，我們能夠看見我國政府對於僑外生的薪資標準愈來愈放寬，希望能夠藉此提升雇主僱用外籍畢業生的意願，開拓海外市場。國發會最早的立意是在於，希望能夠使更多僑外生在畢業後能夠更容易留在臺灣工作。但在缺少配套措施的情況下，將最低薪資門檻取消的後果便隨之出現。我國僑外生的進用人數雖然逐年上升，但該族群的薪資待遇卻越來越惡化。有受訪者表示，目前我國僑外生的薪資水準曾跌破新臺幣 3,0000 元，雇主剝削僑外生的狀況愈發嚴重。亦有受訪者認為，其與同事從事的工作相同，只因聘僱方式不同，兩人的薪資待遇便有一萬多元的差距，認為雇主對於僑外生軟土深掘。

對此，本研究認為，在僑外生評點制缺乏最低薪資門檻的情況下，僑外生的薪資逐年惡化現象是無法被改善的。我國政府應極力重視此問題，避免讓剝削的情況日益加劇，讓為數眾多為臺灣雇主開拓海外市場的僑外生能夠獲得與其付出相對應的收入。然而，若政府真為僑外生評點制度設立最低薪資門檻，僑外生與透過一般外籍專業人士之間同工不同酬的情況卻不一定能夠改善。國發會受訪者表示，為了讓兩種制度有所區別，所採用的最低薪資水準仍會有所不同。若真如此，兩者之間同工不同酬的問題恐怕便無法透過法令來獲得解決。而對於同職位的臺灣勞工而言，在工作內容與職等相同的情況下，外籍專業人士所領取之薪資

報酬高於臺灣勞工（因 47,971 元的薪資門檻），是否亦會有同工不同酬的情況發生？此問題確實值得我國政府加以思考。

（五）轉換工作不容易

外籍專業人士在我國尋職、就業，在其取得永久居留身份以前，不得自由轉換工作。凡轉換工作及雇主，須經新雇主重新替外籍人士申請工作許可，外籍人士乃得以申請外僑居留證。對大部份中小企業的人事部門而言，通常較不熟悉外國人才進用所需辦理的文件以及相關行政程序。因此，在大部份外籍人才無永久居留身份無法自由轉換工作的情況下，雇主對於聘僱流程的不熟悉將降低其聘僱外籍人才的意願，使得外籍人士尋職較為困難。

許多外籍人士為了能夠自由轉換工作，莫不選擇在臺灣工作且居留滿五年，以取得永久居留之身份。然而，由於我國《入出國及移民法》之規定及移民署網站中之說明不甚明確，許多規定甚至為不明文公布之內部規章，使得許多外籍人士不敢貿然中斷及轉換工作，以免在臺居留日數累計中斷。若外籍人士或企業欲了解中斷工作及轉換工作之後續規定，應致電或親訪移民署或相關機關，才有辦法取得更詳細之說明，實為不甚便民之處。依照我國移民署之內部規章，在我國就業之外籍專業人士在離職時，根據外籍人士之離職為到期離職或提早解約，以及其是否申請居留證延長，將出現四種不同之情況，所應遵守之日程規定亦有所不同，將以下列表格呈現之：（見下表 4-9）

表 4-9 外籍專業人士離職及居留延長之相關規定

離職	申請居留延長	未申請居留延長
到期離職	外僑居留證到期之 1 星期前，若以取得新雇主之工作許可者，可以「應聘」之理由辦理外僑居留證延長；未取得者則得申請居留類別為「其他」之 6 個月短期停留簽證。	到期離職且未申請居留延長者，其居留證到期日當日須出境臺灣。
提早解約	提早解約者，須於解約後 3 日	提早與雇主解約離職且未申

	內向移民署申請居留類別為「其他」之 6 個月短期停留簽證。	請居留延長者，應於 7 至 10 日內出境臺灣。
--	-------------------------------	--------------------------

資料來源：本研究自行整理(2018)

而對於選擇繼續留在臺灣工作而申請居留延長者，若在前一份工作結束前便取得新雇主之工作許可，則能夠完整銜接其前後工作，僅需憑聘僱許可及其他相關文件辦理外僑居留證延長即可。若無法於前一份工作結束前找到下份工作者，不論為到期離職或提早解約，皆能夠向移民署申請居留類別為「其他」之 6 個月短期停留簽證。在外籍人士持短期停留簽證的時間內，雖然其停留之名義為「其他」而非「應聘」，但若外籍人士得以在此 6 個月期限內找到新工作，取得新雇主之工作許可，則得以將此短期停留簽證轉換為外僑居留證，且其延長停留的日數亦得以計入申請永久居留之累積連續居留五年門檻。雖然對於延長居留日數得以計入永久居留申請之連續居留五年之要件之內，然而在我國《外國人停留居留及永久居留辦法》相關規定及移民署網站中，並無法找到有關此段延長居留的日數是否得以計入累計之相關規定及說明，常令外籍人士感到困擾與不安。本研究以為，雖然我國在此方面的規定實屬友善，但若政府不明確揭示此規定，對於提高外籍專業人士留台及留臺之意願可說毫無幫助。

(六) 雇主資格限制不合理

依照我國《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》之規定，企業欲僱用外國專門性及技術性工作人員，應同時符合下列三項條件：

- 1、雇主聘僱外國人之薪資應符合勞動部公告之數額以上。
- 2、雇主應符合各類專門性技術性工作規定之事業或行業別，另屬聘僱外國人從事 A1、A2、A3、A6、A7、A8、A9、A10（審查標準第 31 條第 5、6 款）、A11、A12 工作者，需另取得目的事業主管機關核發之許可證明、執業執照或核准立案等文件。
- 3、雇主聘僱外國人從事 A4、A5、A9、A10（審查標準第 31 條 1、2、3、4、7 款）A13、A14、A15 工作者，應符合下列條件之一（審查標準第 36 條）：

(1) 本國公司/外國公司在我國分公司或大陸地區公司在台分公司：

a、設立未滿1年者，實收資本額達/在臺營運資金新台幣五百萬元以上、營業額達新台幣一千萬元以上、進出口實績總額達美金一百萬元以上或代理佣金達美金四十萬元以上。

b、設立一年以上者，最近一年或前三年度平均營業額/在臺平均營業額達新台幣一千萬元以上、平均進出口實績總額達美金一百萬元以上或平均代理佣金達美金四十萬元以上。

(2) 經中央目的事業主管機關專案許可之外國公司代表人辦事處或大陸地區公司在台辦事處，且在臺有工作實績者。

(3) 經中央目的事業主管機關核准設立之研發中心、企業營運總部。

(4) 對國內經濟發展有實質貢獻，或因情況特殊，經中央主管機關會上中央目的事業主管機關專案認定者。

對於上述之規定，有許多受訪者皆表示我國在對於雇主聘僱外籍專業人士之資格限制過於嚴苛。在資本額及營業額的部分，不管是企業方受訪者或專家方受訪者皆認為我國所設定的標準確實過高，亦有勞方受訪者表示其曾因此原因而險些無法受僱工作，可見此標準在實務上已逐漸出現窒礙難行之處。反應此問題之受訪者主要皆認為，現在市場中有越來越多小公司、新創公司出現，所提供的服務也開始跨足海外市場，雖然公司規模小，卻亦確實有聘僱外籍人才的需求。然而對這些小企業而言，若非製造業而是服務業，其初創時期的資本額很可能不需要五百萬，而就算通過五百萬的資本額門檻，在營運至第三年時其平均營業額更須達到一千萬才得以繼續僱用外籍專業人士。對於小公司、新創公司而言，公司營運前兩年仍為損益平衡階段，要求其前三年平均營業額須達一千萬確實將成為這些公司的阻礙。在外籍專業人才在企業中扮演重要角色的前提下，若企業無法達到雇主資格標準而無法聘僱外籍專業人才，企業的營運能力無法提高，營業額難以達到一千萬的標準，使得企業仍無法取得聘僱外籍人士的雇主資格，如此的情況恐成為惡性循環。此外，值得注意的是，此雇主資格門檻的規定在聘僱外籍專業人才的程序上，僅為基本前提要件。若無法滿足基本前提要件，更遑論後續外籍專業人才資格之審查。面對眼前優秀的人才，卻因自身無法達到雇主資格要求而無法僱用，這於企業而言是相當無奈的。而雖然我國在雇主資格部分，企業可根據前述條件第4點（對國內經濟發展有實質貢獻，或因情況特殊，經中央主管機關會上中央目的事業主管機關專案認定者。）提出專案會商，但專家學者表

示，政府並未積極向企業推廣此機制，因此施行成效低落。

(七) 課稅制度嚴謹度低

依照我國《所得稅法》第 7 條及《各類所得扣繳率標準》第 3 條第 1 項第 2 款之規定，外籍人士得否以居住者身份扣繳所得稅，係以「一課稅年度」在中華民國境內居滿 183 天為判斷標準，即每個年度須分別計算。在中華民國境內居留合計未滿 183 天之外籍人士，各單位申報所得時，全月薪資給付總額超過 33,000 元（基本工資月薪 22,000 元之 1.5 倍）者，應扣繳 18% 稅額；未超過 33,000 元者，則應扣繳 6% 稅額。而若在一課稅年度內在中華民國境內居留滿 183 天者，則以居住者之身份按照我國累進稅率扣繳所得稅。

而在許多國家都有對於納稅人是否為居住者身份（住滿 183 日）而有不同的課稅稅率，例如新加坡要求每個課稅年度內居留於 61 日至 183 日之外籍人士，需繳納 15% 的所得稅，超過 183 日者則須依照 0% 至 22% 不等的稅率繳納所得稅；中國則要求在一課稅年度中於中國境內連續或累計居住超過 90 日，或在稅收協議規定期間內連續或累計居住超過 183 日之外籍人士，需與中國居民依照 3% 至 45% 之稅率繳納所得稅，未達上述居住日門檻者則不需繳納所得稅；但香港則無納稅居民與否之區別，外籍人士之個人所得稅率一律為 15%。

雖然我國對於外籍人士之稅率優惠程度相較於周邊亞洲國家並無優勢，但若相較於外籍人士母國之稅率，外籍人士皆對於臺灣所課徵之所得稅率表示認同。然而，我國稅制最困擾外籍人士的部分不在於稅率的高低，在於稅率不照實申報的問題，而這種情況較容易發生在中小型企業。雖然我國稅法對於稅率有明確的規定，但有些中小型企業在替外籍人士申報所得稅時，卻沒有依照正確的稅率申報，讓外籍人士十分不滿。例如受訪者 A1 表示自身及其友人的所得稅皆由公司協助申報，但卻出現浮報的情形，公司亦並未告知外籍人士能夠到國稅局申請退稅，因而強烈質疑我國政府對於企業浮報所得稅情形是否坐視不管。

(八) 申請永久居留與歸化國籍過於困難

在永久居留部分，依照我國規定，外籍人士於我國就業，前後工作轉換期間若有向移民署申請延長者，其持 6 個月短期停留簽證之期間得算入永久居留之累積連續居留的五年內。如下圖 4-1 所示：

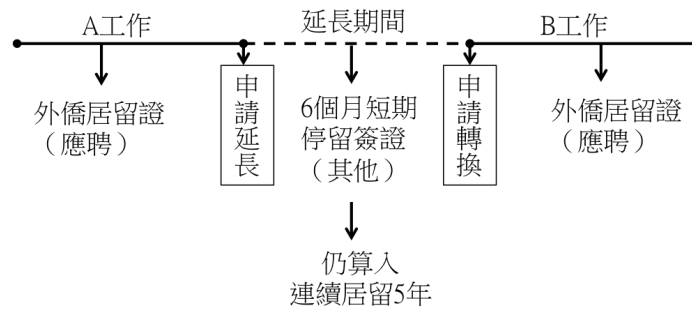


圖 4-1 外僑居留證延長及轉換示意圖

資料來源：本研究自行整理(2018)

雖然由此示意圖可清楚瞭解，若外籍人士有於期限內提出延長居留之申請，其並不需要擔心因外僑居留證的中斷而使以往累計的居留日數歸零。但何以仍有許多外籍人士認為在臺灣要申請永久居留十分困難？原因在於我國法律中並無明文的規定表示延長居留期間仍得計入連續居留的累計當中，因而使外籍人士不敢貿然做出會中斷外僑居留證的舉動，例如：因病辭職休養、在尚未找到下一份工作的情況下辭職、其他短期人生規劃……等。筆者認為，若政府希望臺灣能夠成為對外籍人士而言更友善的國家，則應將此規定明文記載於外國人在台居留想關法律條文中，避免外籍人才因有所顧忌而降低留在臺灣發展的情況發生。若能使外籍人士可以在清楚相關法律的狀況下工作，除了能夠免除其居留、簽證方面的困擾及心力之外，也能使其能夠更專注於事業上，對臺灣社會帶來更大的貢獻，為外籍人士及臺灣兩邊帶來雙贏的效果。而未來，若《新經濟移民法》草案通過，我國對於永久居留的規定將更為放寬，特別是對於在臺就讀碩博士的僑外生，能夠折抵 1 至 2 年不等的居留日數，屆時取得永久居留資格將更為容易。

此外，在國籍歸化方面，雖然我國內政部在 2017 年 3 月推出《歸化國籍之高級專業人才認定標準》，讓除了中國與港、澳地區人士之外的外國人，只要被認定屬於科技、經濟、教育、文化、藝術、體育與其他領域的高級專業人才，在臺灣居留 5 年，每年居住滿 183 天，領有良民證明者，無需放棄原有國籍，就可以申請歸化中國國籍。就實務而言，外籍人士在台灣依據《歸化國籍之高級專業人才認定標準》而順利歸化臺灣國籍的大多數皆為在臺奉獻數十年的年邁傳教士，除非專業人士能夠提出證據證明自己對於臺灣社會有極大的貢獻，才較有可能是用此標準規劃臺灣籍。因此總體而言，外籍人士欲在臺灣申請歸化國籍，仍然不甚容易。而若是未達歸化標準，或無意歸化之外國人，縱使其已取得永久

居留權，且願意長久留在臺灣，但在少了臺灣公民身份的情況下，他們不僅不能辦信用卡，保險類的限制也多，銀行有些服務也有所限制，造成外籍人士在台生活的種種不便。本研究以為，雖然國民與非國民之待遇與保障應有所區別，然而在我國政策希望延攬外籍人才的政策方向下，對外籍人才在臺生活相關的周邊法律仍應有所調整，在保有待遇與保障區別的情況下，使我國對於外籍人才而言生活能更加友善便利。

二、對新法之評價與期待

(一) 認同核發「就業金卡」

對於「就業金卡」政策，外籍人士普遍皆認為，此制度允許外國特定專業人才得於一定期間內取得開放式的個人工作許可，不必再綁定於一定雇主之下，使其在轉職時能夠更自由，不需因顧慮找不到願意為外籍人士辦理工作許可及後續簽證程序的雇主，而在受困在換工作或是離開臺灣兩個選擇中。有了轉換工作的自由，少了後續的顧慮，更能提高外籍人才繼續留在臺灣就業的意願。此政策雖然受到在臺外籍人士的高度肯定，但考量到此政策僅屬少數外籍人士才能夠適用（見下圖 4-2），對於大部分外籍人士而言仍屬於看得到卻吃不到的政策大餅。因此繼續向政府爭取開放就業金卡政策適用更大範圍的外籍人士，是此法案通過後相關倡議團體下一階段的努力目標。但對於此目標，我國國發會認為，「就業金卡」乃參考新加坡的「個人化就業準證」制度。為了確保其稀有性以及吸引力，未來我國不會開放其適用範圍。然而本研究認為，自由轉換工作應屬於勞工所應享有的基本權利。筆者仍非常希望在未來，在完備的配套措施提出的前提之下，我國政府能夠讓所有外籍專業人士都能夠享有自由轉換雇主的權利，創造出一個更友善的就業環境。

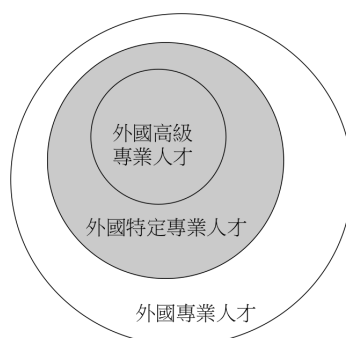


圖 4-2 就業金卡適用範圍示意圖

資料來源：國家發展委員會(2018)

(二) 贊成開放「尋職簽證」

對於「尋職簽證」的看法，本研究之受訪者皆對此政策抱持正面的態度，雖然對於此政策之細節規定原有更高的期待，但仍肯定願意在此議題上做出改變，往前跨出第一步。外籍人士之所以對於最終通過版本表示不夠具實質效益之原因在於，我國最終版本《外籍專業人才延攬及僱用法》第 19 條規定：「外國專業人才擬在我國從事專業工作，須長期尋職者，得向駐外使館申請核發三個月效期、多次入國、停留期限六個月之停留簽證，總停留期限最長為六個月。」與原草案版本「一年效期，停留期限六個月，有繼續停留必要者得申請延期，總停留期限最常為一年」之規劃，有明顯的差距。

在臺灣求職過的外籍人士及專家學者表示，臺灣的就業市場中，職缺的釋出有明顯的期間性差別，通常在畢業月份以及農曆年後較容易找工作，其餘時間的工作選擇並不多。依照最終通過版本之規定，外籍人才若無法於三個月內找到工作，就必須離開臺灣。若外籍人士在職缺釋出淡季憑尋職簽證前來臺灣，很有可能在還沒找到滿意工作的情況下就因簽證到期而必須結束在臺灣的尋職活動，對於外籍人士而言實質效益不大，對於潛在來臺求職者而言也不夠具吸引力。此外，專家學者亦表示，對於高階人才而言，市場上的高階職缺原本就不多，再加上高階人才的面試往往曠日費時，因此原本的時程設定對於臺灣極欲吸引的外籍人才而言是較為友善的。而現今的版本改為三個月效期，比起成為吸引外籍人士來臺尋職誘因的目的，其更像是將以往透過免簽、觀光簽證、商務拜訪簽證方式來臺尋職的管道明確化的手段而已，並無太大的實質意義。因此，在規劃好週邊配套措施的前提條件下，若將來能將尋職簽證的效期予以延長，將能使外籍人才在來臺求職時能更加放手去嘗試挑戰各種職缺，避免因顧慮簽證效期太短而失去嘗試各種可能的機會。

(三) 反對取消「實習簽證」

對於外籍受訪者而言，「臺灣在國際上的能見度太低」是他們普遍對於臺灣的想法。在我國《外籍專業人才延攬及僱用法》草案中，第 20 條原規定：「就讀國外大學校院之外國籍學生或畢業不超過 2 年之外國籍畢業生，經取得中央目的事業主管機關許可，得來我國從事專門性或技術性工作相關實習活動。實習簽證限期 6 個月，可再延長至 1 年。」對於這項草案，所有受訪者皆表示樂觀其成，希望臺灣能夠有更多吸引各國人才的管道，而從國家政策做起是非常能夠帶領企

業走向國際的方法。然而，由於顧慮到實習簽證的發放有可能為臺灣打開低薪白領外勞的大門，此項草案在委員會討論階段被刪去了。面對此條草案被刪去的結果，受訪者認為相當可惜，同時也認為，在各國皆開始向世界人才招手的時代，臺灣政府向外宣傳的努力似乎仍有加強空間。

對於臺灣企業人資受訪者而言，臺灣以往的海外實習生申請簽證的方式過於繁複，若能有更簡便的實習簽證申請管道能招募海外實習生，對於企業而言將更具吸引力。專家學者亦認為，若對於低薪白領外勞有疑慮，可以限制特定排名學校的學生申請，抑或針對各個國家設定配額，透過控制質量與數量的方法，應能大大降低低薪白領外勞排擠臺灣民眾就業機會之可能。

以實習簽證而言，新加坡的「訓練就業準證」(Training Employment Pass) 為類似之制度，惟其對於每月薪資設有 3000 新幣之門檻，此准證之效期也僅有 3 個月，且不能重新申請。本研究認為，與其全面性地禁止實習簽證的發放，我國政府該做的應為針對此現象擬定出完善的法令及配套措施，在開放之餘仍保有對本國勞動市場的保護，如此才是較為適切的做法。

(四) 積極肯定勞退制度

以往在我國就業之外籍專業人才所加入之勞工退休金系統僅有勞動基準法之退休金制度得以選擇，並無法適用勞工退休金條例之退休金制度。但在此次立法中，我們能夠看見在《外籍專業人才延攬及僱用法》第 11 條第 1 項規定中已給予外籍專業人才選擇退休金制度的機會：「受聘僱從事專業工作之外國專業人才，並經內政部移民署許可永久居留者，自本法施行之日起，適用勞工退休金條例之退休金制度。但於本法施行前已受僱且仍服務於同一事業單位，於本法施行之日起六個月內，以書面向雇主表明繼續適用勞動基準法之退休金規定者，不在此限。」，看在外籍人士受訪者及專家學者受訪者眼中，這無疑是值得肯定的政策。這項改變除了能夠使外籍人士在臺轉換工作更加自由，免除其年資計算問題之顧慮，使其能更專注於投身工作，尋找更能發揮所長的機會，為其本身也為臺灣帶來更多助益。此外，這項政策也具有高度的象徵意義，對於取得永久居留之外籍專業人才，其身份已為準國民，其繳交臺灣的稅賦，理應享有與臺灣國民相同的平等待遇，在退休金制度的適用上，不應被排除在外，應享有與臺灣勞工相同的退休後老年生活保障。

然而，雖然本研究之受訪者普遍對於取得永久居留權的特定外籍專業人士能夠被納入我國勞退制度表示肯定，但對於此政策能否成為招攬外籍人才來臺的吸引力，受訪者仍抱持存疑態度。尤其是對於具備高度專業能力以及移動意願的專業人才而言，所選擇的國家是否具備友善的外籍人士退休制度對其而言並非考量的首要重點。

(五) 不被看好的稅率優惠

在對外籍專業人才稅制優惠的部分，詳細條文如下，〈外籍專業人才延攬及僱用法〉第 9 條第 1 項：「自本法施行當年度起，從事專業工作且符合一定條件之外國特定專業人才，在我國無戶籍並因工作而首次核准在我國居留者，或依前條規定取得就業金卡，在就業金卡有效期間受聘從事專業工作者，於首次符合在我國居留滿一百八十三日且薪資所得超過新臺幣三百萬元之課稅年度起算三年內，其各該在我國居留滿一百八十三日之課稅年度薪資所得超過新台幣三百萬元部分之半數免予計入綜合所得總額課稅，且不適用所得基本稅額條例第十二條第一項第一款規定。」雖然此政策優惠乍看之下是對於外籍專業人士的誘因，但對於本研究之受訪者而言，卻不這麼認為，其主要原因有三：

1、稅制的公平性比優惠更重要：

對於在臺工作、繳納臺灣的稅率，本研究之受訪者皆認為十分合理，且普遍表示我國稅率低於其母國稅率。但依據〈外籍專業人才延攬及聘僱法〉法條之規定，僅年收入超過新臺幣三百萬元的高端外籍專業人士符合享受此稅率優惠之資格，明顯能看出臺灣政府想吸引的只有高收入的外籍人才。此政策被批評為對其他外籍專業人士不公平，況且臺灣並非避稅天堂，人們依照正規稅率納稅。

2、治標不治本的暫行方案：

依據〈外籍專業人才延攬及聘僱法〉法條之規定，符合此稅率優惠政策資格之外籍專業人士僅限於「首次」在臺居留滿 183 日者，並且所能享受優惠的期限為「3 年」。然而，面對首次及 3 年這兩項條件，外籍專業人士是否仍會認為此政策具吸引力？又，享受完三年的賦稅優惠後，是否會使外籍專業人士萌生離臺的念頭？因此本研究認為，此項優惠措施施行是否真的能夠達成立法目的，是有待商榷的。

3、稅賦平衡機制的存在：

能在我國享受此次新增賦稅優惠的受惠人士主要乃受僱於外商，而在大型跨國企業中，外籍專業人才所繳納的稅額會採取「賦稅平衡」(tax equalization) 機制來確保其來臺後的收入扣掉所得稅率後的實質收入與在母國是相當的。由此可知，雖然稅率是外籍高階人才移動的考量點之一，但實質影響並不大。因此，本研究認為，此政策對於外籍專業人士而言並無太大的實益，對此族群而言無法構成足夠強大的吸引力。

第四節 小結

本研究係透過深度訪談法以了解在我國延攬外籍專業人才政策議題上，外籍專業人才、企業人力資源人員、相關領域專家學者的看法，並且主要聚焦於臺灣就業市場現況探討、對現行法規制度的檢討，以及對《外籍專業人才延攬及僱用法》的評價與期待等三部份。

在探究我國延攬外籍專業人才政策施行成效及問題前，本研究對受訪者做了背景及就業意向相關調查，希望能瞭解該族群對於在臺就業的態度及相關意見。對於外籍專業人士而言，由於產業發展狀況、低劣的勞動條件、管理模式等因素，使得臺灣並非其就業的首選國家。大部份受訪者之所以在臺工作主要皆因曾經拜訪或居住過臺灣，因喜歡臺灣的氛圍、低廉物價水準及高生活品質而選擇留下。然而縱雖如此，受訪者仍表示臺灣應積極向外宣傳，提升國際能見度，以吸引更多人才前往臺灣。此外，也應積極改善臺灣勞動條件，提升薪資水準，使臺灣的就業市場能夠更具吸引力，以避免外籍專業人士將臺灣成為累積亞洲經驗的跳板或中繼站。這些意見能夠直接反映出外籍專業人士站在其自身角度所看見的問題，而這些問題的改善與否更直接影響了其留在臺灣的意願，確實值得我國企業主及政府多加注意並積極改善。

於對現行法規制度檢討之部分，筆者透過訪談得知大部份外籍人士及企業人力資源人員對於我國的人才引用相關規定不甚滿意，筆者認為其所提出意見或能成為政策改善的參考。從人才判定部分開始，在我們越來越難以學歷來判斷申請者是否具備專業能力同時，堅守僵化的審查標準是否可能讓我們錯過潛在的人才？而就算符合標準被認定為人才，要能夠在臺灣合法就業仍得經過多重繁複手續，其中最為人詬病的便是工作許可核發、停留簽證核發，以及外僑居留證發放三道

環環相扣的程序無法整合在同一窗口辦理，造成了企業方以及人才方的不便，除了會使外籍人才感覺到臺灣聘僱外籍人才政策的不友善之外，對於不夠瞭解我國聘僱外籍人才政策的中小企業而言，繁複的規定也有極高的可能會降低其聘僱外籍人才的意願。而在簽證轉換以及外籍居留證銜接上的相關問題則在於法規的不透明。雖然我國在此二方面的法律規定相較於其他亞洲國家，是較為友善的，但由於詳細的法律規定並未在官方資訊中明確記載，使得外籍專業人士為了能夠在臺灣繼續工作，在簽證轉換部分，往往會選擇較為耗費時間、精力與金錢的方法出境臺灣重新辦理；在外僑居留證銜接部分，則會為了害怕辭職無法馬上銜接下一份工作，導致累積的居留日數中斷，而選擇在同一份工作待滿五年。這樣的規定無形中剝奪了外籍人才尋找更適合自己職涯發展工作的機會，很可能會降低其留在臺灣發展的意願。筆者相信，若能將我國對於外僑居留證銜接及延長的相關法規完全透明公開，使外籍人士更加了解我國的規定，將使永久居留的申請障礙大幅降低，吸引更多人才長期留在臺灣。另外還有課稅制度嚴謹度欠佳的狀況，我國財稅法規對於雇主代替外籍人才申報所得稅時，並無明確法規規範雇主代收稅率的方法及限制，導致坊間有雇主超收稅率的情形出現，損及外籍人士的基本權利。最後是雇主資格限制不合理的情形，也值得政府注意並積極設法改善。現在市場中有越來越多小公司、新創公司出現，所提供的服務也開始跨足海外市場，雖然公司規模小，卻亦確實有聘僱外籍人才的需求，但嚴峻的雇主資格門檻卻阻斷了這些公司的發展，以及讓外籍人士發會才能的機會，而這個問題僅是所有外籍人才延攬相關議題的前提而已。

最後在對新法之評價與期待部分，受訪者對於就業金卡制度、尋職簽證的發放，以及勞退制度的適用予以肯定，認為這些改變確實使臺灣的法規環境更為友善。但在就業金卡制度上仍有所疑慮，因為並非所有外籍專業人士皆能申請，且審核的門檻標準也相當嚴苛，因此真正能受益於此政策的外籍人士可能僅為極少數。而受訪者除了對於我國政府取消原先所規劃的實習簽證制度感到遺憾之外，對於新增的外籍專業人士稅率優惠措施亦不甚認同。筆者亦希望我國立法者能看見年輕外籍專業人才的需求，給予他們一個友善且願意投身發展的環境。

第五章 結論與建議

我國開放外籍專業人才來臺的政策已施行將近 60 年。面對經濟發展階段的轉變，我國對於外籍專業人才的需求始終存在，且仍在持續增長。我國政府最早在 1960 年代初期，在鼓勵外商來台投資的同時，便開放了外籍專業人員的引進，希望藉此進行合作及技術移轉，加速產業的發展。如今，在產業逐漸走向數位化的時代，專業知識與技術人才短缺情況更是今非昔比。而未來，面對我國青年人才外流、少子化狀況加劇、因產業發展所產生的人力需求，以及勞動市場國際化的趨勢，我國對於延攬外籍專業人才以填補我國國內人才空缺可說是刻不容緩，而相對應的政策法規也極需我國有關政府部門努力維護與推進。

然而，雖然我國對於外籍專業人士有相當的人力需求，也有相當豐富的外籍專業人才引進經驗，但對於外籍專業人士延攬及保障的相關法規政策卻仍有很大的進步空間。尤其在參考以及比較過鄰近國家如：中國、香港、新加坡、日本、南韓等地的相關政策及數據之後，更能看出我國與他國的差異，以及得以改進的地方。一直以來，外籍專業人士在臺就業以及生活的相關法規政策在運作上皆存在著各種問題，有些問題甚至可能成為其是否願意長期待在臺灣發展的關鍵。對此，雖然我國政府於 2017 年 10 月通過了《外國專業人才延攬及僱用法》，針對就業及生活上的部分問題做了些許的改善，但實際上尚有許多層面的問題仍然懸而未解。因此，為了獲得更多實務上的資料及意見，本研究採取質性研究方法之深度訪談法，受訪者對象包含在台就業的外籍專業人士、企業人資人員、相關領域之專家學者，以及國發會人員，研究目的在於希望能夠發掘我國延攬外籍專業人才政策施行上所遭遇之問題，並提出相關政策之改善建議。

第一節 結論

透過與受訪者進行深度訪談，本研究得已發掘出許多在文本資料中無法得知的訊息。相較於法規以及政策的內容，訪談所取得的第一手資料能夠了解法規政策在實務運作上的實際狀況。以下將為本研究對於透過二手資料的閱讀，以及一手資料的分析，所得出對於此議題的研究發現：

- 一、 各界普遍認同我國歷年修法方向，來台外籍人才數量逐年增加
自 2005 年以以來，外籍專業人才取得有效聘僱許可的人數已經從 2.5 萬人

成長至 3 萬餘人。而透過評點制度留在臺灣工作的僑外畢業生人數，也於 2014 年的 477 人，成長至 2017 年的 1768 人，目前已累計共 5410 名僑外生留在臺灣就業。自開放外籍專業人才前來臺灣就業以來至今，我國政府為了提升外籍專業人才來臺的數量，一直以來不斷地針對相關的法令及政策進行改善，希望能夠使進用流程更順暢、使進用法規更友善、使我國成為更具吸引力的地方。本研究透過訪談亦能發現，對於我國政策法規的修改，大部分之受訪者皆呈現樂觀其成的態度。除了認同我國政策及法規的修法方向之外，也希望臺灣能因此更具人才吸引力，提高外籍人才的留臺意願。

二、我國政策法規立意良善，但許多執行上的問題成為留才障礙

為了使臺灣的法規政策對於外籍專業人士而言能夠更加友善，提高其來臺、留臺的意願，我國的相關法規及政策歷年來已經歷過無數次的修正與改進，不難看出我國政府希望使我國外籍專業人才延攬政策更加進步、友善的態度。然而，透過與受訪者進行訪談，本研究發現即使我國法律的立意良善，但在許多部分皆出現許多執行上的細節，主要是政策法規資訊的不透明及不完整揭露，造成外籍專業人才留臺的過程不如預期般地順利，甚至可能成為其打消留臺念頭的因素。

三、法規散落各部法律，缺乏有系統的架構

透過訪談國發會專委，可以得知我國的法規是採策略性的方法在推動。為了讓友善的法規能夠儘早被立法院通過，國發會採取漸進式的方法來將各項改革草案送進立法院，希望內夠提高法規被通過的機率。然而，這種漸進式的立法方式卻會造成外籍專業人士以及企業難以掌握我國整體外籍專業人才法制的大架構，導致其在查詢法規時遇到困難。若要改善此問題，本研究建議政府能夠改善現有的外籍專業人才資訊查詢平台，將整體法規的大架構、各法規內容，以及規範實際執行細節的施行細則完整的記載於平台上。透過系統性地整理，將資訊以視覺化的方式呈現，相信對於外籍專業人士而言將會有莫大的幫助。

四、透過僑外生評點制進用的外籍專業人士缺乏薪資保障

本研究經由訪談發現，外籍專業人士進用管道的不同，將可能影響其薪資待遇。對於透過一般管道進用的外籍專業人士而言，最低薪資門檻 47,971 元的規

定同時成了對他們的薪資保障。對於透過僑外生評點制的外籍畢業生而言，由於法規並無規定薪資最低下限，因此許多雇主常透過此管道進用外籍人士，以節省人力成本。自 2014 年至今，僑外生的進用人數有了大幅度的成長，但同時薪資低落的狀況卻日漸加劇。雖然過往國發會取消僑外生評點制薪資門檻的原因在於，希望讓更多雇主願意嘗試進用僑外生，以提高僑外生留在臺灣就業的機率。但此立意在實際施行過後，最終卻演變成雇主鑽漏洞的管道。本研究認為，我國政府應規範僑外生評點制的最低薪資下限，一方面保障受僱者的權益，一方面也確保留在我國就業的僑外生具備一定的素質。

本研究分析發現，政府政策雖非主要影響外籍專業人士來臺意願的主因，但仍相當程度地影響著外籍專業人士長久留在臺灣發展的意願。面對我國相關政策的不方便、不友善、不公平，我國政府應盡力予以改善，留住這些可貴的人力資本。以下為本研究經由文獻彙整，以及深度訪談過後所歸納出的問題：

(一) 長久以來的政策方針過於「單項任務導向」

雖然臺灣引進外籍專業人才的歷史已有約 60 年之久，但長期以來，國內在延攬外籍專業人才政策方向上所採取的做法，大多以因應產業發展為主軸，配合部分行業外商來臺投資或國內廠商與國外廠商技術合作之需求，似乎仍較偏向於「單項任務導向」，俟其目標完成後即有可能結束彼此關係¹¹²。例如：1980 年代時期，臺灣因為興建捷運的需求，引進了許多捷運工程方面的工程師，但在興建後期，技術移轉也完成了，便不再對這些工程師人力有太大的需求。1990 年代時期，臺灣在面板的研發及相關技術方面沒有足夠的人才，因此也曾大量仰賴外籍相關領域人才來填補空缺。在當今則是轉向生醫領域以及大數據應用，畢竟國內相關領域人才相對較少，因此目前在這類領域有很大的人才需求。

回顧上述案例得以發現，面對因為不同時期的產業發展而有所不同的人才空缺，我國政府便會極力配合企業延攬相關領域的人才，但往往最終目的僅為技術移轉，並無將其視為長久人力資本的計畫。因此整體而言，本研究認為我國人才引進的政策方針長久以來缺少留才的思維，僅將外籍專業人才視為補充性人力資源，以彌補我國產業需求上之人才空缺。如此作法不僅無法讓人才長久留在臺灣，帶領我國人才提升能力與技術以發揮最大的效用，錯失許多讓產業更進步的機會，實為可惜。

¹¹² 戴肇洋，2008，外籍專業人才延攬政策創新思維之研究，就業安全，第 2 期。

(二) 法規政策無法切中實際需求

透過文獻資料的調查以及第一手的訪談資料，我們得以發現，我國現行延攬外籍專業人才及其生活保障相關政策制度並無法真正與外籍人士在臺生活之實際需求接軌。在吸引外籍專業人才政策的部分，我國所推出的「專門證件卡制度」知其一——「就業 PASS 卡」，不僅沒有任何受訪者聽聞過，其功能與以往現有之制度並無二致。此政策既無向其主要的目標對象宣傳，也無法帶給目標對象實質的幫助。而曾經與紐西蘭及新加坡所簽訂的人才流動特別協定專區，除了所做的宣傳不足之外，官方網站資訊久未更新，關於人才流動的相關訊息也不甚詳盡，對於此二地區人才而言並無太大幫助。

此外，在雇主資格限制方面，我國現行的規定受到非常嚴厲的批評。討論外籍專業人士聘僱與生活的相關政策制度的前提在於，外籍專業人士能夠受到僱用。但我國嚴苛的雇主資格限制設定了極高的門檻，特別是在現今網路事業蓬勃的年代，顯得不合時宜，大幅限制了新創及中小型公司僱用外籍專業人士的機會。而在稅制部分，《外國專業人才延攬及僱用法》中提出的稅率優惠對於中低階外籍專業人士而言屬於享受不到的福利，對於高階人士而言，由於「賦稅平衡機制」的存在，使這類的稅率優惠對其而言並沒有實質幫助，當然也不構成吸引力。

(三) 相關政府機關整合不善

我國外籍人才延攬政策的運作涵蓋許多政府部會機關，外籍人才受聘後，從申請工作許可一直到取得外僑居留證，途中要經過三個不同主管機關，分別是負責工作許可業務的勞動部勞動力發展署、負責停留簽證業務的外交部領事事務局，以及負責外僑居留證事務的內政部移民署。一個外籍人才要在臺灣被僱用並合法居留，至少需要花上政府、企業、外籍人士一個多月的時間，對於企業及外籍人士而言皆不甚便利。同樣的問題早在 2008 年由李佳娟所撰寫的論文「我國引進外籍專業技術人員政策之研究」中便已提出，然而十年過去，我國政府仍未對此問題提出改善方法。筆者希望能夠藉由本研究結果再次向我國政府呼籲，將外籍專業人士進用官方窗口統一，讓整體流程更加友善便利。

而另一項問題為各相關部會對於法令熟悉程度不一。根據訪談所得的資料顯示，在簽證轉換及永久居留申請上，有關的承辦人員對於法令的認知與

熟悉程度有落差，導致外籍人士在辦理相關程序時需來回補正文件，耗費外籍人士與承辦人員的時間與心力。筆者希望未來在做成每一次的制度修正之前，皆應確保所有相關單位能夠同時所需修正之調整，以避免基層行政跟不上法令的情形。

最後，對於延攬外籍人才，我國目前的相關規定分散於各部法令中，甚至甫通過的「外國專業人才延攬及僱用法」也僅為現行法令的補充性法令，期望將來能將目前有關外籍人才延攬的相關法令做結構性的整合。

(四) 人才審查制度僵化

我國過往對於外籍人才的學經歷基本要求為：大學畢業加上兩年工作經驗，或者碩士畢業。在這樣的規定之下，許多有潛力、有能力的外籍人才也許僅因為學歷未達要求，或者工作經驗不足，便無法在臺灣就業發揮其所長。這對於人才、對於企業、對於臺灣而言，皆不屬於正向的結果，三方也將錯失許多可能的成長機會。

對於此問題，我國國發會亦提出了《新經濟移民法》草案，未來將採取「評點制」的方法，將外籍專業人才區分為「一般專業人才」與「特定專業人才」。其基本評分項目有：薪資、學歷、工作經驗/專業實務經驗、年齡；加分項目有：重要職位、專業成就、政府指定重點產業、相關專長能力/專業證照、畢業於全球排名 200/500 大學或在臺大學畢業、海外國人及其後代等等。此草案希望能夠參考外國經驗，不硬性要求外籍人才應滿足所有門檻，而是改採評點制的方法，外籍人才可以在其優勢部分賺取積分，以彌補弱勢的項目，只要達到最低規定分數即可受僱用。本研究認為，若採取評點制，過往學歷、經歷或其他條件達不到要求的人才將更有機會受到僱用，使我國的外籍人才引進政策變得更為友善。

(五) 政策適用門檻過高且資訊不透明

在人才流動全球化的趨勢下，有越來越多人才選擇到其他國家就業、發展，而與此同時，各國也逐步調整相關法規擁抱國際人才。相信在未来，臺灣的就業市場中將能看見更多的外籍專業人才，與外籍專業人才共識的情況將越發普遍。然而一直以來，臺灣在延攬外籍專業人才政策上，相較於周邊國家，採取較偏向保守主義的態度。觀察法規與政策的適用範圍以及資訊公開程度，便能夠看出我國政府並未展現積極延攬外籍人才的決心。

在我國所提出的外籍專業人才優遇政策中，有許多政策的適用門檻相當高，僅有少部分人士能夠符合標準，因而使人質疑：政府究竟只想吸引高級菁英，或是希望吸引各類型、各就業階段的人才？舉例而言：永久居留卡（梅花卡）的申請僅限對我國有特殊貢獻或為我國所需之高級專業人才；「就業金卡」所賦予的自由轉換工作權利，僅限申請通過的外國高級專業人才及外國特定專業人才才能享有；對於《外國專業人才延攬及僱用法》中提出的稅率優惠，能夠享有的族群僅有第一次來臺工作且年薪超過三百萬新台幣的人士。本研究認為，雖然我國於此次的《外國專業人才延攬及僱用法》中做出了許多進步的改變，但仍希望我國政府能夠在招攬多元外籍專業人才的前提下，能夠制定出更友善於初、中階外籍人才的法律及政策。

而在資訊公開部分，筆者在研究過程中發現，雖然我國有許多友善且立意良好的規定，但卻難以在明文法律以及官方網站中找到相關資料，使得許多外籍專業人士在無法取得資訊的情況下，付出額外的時間、金錢，甚至做出離開臺灣的決定。舉例而言：在簽證轉換規定的部分，透過與本研究中其他國家比較，能夠發現我國的規定屬於較為折衷的做法，是具有一定競爭力的。若能夠將詳細的規定載明清楚，讓外籍專業人士普遍了解，相信能夠省去外籍人才許多不必要的時間及金錢成本；在企業面對符合需求但卻未達我國聘僱標準的外籍人才時，縱使我國有會商機制的存在，大部份的承辦人員也不會主動告知。在這樣的情況下，很可能使這類人才錯失在臺灣發展的機會；而在外籍人才最重視的部分——外僑居留資格的銜接，我國法規及政府網站中並無明確記載相關規定，必須得撥打電話至移民署詢問才能夠得到解答。但筆者認為，我國所規定的居留資格銜接規定對於外籍專業人才而言是友善的。在外僑居留證過期前申請延期的時間能夠計入連續居留日數，對於外籍人才而言，欲申請永久居留資格便不如想像中困難。本研究認為，我國政府選擇不將這些對於外籍專業人才有真正助益的規定公開，正表示其並非真正積極地在攬才及留才，甚為可惜。

第二節 建議

整理分析國內、外相關文獻與訪談結果後，以下為本研究對於我國政府提出之政策建議：

一、人才引進審查制度彈性化

本研究認為，我國目前人才引進審查制度屬於「資格制」，相較於「評點制」確實過於僵化，缺乏足夠的彈性來辨別與引進外籍專業人才。參考鄰近亞洲國家與地區的人才審查制度，中國的「計點積分制」、香港的「綜合積分制」與南韓所採用的制度皆屬於「評點制」的方式。而日本的人才引進制度雖然主要以資格制作為審查標準，但也以「評點積分制」來判定所引進的外籍專業人才是否具備「高度專門職」的資格。這樣的作法給予外籍專業人才更多的空間與彈性來展現自己的長處，以彌補其不足之處，避免發生因未達資格門檻之一而失去在臺工作的機會。

在國發會於 2018 年 6 月所提出的《新經濟移民法》草案中，提出了未來有意將我國目前審查外籍專業人才的制度由「資格制」改為「評點制」，希望能夠讓我國的制度如同鄰近國家與地區一樣具有彈性。筆者呼籲我國立法機構能夠讓《新經濟移民法》順利三讀通過，儘早將台灣的人才審查制度彈性化，以免在世界人才爭奪戰中落於人後。

二、擴大開放式個人工作許可適用範圍

對於在臺就業的外籍專業人才而言，無法自由轉換雇主一直都是該族群的困擾之一。對於這個問題，我國國發會亦參考了新加坡的「個人化就業準證」制度，在新通過的《外國專業人才延攬及僱用法》中，加入了類似個人化就業準證的「就業金卡」制度。取得就業金卡的外國特定專業人才無須受一定雇主聘僱及申請，便能享有一定期間的開放式個人工作許可。這樣的權利讓他們得以自由轉換雇主，使其轉換工作更容易，提高其長久留在臺灣的意願。然而，就業金卡並非所有外籍人才皆得以申請，而是僅限於「外國特定專業人才」及「外國高級專業人才」。雖然新加坡之個人化就業準證亦並非所有外籍人才皆得適用，但筆者認為，讓所有外籍專業人才皆能夠在臺灣就業市場自由轉換工作是我國未來修法的終極目標。在提出合宜配套措施的前提下，讓外籍專業人士能以個人的名義申請工作許可，才是對於人們工作自由的完整保障。

三、建置居留日查詢平台

有鑒於外籍專業人士為了取得自由轉換工作的權利而努力取得永久居留資格，居留日數的計算對其而言便顯得十分重要。但我國目前並沒有一個完整的官方就業與居留查詢平台可供外籍人士及雇主使用。對於有查詢需求的外籍人士，其必須透過個案申請的方式像移民署提出申請。此做法不僅花費政府與外籍人士雙方許多時間及精力，亦顯得缺乏效率，更何況大部份的外籍專業人士甚至不知道自己能夠向移民署提出查詢申請。有鑑於此，本研究認為，若我國政府能著手建置一個就業與居留查詢平台，不僅能使外籍專業人士隨時查詢其居留累計日數，使其在申請永久居留資格的過程中能更清楚自身的狀況；對於移民署而言，亦能過濾掉居留日數未滿五年的申請者，減輕行政窗口的工作負擔，讓整體流程變得更有效率，也對於外籍專業人士更為友善。

四、政策規定與資訊透明化

回顧訪談資料，本研究發現，受訪者所提出的許多問題與障礙，發生的原因多來自於政府規定的不透明以及相關資訊的揭露不完全。無論是會商機制資訊的主動提供、簽證的轉銜規定、居留日數統計資訊，或者是外僑居留證延長之居留天數累計規定……等等，皆因為外籍專業人士無法明確掌握相關規定與訊息，而使他們持續面臨本不需遭遇的問題。因此本研究認為，我國相關政府機關應針對外籍專業人士提出多種不同意見搜集管道，了解並且詳細記錄其從來臺到就業到留台每個階段所遇到的障礙與問題。篩選哪些問題是由於資訊不透明所導致，並針對這些狀況予以改善及優化。必免讓外籍專業人士因為此類技術性的問題，而降低留在臺灣的意願。

五、整合人才引進政府窗口

雖然我國人才引進業務窗口曾於 2004 年由當時的勞委會時整併過一次，但該次整併僅是針對聘僱外籍專業人才設立單一窗口制度，並未與簽證及居留證的辦理窗口結合，並非真正落實「單一窗口」制度。參考國外制度，香港、日本及南韓皆將外國人就業事務交由移民單位負責，而新加坡雖然交由人力部管理，但其審核人員具備移民官員之身份，因此外籍人士能夠直接取得工作簽證。本研究認為，若能參考上述四個國家及地區的制度，將人才聘僱以及簽證與居留證相關業務的辦理窗口統整合一，對於外籍人才及企業而言將會便利許多，省去許多時間與精力。對政府而言，窗口的整合所帶來最直接的效益便是外籍人才就業及居

留資料的整合。若能妥善整併，勢必能夠提高管理的便利性，進而提升整體的行政效率。

六、更加友善各國年輕人才

「擁抱多元性」是未來各國勞動市場的趨勢。筆者認為，在配套措施完善的前提下，多提供外籍年輕人才前來臺灣的機會，對於臺灣而言非常重要。目前我國確實較為缺乏向世界宣傳的管道，也較少主動接觸世界各國的年輕人才。為了解除「實習簽證」恐造成雇主僱用非法黑工、引進低薪白領勞工的疑慮，筆者建議能夠參考新加坡的「訓練就業準證」制度，為外籍實習生制定最低薪資門檻，並嚴格限制簽證效期且禁止重新申請的方法，相信將能夠有效的降低上述情況發生的機率。如此便能夠在嚴格把關的情況下，同時對世界的年輕人才敞開大門，為臺灣也為各國人才創造更多機會。

而目前我國主要引進之外籍專業人才主要來自東亞、北美及東南亞地區，其中以日本及美國為大宗。而由於我國對於美日文化較為熟悉，因此民間企業延攬該些地區人才的意願較高；相較之下，我國對於東歐、印度、中亞等地區之認識明顯較為不足，縱使這些國家亦擁有許多高知識、高專業之人才，我國廠商仍考慮溝通成本而使其喪失延攬意願。若能在這些地區人才前來臺灣進行交換計畫或留學時，增加其與臺灣的互動及認識，建立積極的外籍生留才機制，或能提高其留在臺灣就業之意願。

參考文獻

一、中文文獻

(一) 書籍

廖正宏(1985)。人口遷移。台北市：三民。

戴肇洋(2008)。探討引進外籍專業人員對國內產業發展及人力供需之影響。行政院勞委會職訓局。

(二) 期刊論文

中華經濟研究院(2013)。外籍專業人士來臺工作聘僱制度之檢討及效益評估。行政院勞工委員會職業訓練局。

成之約(2001)。產業人力引進政策的探討。勞資關係月刊，20(2)，7。

成之約、戴肇洋(2007)。探討引進外籍專業人員對國內產業發展及人力供需之影響。行政院勞工委員會職業訓練局委託研究報告。

吳忠吉(2005)。外來人才、專技考試機制與國家競爭力。國家菁英季刊，1(2)，185-186。

林健次(2012)。新加坡的經濟發展策略—外資、外勞、外客。台灣國際研究季刊，8(4)，85-108。

孫軍(2016)。香港經濟發展的歷程、困境與轉型：一個比較的視角。滬港發展聯合研究所研究專論。

張志良、張濤、張潛(1997)。移民推拉力機制理論及其應用。中國人口科學，59，36-42。

陳正良(1987)。台灣地區外籍勞工之探討。勞工研究季刊，96，48-49。

黃意植(2016)。韓國人才政策初探。國家實驗研究院科技政策研究與資訊中心。

賴宗福(2006)。國際勞動遷移之福利分析：三類移民理論模型之研究。東吳經紀商學學報，53，135-154。

戴肇洋(2008)。引進外籍專業人員政策推動與展望。台灣勞工，16，82-91。

戴肇洋(2008)。外籍專業人才延攬政策創新思維之研究。就業安全，7(2)，132-137。

蘇怡文(2016)。韓國中小企業活用外籍 R&D 人才。經濟部人才快訊。

(三) 官方資料

《104 年國人赴海外工作人數統計結果》，行政院主計處。

《2010 年第六次全國人口普查》，中國國家統計局。

《Job Vacancies 2016》，新加坡人力部。

《Population in Brief 2016》，新加坡統計局。

《中國統計年鑑》，中國國家統計局。

《就業及空缺按季統計報告》，香港統計處。

《國家發展計畫—106 至 109 年四年計畫暨 106 年計畫》，國家發展委員會。

(四) 參考網站

Contact Korea：https://contactkorea.kotra.or.kr/ch/index.do

日本法務省入國管理局：http://www.immi-moj.go.jp/english/index.html

中華人民共和國教育部：http://www.moe.gov.cn/

中華人民共和國國家外國專家局：http://www.safea.gov.cn/

中國國家統計局：http://www.stats.gov.cn/

中國外專千人計劃網：http://www.1000plan.org

內政部統計處：https://www.moi.gov.tw/stat/index.aspx

外國專業人才延攬及僱用法資訊專頁：https://foreigntalentact.ndc.gov.tw/

行政院主計處：https://www.dgbas.gov.tw/mp.asp?mp=1

安永官方網站 https://www.ey.com/tw/zh_tw/home

國家發展委員會：<https://www.ndc.gov.tw/>

勞動力發展署：<https://www.wda.gov.tw/>

香港統計處：<https://www.censtatd.gov.hk/home.html>

香港入境事務處網站：<https://www.immd.gov.hk/hkt/index.html>

新加坡人力處：<https://www.mom.gov.sg/>

新加坡統計局：<https://www.singstat.gov.sg/>

韓國移民局：<http://www.immigration.go.kr/HP/IMM80/index.do>

二、外文文獻

(一) 英文部分

Ali Kouaouci, Adela Pellegrino, Douglas S. Massey, Graeme Hugo, Joaquin Arango, J. Edward Taylor(1993). Theories of International Migration: A Review and Appraisal. *Population and Development Review*, 19(3), 431-466.

Allan Findlay, Linsay Lowell(2001). Migration of Highly-Skilled persons from developing countries: Impact and Policy responses. *International Migration Papers*.

Biao Xiang,(2016). *Emigration Trends and Policies in China: Movement of the Wealthy and Highly Skilled*. Washington, DC: Migration Policy Institute.

Christopher Parsons, Çağlar Özden, Sari Pekkala Kerr, William Kerr(2016). *Global Talent Flows*. CESifo Working Paper No.6230.

Heng Swee Keat, Iswaran S(2017). *Report of the Committee on the Future Economy -Pioneers of the Next Generation*. Singapore: Committee on the Future Economy.

Lee, Everett S.(1996). A Theory of Migration. *Demography*, 3(1), 45-57.

- McKinsey Global Institute(2015). The China Effect on Global Innovation. McKinsey & Company.
- Michael Fix, Neeraj Kaushal (2006). The Contributions of High-Skilled Immigrants. Migration Policy Institute.
- OECD (2013). OECD Factbook 2013: Economic, Environmental and Social Statistics. Paris: OECD Publishing.
- People on the Move: Global Migration 's Impact and Opportunity(2016). McKinsey Global Institute.
- Robyn Iredale(2001). The Migration of Professionals: Theories and Typologies. International Migration, 39(5), 7-26.
- Regets, M.(1997). Migration of Foreign Scientists and Engineers to the US., Sloan Foundation Workshop, 21st May.
- Sami Mahroum(2000). Highly skilled globetrotters: mapping the international migration of human capital. R&D Management, 30(1), 23-32.
- The International Mobility of Talent and its Impact on Global Development: An Overview(2015). Andrés Solimano, International Mobility of Talent Project, UN-ECLAC.
- Yearbook on Global Competitiveness(2007). International Institute for Management Development (IMD). Switzerland: Lausanne.
- 王輝耀(2012). China ' s Competition for Global Talents: Strategy, Policy and Recommendations. Asia Pacific Foundation of Canada Research Reports.

(二) 日文部分

吉田良生、河野綱果(2006)。国際人口移動の新時代。東京都：株式会社原書房。

附錄 訪談紀錄

受訪者 A1 [外籍人士]

來自國家：巴西 (Williman)

學歷及工作經歷：碩士

在台工作年資：7 個月 2017/3

工作內容、職位及職等：行銷策略規劃、開發國外業務

如何找到現在這份工作：透過 104 求職平台

一、現況探討

1、為什麼選擇在台灣就業？

因為在臺灣讀碩士的關係，已經在台灣交了許多朋友，自己也有在學中文，而且喜歡臺灣的環境，所以願意留在台灣找工作。

2、在母國從事相同工作的薪資？

如果是做同樣或類似的工作，薪資至少是雙倍或以上。

3、認為在台灣工作所帶給你的好處和壞處？

好處：瞭解東方企業文化、累積跨國經驗、繼續學習語言；

壞處：薪水太低、文化差異(工作上溝通方面的困難,台灣雇主不敢接受新想法)、工作內容太多遠超過所領到的薪水、超時工作沒加班費、上行下效的稅率制度。

4、未來是否願意繼續留在台灣就業？

其實很想留在台灣，但考量到勞動條件、職場文化、工作發展的可能性等因素，很有可能回巴西或到其他國家尋找對自己職涯更有幫助的工作。

二、制度檢討

5、認為外籍人才來台灣就業學生簽證轉換成(就業)居留簽證程序的友善程度？

有遇到問題。根據台灣的規定，在我學生簽證居留期限屆滿後，我還可以申請 6 個月的延長居留來找工作。我之前拿的學生簽證效期是 2 年，雖然我 6 月就畢業了，不過我的簽證照理說是到 9 月才會失效。但是移民署竟然是從我一畢業就開始起算延長的六個月，導致我白白損失了三個月的時間來找工作，而且他們也在我畢業後沒多久就停止我的學生簽證，最後我趕不及，只好先離開台灣到附近國家的台灣辦事處重新申請簽證再回來台灣繼續找工作。而在申請過程中，每個辦事處都有他們自己內部的規定，這讓我遭遇到很多問題，香港及菲律賓辦事處承

辦人員對於我的申請互踢皮球，說沒辦法幫我辦。但在我更積極的要求之下，菲律賓的承辦人員還是接受我的申請，讓我成功拿到回台灣的簽證。這種經驗很不好，因為當時我在台灣的學生簽證已被取消，如果我飛往菲律賓後又沒辦法成功拿到簽證，那我該怎麼辦？我的家當都在台灣，但我沒辦法飛回台灣，我又沒有錢飛回巴西。希望台灣各個辦事處之間的規定能夠更清楚一點、承辦人員也能更積極一點。

6、認為外籍人才來台灣就業工作轉換的友善程度？

外國人要在台灣找工作其實蠻困難的，而且如果我希望再兼職教葡萄牙文的話，我需要再重新申請一個工作許可，對我來說很麻煩。而且台灣工時長，你下班後很難再有時間去面試新的工作，若你辭職之後沒在六個月內找到工作，那你就得離開台灣，這對於外國人來說是相當不友善的。

7、認為外籍人才來台灣就業居留/永久居留條件的友善程度？

以我的例子來說，我要取得居留證需要先出國，再回來，確實不太友善。但若是對那些本來就不在台灣居留的外國人來說，其實要取得居留簽證並不困難。

而永久居留條件確實對外國人來說不太友善。對於在台灣工作的外國人來說，面對不滿意的工作，要就是繼續接受不好的勞動條件繼續做，要就是換工作。但台灣工時很長，要找花時間去新工作並不是這麼容易，在這種情況下得在台灣居留五年，這樣的門檻確實有點高。

8、認為外籍人才來台灣就業眷屬來台居留、求職相關規定的友善程度？

如果配偶及子女沒辦法在台灣找工作，對於外籍家庭要在台灣靠一份薪水生存真的很困難，尤其台灣的薪資水準很低，就算你是專業人才，領到的薪水也很難維持一家人的生活。其實台灣政策相對於歐洲國家相比，算是友善的，但台灣的問題在於薪水太低了，根本沒有競爭力，這樣的薪水是沒辦法讓外國人願意來台灣就業的。

9、認為外籍人才來台灣就業課徵所得稅率的友善程度？

跟其他國家比，稅率不算太高。但因為台灣薪資太低了，所以收到 18% 已經讓我能用的錢所剩無幾。在我的公司，每個年度的前 6 個月，我要被公司扣 18% 得稅，後六個月我的稅是 0%。但照累進稅率而言，我應該只需要被扣 5%。我的朋友薪水跟我一樣，他在進公司的前六個月被公司扣 18% 得稅，而之後他的稅率就一

直都是 6%（其實應該要是 5%，但公司多收了 1%，不知道為什麼）。雖然國家有國家的規定，但每家公司做起來根本不一樣，外國人沒有相關的法律知識，也只能接受。

10、在台求職、就業遇到最大的困難？

薪資太低、種種的申請程序跟流程

11、對於我國設立聘僱門檻（學經歷、薪資/評點制）的看法？

（認為評點制對人才的評估是否適合？會不會太寬鬆或太嚴格？又，對於無台灣學歷的外籍人士而言，我國對於聘僱門檻的規定是否合適？認為月薪 47971 的限制會不會太高或太低）

評點制其實算蠻嚴格的，如果有工作經驗、碩士學歷會比較簡單，但我仍然需要公司幫忙證明我具有企業所需的特殊專長能力，我才能通過評點制。許多公司覺得僱用外籍畢業學生還得協助申請評點制相當麻煩，所以大都不願僱用我們。而且評點制沒有最低薪資的規定，導致企業開出較低的薪水，這對我們來說是沒有保障的。而關於最低薪資規定的問題，對於歐美人士來說，不會覺得 47971 這個數字太高，因為這樣的薪水對他們母國而言並不是太好，設立這個門檻反而讓很多外國人的薪水被綁在這裡沒辦法提升。而且我覺得還有一點很不公平，跟我做一樣工作的西班牙人，他沒有在台灣讀書，適用一般方法進來的，他就可以領到 47971，但我只有三萬多塊，但我們做的事情都是一樣的。我覺得這樣子對我們評點制進來的人很不公平。

我的公司沒有跟我簽勞動契約，他們有答應我會僱用我兩年，但我知道其實我什麼保障都沒有。我有自己擬契約讓我們雙方簽名，但公司並不想持有這份契約，因此兩份都在我自己手上。我想這種情況在台灣傳統企業是非常常見的。

12、認為法令政策有無明顯與實務相衝突/矛盾之處？

A R C 居留證（有六個月的期限，但他們並不遵守）

13、是否碰到雙重課稅的問題？

我目前還沒遇到這個問題，因為我還沒工作滿一年。我明年就得簽一份聲明告知巴西政府我目前不住在巴西境內，希望我到時候不會被兩邊課稅，但我不確定。

14、有無申請就業 PASS 卡？對其之看法

我沒聽過這個卡，但你說的那些功能在我的 ARC（外僑居留證）都辦得到，我不知道為什麼還要有這個卡的存在。

15、對於我國未來擬推行的新制度—「就業金卡」的看法？

如果這個制度真的可以讓我們換工作更容易，那確實是個不錯的改變。

16、對於我國未來擬推行的新制度—「尋職簽證」的看法？

我覺得這非常棒，對於我在台灣讀書的外國人而言，要在台灣找工作已經是一件不太容易的事情了，更何況是對不在台灣的人。有了這個簽證對想來台灣找工作的外國人會有很大的幫助。而且台灣工作比較好找的時間除了畢業期之外，就是過年後，其他時間要找到工作比較困難。

17、對於我國未來擬推行的新制度—「實習簽證」的看法？

實習簽證對於吸引外國人來台灣確實是有幫助的，因為就我看來，台灣吸引外國人來台灣的方法除了公司招募外國人、學校招募學生之外，另一個就是政府提供獎學金吸引外籍學生來台，除此之外我不知道還有什麼管道讓外國人過來。但是如果怕實習生的薪水太低影響台灣人民的薪資水準，那確實是要訂薪資門檻。

18、認為新法對於留才及吸引人才有何幫助？

對於新法案稅率優惠的規定不太合理，照理說賺越多的人應該要繳越多稅，台灣不是向巴拿馬那樣的避稅天堂，台灣是想吸引外籍人才還是有錢的外籍人才？對於我們這些領的薪水不夠高的專業人才來說，才應該是稅制優惠的保障對象，這樣才真正有可能吸引外國人來台灣或留在台灣工作。

但某些改變對於現況還是有幫助的。

三、未來展望

19、認為台灣就業市場在國際競爭中具有什麼優劣勢？

優勢：高教育水平的人民、全民健保制度、

劣勢：薪資太低、對於創新的接受度太低

20、對於台灣、香港、中國、新加坡、日本、南韓就業市場的認識及評價？（對於上述國家勞動條件情況的認識及評價）

香港、日本、新加坡這些地方雖然薪水比台灣還要高，但工作時間相對也很常，

而且需要承受很大的壓力，你一沒有利用價值，馬上就會被辭退，這些地方比較適合年輕人去工作，較不適合中老年人。

21、在引進外籍人才政策上之建議？

薪資聘僱門檻不是問題，不需要降低門檻。

台灣企業若要僱用在台灣讀書的外國人，他們不需要花太多錢，因為很多需要外國人做的工作常常是翻譯類似的工作，請台灣翻譯很貴，但請外國人翻譯就便宜許多。

希望在 Contact Taiwan 媒合平台上的廠商能夠開出更多元的職缺，而非只有國外業務跟工程師。而且大部分的廠商都希望找到的外國人能在其他國家而非台灣工作。如果政府可以有更多把關那會更好。



受訪者 A2 [外籍人士]

來自國家：日本

學歷及工作經歷：/三份工作

在台工作年資：5

工作內容、職位及職等：業務經理

如何找到現在這份工作：朋友介紹

一、現況探討

1、為什麼選擇在台灣就業？

在臺灣讀雙聯學位，畢業後留在台灣工作

2、在母國從事相同工作的薪資？

至少兩倍以上

3、認為在台灣工作所帶給你的好處和壞處？

好：女性發展機會更高、生活成本便宜、生活品質高

壞：職涯發展空間有限

4、未來是否願意繼續留在台灣就業？

不想，職涯發展及薪資調整程度有限

二、制度檢討

5、認為外籍人才來台灣就業取得工作許可到申辦居留簽證程序的友善程度？

(1) 遇到文件問題，讀台日雙聯學位，已拿到日本畢業證書了，但台灣的需要特定月份才能申請，因此沒辦法以學歷申請在台灣工作，最後只能申請 working holiday visa 工作，之後拿到畢業證書後再換乘工作簽證。

(2) 這份工作是在新創公司，新創公司在剛開始的時候不一定會有這麼高的資本額跟營業額，因此就算我的資格符合了，我的雇主資格不符合台灣的法規，很有可能沒辦法僱用我。

6、認為外籍人才來台灣就業工作轉換的友善程度？（現階段規定只允許取得永久居留權的外籍人士自由轉換工作）

不是很友善

7、認為外籍人才來台灣就業居留/永久居留條件的友善程度？(合法居留滿五年，每年居住日數滿 183 日，且取得永久居留後，每年居住日數須達 183 日) (僅經投資取得之永久居留人士之眷屬能隨同申請永久居留)

認為台灣永久居留的規定很不合理，我必須連續五年在台灣居留才可以，承辦人員說只要我的工作簽證沒有連續，我就不算在台灣連續五年有居留的事實。這很不合理，因為我可能途中想去進修，想去做不同的嘗試，但我人仍在台灣，只是因為工作簽證斷掉的关系，而失去了申請永久居留的關係。

8、認為外籍人才來台灣就業眷屬來台居留、求職相關規定的友善程度？(依親來台居留的配偶及子女無法在台灣找工作)

這我不太清楚。

9、認為外籍人才來台灣就業課徵所得稅率的友善程度？

對於外國人來說，一年內在台灣沒有住滿 183 天，這樣就要被扣很高的稅，這樣不就表示台灣法規對下半年才來台灣工作的外國人來說很不划算嗎？

10、對於我國設立聘僱門檻(學經歷、薪資/評點制)的看法？(認為評點制對人才的評估是否適合？會不會太寬鬆或太嚴格？又，對於無台灣學歷的外籍人士而言，我國對於聘僱門檻的規定是否合適？認為月薪 47971 元的限制會不會太高或太低)對我來說這個薪資不是問題，但我身邊的朋友確實有遇到薪資門檻較高的問題。

11、是否碰到雙重課稅的問題？

沒有

12、有無申請就業 PASS 卡？對其之看法(若不知道是什麼會稍加解釋)

沒聽過這個，而且如你所說，我們的外僑居留證已經涵蓋就業 PASS 卡的功能了，我覺得這樣的制度還蠻沒有意義的。

13、對於我國未來擬推行的新制度—「就業金卡」的看法？

如果可以讓我們轉換雇主更容易的話，那我還蠻支持這項制度的。

14、對於我國未來擬推行的新制度—「尋職簽證」的看法？

我覺得這個制度很棒，如果政府真的希望讓更多外國人進來台灣工作，那這個制度真的會對外國人而言幫助很大。

15、對於我國未來擬推行的新制度—「實習簽證」的看法？

我認為只要對於實習的規定有做好，例如實習的時數、天數等等，其實不太會影響到台灣的勞動市場，畢竟實習不是正職工作，我不覺得會對台灣有負面影響。反而是我認為台灣的大學中的外籍交換生人數非常少，認識台灣的人真的沒有到很多，想留在台灣的自然更少，想當然的台灣的企業當然很難找到外籍人才。

16、認為新法對於留才及吸引人才有何幫助？

對於已經認識台灣想在台灣工作，或是想繼續留在台灣工作的外國人來說，這樣的法案真的會有很大的幫助；不過若是要吸引不太熟悉台灣的人來台灣工作，我認為幫助真的有限。

三、未來展望

17、認為台灣就業市場在國際競爭中具有什麼優劣勢？

優勢：因為我是日本人，而日本在把產品推向中國之前，往往會先在台灣上市，把台灣市場當成前往中國市場的試金石。

受訪者 A3 [外籍人士]

來自國家：美國

學歷及工作經歷：剛來台灣是來讀中文，上了六個月之後到補習班當外籍老師兩年，兩年後就去讀研究所。

在台工作年資：補習教職兩年、現在這份工作剛找到

工作內容、職位及職等：律師助理，負責編輯、翻譯、法律相關研究

如何找到現在這份工作：在一個叫 Craigslist.com 的美國網站找到的

一、現況探討

1、為什麼選擇在台灣就業？

我想在台灣工作是因為我已經在這裡待很久了，而且我喜歡在這裡的生活，也在這裡交很多朋友了，不想離開。我八月其實有回美國找到一份工作，但因為薪水不夠高(沒辦法應付在洛杉磯的生活費)，所以我拒絕了。

2、在母國從事相同工作的薪資？

薪水應該會跟在台灣差不多，因為我沒有法律的相關經驗

3、認為在台灣工作所帶給你的好處和壞處？

好處：之前在台灣的外師工作薪水高，時數少，生活品質很好。

壞處：在補習班工作的發展機會有限。

4、未來是否願意繼續留在台灣就業？

看我這份新工作是不是適合我，如果不適合的話就會去別的國家尋求其他工作機會。

二、制度檢討

5、認為外籍人才來台灣就業取得工作許可到申辦居留簽證程序的友善程度？

我在台灣已經待很久了，所以沒有遇到什麼困難，而且我有在台灣讀碩士，所以如果要用評點制的話蠻容易的。除了各種文件證明之外沒有什麼麻煩的。我在畢業前就已經開始找工作了，今年六月畢業,九月就找到工作了。(我還沒開始申請外僑居留證,要先有工作許可才可以申請 ARC)我現在是用找工作的半年期限的簽證留在台灣的。

6、認為外籍人才來台灣就業工作轉換的友善程度？(現階段規定只允許取得永久居留權的外籍人士自由轉換工作)

算是麻煩,但我聽說如果你有永久居留證的話,就可以拿到 open working permit。我覺得申請簽證,申請政府的證明書都很麻煩,但因為我在台灣待很久,也申請很多次了,所以我很了解,但如果我是第一次做的話,我會需要比較了解的人的幫助。

7、認為外籍人才來台灣就業居留/永久居留條件的友善程度?(合法居留滿五年,每年居住日數滿 183 日,且取得永久居留後,每年居住日數須達 183 日)(僅經投資取得之永久居留人士之眷屬能隨同申請永久居留)

雖然我在台灣已經待五年了,但我只工作了 2 年,讀書讀了 3 年,所以沒有達到規定的要求,因為讀書的時間不能算,只好從現在這份工作開始重新計算,我覺得這樣的規定真的很麻煩,因為我真的在這裡待很久了。

8、認為外籍人才來台灣就業眷屬來台居留、求職相關規定的友善程度?(依親來台居留的配偶及子女無法在台灣找工作)

我覺得外國人親屬來台灣的制度應該要更有善一點。我之前在 AIT 工作,在那邊工作的外國人如果有美國的家人要來台灣一起生活,他們會擁有可以在 AIT 工作的優先權,所以我覺得台灣的政府也可以採用這種方式,不能說保證他們一定有工作,但至少可以在法條裡面保障他們有優先權,讓他們在台灣的生活不會成為負擔,讓外國人更想留在台灣。

9、認為外籍人才來台灣就業課徵所得稅率的友善程度?

我在補習班繳的稅不一定,因為那個工作的時數不太固定,我第一年薪水大概是 80 萬台幣。我一開始的稅率是 18%,六個月後就變成 5%。

10、在台求職、就業遇到最大的困難?

我覺得台灣老闆的管理方式很不適合我,他們要求你工作時間要多長,要加班而且沒有加班費,有點像獨裁制度。

11、對於我國設立聘僱門檻(學經歷、薪資/評點制)的看法?(認為評點制對人才的評估是否適合?會不會太寬鬆或太嚴格?又,對於無台灣學歷的外籍人士而言,我國對於聘僱門檻的規定是否合適?認為月薪 47971 元的限制會不會太高或太低)

我覺得台灣的薪水應該要提高一點,雖然對台灣人來說 48000 的薪水算是不錯的,

但對外國人來說還是太低了。我覺得這個薪水的門檻應該要提高一點，這樣外國人才能夠賺到更多的錢。很多工作在國外的薪水都是台幣百萬起跳，但同樣的工作在台灣，因為法律規定門檻的關係，每個月的薪水只有 48000，這根本就太低了。再加上台灣的生活成本也逐漸提高了，我覺得這樣的數字確實是要提高的。我認為薪資門檻比較像是一種誘因，假如今天門檻提高到 60000，我認為大部分需要僱用外國人的公司其實是有能力可以負擔的，對外國人來說也會更有吸引力。而且我不太能夠接受企業用評點制來規避薪水的門檻，用低於 47971 的薪水來僱用外國人，這樣不太公平。

12、認為法令政策有無明顯與實務相衝突/矛盾之處？

來台灣找工作需要有兩年的工作經驗，但其實我現在這份工作根本沒有相關的經驗，但他們仍然僱用我。

13、是否碰到雙重課稅的問題？

美國有規定，如果你的海外收入超過一定的金額門檻(記得是一年 100,000 美金)，那麼你就需要被課稅，但我沒有超過，所以我就不必在美國也繳稅。但我在海外的每一筆收入都必須主動向美國政府報告。

14、有無申請就業 PASS 卡？對其之看法

真的從來沒有聽過，如果這個東西是想讓我們在台灣生活更方便，應該多多向我們宣傳。

15、對於我國未來擬推行的新制度—「就業金卡」的看法？

我覺得這樣子不錯，方便很多。但外國人換工作必須通知政府我認為還是必要的，因為政府需要做相關的統計，後續追蹤。

16、對於我國未來擬推行的新制度—「尋職簽證」的看法？

現在的規定是你必須要國外找到工作才能夠來台灣，不能用免簽的方法來台灣找工作，就我所知這是不合法的。對我自己來說，我是喜歡台灣所以留在這裡，但對於其他外國人的話我不知道，政府必須要宣傳他們的各種政策，外國人才會知道，不然只是單方面推出政策的話，並不會真的吸引到外國人過來。

17、對於我國未來擬推行的新制度—「實習簽證」的看法？

如果實習完可以有一套機制可以讓有興趣留在台灣的外國人在實習的公司有就

業優先權的話，我覺得會更吸引外國人來台灣實習。

18、認為新法對於留才及吸引人才有何幫助？

我覺得這些改變雖然不識完美的，但至少是不錯的一步。不過我覺得最重要的還是想辦法提高台灣的薪資，改善台灣的勞動條件跟勞動環境，這才是真正重要，更能讓外國人留下來的辦法。

三、未來展望

19、認為台灣就業市場在國際競爭中具有什麼優劣勢？

優勢:台灣有民主制度，有言論自由，生活(看醫生、交通...)都很方便，像我上次去成都就發現如果外國人要在中國看醫生其實很麻煩，而且人民素質差，醫療環境髒亂等等。我覺得台灣在很多方面比起其他亞州國家都是非常方便而且友善的。

劣勢：我每次只要申請居留證，每次以不同名義申請，我都須要做健康檢查，每次都要拍 X 光，這個對身體應該是會有影響的。當我辭掉補習班的工作後，我曾經回美國一個月，之後我需要再申請一個學生簽證，因為我要在台灣讀研究所，我需要在美國先做一次健康檢查，而我來政大後又需要再做一次健康檢查，在一個月之內我做了兩次健康檢查。我自從 2011 年為止，我做了 7 次健康檢查，一般人不會每年做一到兩次健康檢查的吧。

20、在引進外籍人才政策上之建議？

把勞動環境跟勞動條件改善、薪資提高才是最重要的。

受訪者 A4 [外籍人士]

來自國家：吉爾吉斯的俄羅斯人（已歸化為台灣籍）

學歷及工作經歷：準博士；在台灣共待過 5 家公司，其中一家是跟朋友一起創立的，金融海嘯過後公司就收了，後來就繼續在大大小小的公司工作。

在台工作年資：17 年

工作內容、職位及職等：當過顧問業研究員，現在是科技業資安人員

如何找到現在這份工作：技術圈內的求職平台

一、現況探討

1、為什麼選擇在台灣就業？

沒有特別鎖定台灣，只是因為之前被派來台灣工作，覺得這裡不錯就留下來了。

2、在母國從事相同工作的薪資？

在俄羅斯大概一個月 5000 美左右，比台灣普遍科技業高一些；吉爾吉斯應該是沒有像我這種類似的工作。但俄羅斯的生活成本比台灣還要高，所以我覺得待在台灣比較划算。

3、認為在台灣工作所帶給你的好處和壞處？

好：在台灣生活很方便、健保提供外國人就醫保障、相較於日本韓國，台灣人較不會排擠外國人

壞：台灣的職場文化讓我很受不了，準時下班會被罵、加班沒有加班費、公司組織垂直式的管理都讓我很不適應。

4、未來是否願意繼續留在台灣就業？

看哪邊有發展機會就去哪裡，沒有一定要留在台灣。而且我聽說台灣的教育制度讓孩子的壓力很大，沒有足夠的休閒時間。我的小孩現在一歲，但我希望將來可以帶他一起到其他國家讀小學、中學甚至大學。

二、制度檢討

5、認為外籍人才來台灣就業取得工作許可到申辦居留簽證程序的友善程度？

要來台灣工作需要有大學學歷和兩年工作經驗。我在泰國工作過一段時間，所以工作經驗我符合，而因為我大學是在吉爾吉斯讀的，申請台灣的工作需要看畢業證書，國外的證書需要先經過驗證才可以。可是因為台灣跟吉爾吉斯沒有邦交，所以文件要驗證非常困難。我必須跑到俄羅斯的台灣辦事處去驗證，再飛回台灣外交部驗證。而且我跟台灣老婆要結婚的話需要申請良民證才能在台灣結婚，這

個時候也遇到一樣的問題，因為台灣跟吉爾吉斯沒有邦交，加上吉爾吉斯與中國簽訂睦鄰條約，規定只能承認一個中國，如果吉爾吉斯要跟台灣接觸都得透過北京，最後我只好飛到香港才能結婚。

6、認為外籍人才來台灣就業工作轉換的友善程度？（現階段規定只允許取得永久居留權的外籍人士自由轉換工作）

因為我在第二份工作結束後就拿到永久居留證了，所以之後換工作都很順利。因為第二份工作是自己創業的，雖然公司到後期已經快沒錢了，但我就是一直用自己的錢僱用自己，讓自己可以撐到五年，拿到永久居留證之後才把公司收起來。拿到永久居留證之後我有一段時間都是當freelancer，接case在做工作。

7、認為外籍人才來台灣就業居留/永久居留條件的友善程度？

我覺得永久居留的條件太過嚴格，在我每個工作轉換的時候，我必須要趕在工作簽證過期之前（規定好像是一個月）銜接上下一份工作，不然我在台灣的居留就沒辦法算入連續的五年內，這樣就要從頭開始算，等於前面的時間都白費了。

8、認為台灣對於聘僱外國人的雇主所設定之門檻規定是否恰當？

覺得雇主門檻應該要低一點，因為在台灣要開公司只需要一百萬資本額，但公司如果要僱用外國人需要五百萬，而且還需要有台灣國民身份的人當負責人才可以。如果政府真的想鼓勵創業，為什麼需要設這些這麼麻煩的門檻？當時我為了第一份工作的公司因為911事件被波及所以倒閉，我為了讓自己能繼續留在台灣，跟兩位台灣朋友一起開了公司，跟身邊朋友借了很多錢才湊到五百萬，我才能夠靠自己開的公司僱用自己留在台灣。會這麼趕著開公司就是怕之前累積在台灣工作兩年的經驗沒辦法被算到永久居留的那五年內，不然我是可以繼續找工作的。

9、認為外籍人才來台灣就業課徵所得稅率的友善程度？

台灣稅率相對其他國家而言真的蠻低的，我遇過的公司就算事先要我繳比較多的稅，但如果我那年有在台灣工作滿半年，我是可以去國稅局申請退稅的，所以我覺得稅制對我而言沒什麼問題。

10、在台求職、就業遇到最大的困難？

(1) 公家機關做事的態度很消極。若遇到從未有前例的案件（就算是合法情況），他們也會不知道怎麼處理，沒有一套成熟的程序模式，只是收了我的文件

說會再開會討論，拖延很久不太願意幫你處理，怕自己做錯了會要負責，寧可不要做。

(2) 歧視問題。我因為長得像白人，所以沒有碰到這樣的問題，但像我朋友是美國籍的黑人，另一個是英國籍的香港人，兩人在透過 email 找工作的時候，都因為受到對方的歡迎，但真的見到面之後，對方公司又都因為他們長得不是“外國人”（我想他們覺得外國人就是要長得像白人）所以都沒有被錄取，好險後來他們到新加坡找工作都非常順利。

11、對於我國設立聘僱門檻（學經歷、薪資/評點制）的看法？（認為評點制對人才的評估是否適合？會不會太寬鬆或太嚴格？又，對於無台灣學歷的外籍人士而言，我國對於聘僱門檻的規定是否合適？認為月薪 47971 元的限制會不會太高或太低）

我有一個俄羅斯朋友在台灣讀完大學畢業，但公司一直沒辦法幫他申請工作簽證，因為他沒有兩年的工作經驗，後來是讓莫斯科總公司僱用他，再把他派到台灣來工作，再叫他去讀碩士，讓他有身份可以合法留在台灣。這很奇怪，台灣公司明明很需要他在台灣工作，但他卻拿不到工作許可，需要想其他辦法才能留在台灣。如果他沒有能力的話，為什麼公司要想盡辦法讓他留在台灣工作，所以我就覺得台灣的規定很奇怪。像我這行業有很多人都是自己學習的，可能沒有大學的學歷，但他們能力是不錯的，如果依照台灣的規定（大學學歷+工作經驗），他們是沒辦法在台灣工作的。我覺得一個人的能力是很難用文件去證明的，台灣對於人才的認定太死板了。

12、認為法令政策有無明顯與實務相衝突/矛盾之處？

台灣的法律很常表面上是一個法律，但法律下面還有很多很小的規定，或是在政府裡面自己的一套處理順序，你沒有親自去辦的話根本不會知道，而且你問他們為什麼會有這種順序，他們也沒辦法給你答案。

13、是否碰到雙重課稅的問題？

我沒有遇到這樣的問題，但如果是美國人的話，每年在海外的收入都要向美國政府申報。

14、有無申請就業 PASS 卡？對其之看法

沒有聽過

15、對於我國未來擬推行的新制度—「就業金卡」的看法？

我覺得這個制度很棒，跟新加坡的制度很像。如果他們認為你是特定的優秀人才，他們會發給你一個個人的工作許可，你可以用這個工作許可在新加坡自由找工作。我覺得這個制度會對台灣的一些高階外籍人才來說是有幫助的。

16、對於我國未來擬推行的新制度—「尋職簽證」的看法？

我第一份公司在泰國，我要搬到台灣的時候，我有一年是每一個月都去辦 business visa，每次簽證到期我可能飛去馬來西亞或泰國去申請新的簽證然後再回來。因為程序要處理都需要一段時間，當我在台灣的程序都處理好了以後，我還是要飛出去去國外的台灣辦事處去申請一個新的工作簽證，你才可以回來領 ARC。我覺得這很不合理，如果你在台灣有工作，為什麼還要出國去辦文件？

台灣的 ARC 有規定，如果你在居留期限內出國半年以上，那 ARC 就會被取消，雖然我每次都離開沒超過一個月，但我曾經有因為這個規定被越南海關刁難過，他們要我證明我確實沒有離開台灣超過半年，而且我是辦快速通關，我護照裡面也不會有印章，根本沒辦法證明。我只好先被關起來，等到桃園機場的移民署上班，越南打過去查完之後才放我走。

17、對於我國未來擬推行的新制度—「實習簽證」的看法？

我覺得不錯

18、認為新法對於留才及吸引人才有何幫助？

我覺得台灣的問題是這兩個：

(1) 在台灣要創業不容易，想要在台灣開公司甚至僱用外國人不容易

(2) 其實台灣公司的環境很差，外國人很難適應台灣公司的文化

你說發特別的簽證什麼的，可能會有幫助，但不是最重要需要改變的。

三、未來展望

19、認為台灣就業市場在國際競爭中具有什麼優劣勢？

新加坡：規定開放、英語環境、薪資高，對外國人來說很有吸引力

日本：環境其實很糟糕，因為他們社會蠻排外的，你很難打進他們的圈子，而且他們工作太拼命了很辛苦。

韓國：韓國跟台灣最大的不同在於他們也蠻排外的，韓國的產業型態是大公司在主導，所以你必须進到大公司去，你如果進去小公司，很難可以有發展機會。

中國：中國對我來說最大的問題就是環境，中國很大，人民的水準差距也很大，外國人很常會被驚嚇到。

香港：香港跟新加坡很像，對外國人都蠻友善的，但如果要做技術的話，在香港比較難找工作，香港比較偏向金融、貿易、銀行這類的。

台灣：科技業是台灣產業很重要的一部分，對於學技術的外國人的話，台灣是一個蠻好的地方

20、在引進外籍人才政策上之建議？

台灣政府雖然推出了新的法律，但辦事的人員卻都不知道怎麼處理，所以就我的經驗而言，雖然眼前的新法律是對我很有幫助的，但因為辦事人員沒有做過類似的案件，每個政府單位都不知道下一步怎麼處理，如果連政府自己都不知道了，那對於我們來說更不知道。所以我覺得他們一定就是要做過的案件才會照著去做，如果沒有的話他們就會逃避不處理。

以前國籍法的規定不友善，我要先向中華民國提出歸化申請，然後因為中華民國跟吉爾吉斯沒有邦交，又因為中國問題，所以必須飛到吉爾吉斯駐北京代表處申請喪失國籍證明。但是吉爾吉斯的國籍法規定，如果我要規劃成其他國籍，必須要有當地外交部的認證（中國外交部）。但中國外交部又表示，只要文件上出現「中華民國」幾個字，通通不能驗證，所以我在這個階段卡了很久。而且當時的法律還規定，如果我確實申請了放棄國籍，我必須要以無國籍的身份在台灣待滿365天不出國，才能成功申請成為台灣公民。對我來說根本不可能，一是因為我不敢冒險到北京去辦放棄國籍，如果我沒辦法回到台灣怎麼辦？二是就算我能回台灣，要我這樣常到國外出差工作的人一整年都只能待在台灣，不是等於要我不工作嗎，這也很強人所難。

受訪者 A5 [外籍人士]

Home country：比利時

Education background and working experience：大學

How long do you work in Taiwan：3 年

What do you do for your job：graphic design

How did you find this job：朋友介紹的

一、現況探討

1、Why did you choose to work in Taiwan？

沒有特別選擇，算是緣分

2、What's the salary in your home country for the same job you do right now？

我以前都在西班牙工作，但自從金融風暴之後，薪水變得很低，如果我要在西班牙找同樣的工作，薪水應該是會低一些的。

3、What are the advantages and disadvantages for you to work in Taiwan？

壞處：台灣公司普遍不擅長說英文、公司的科層體制、亞洲公司的職場文化，不太與主管溝通，

好處：人們很友善，環境很容易讓外國人適應

4、Do you still want to stay and work in Taiwan in the future, and why？

我喜歡住在台灣，也在台灣結婚了，我想我應該會一直留在台灣工作到退休。

二、制度檢討

5、Are there any obstacles when you apply for your working permit and residence permit?

我想因為我的國籍是比利時的關係，所以我來台灣申辦任何簽證、結婚等等都沒有遭遇到什麼特別的困難。而且以我的年紀（41 歲），要在西班牙繼續找工作是蠻困難的，但我覺得台灣不會，只要你有能力，年紀不會是問題。

6、What do you think about the regulation of changing jobs for foreign talents, is it friendly?(for the regulations nowadays, only those who got permanent residence permit can change their job at their will without applying for a new working permission)

因為我跟台灣人結婚了，所以我似乎不需要工作簽證來讓我待在這裡，我想結婚讓我留在台灣變得更容易，我想換工作應該也會蠻容易的。我的結婚簽證是三年一簽的，之後再繼續延長三年。

7、If you want to change a job, is there any limitation regulates that you should get your new working permit in 1 month, otherwise your residence permit won't be continued? (and that may affect your accumulation of staying to get your APRC)

我聽到的是你有 2 個禮拜的時間可以換工作，如果沒找到工作的話，你可再申請 6 個月的延長期限。但我不知道你要達到什麼標準，或是具備什麼資格才能夠申請簽證延長。

8、What do you think about the regulation for foreign talents to apply for their permanent residence permit (APRC) ? Is it friendly to foreigners?

就我的西班牙朋友而言，因為他跟台灣妻子離婚了，所以他所有的程序都要回歸原本，必須申請工作許可、居留證，現在在準備申請永久居留證，但他也需要準備好多文件，他覺得很麻煩。但幸運的是，雖然公司準備資遣他了，但還是願意讓他待到取得永久居留再讓他走，這樣他之後就可以自由換新工作了。

9、As a foreign talent, what do you think about the individual income tax in Taiwan? Do you think tax incentives would increase foreign talents' willing to stay in Taiwan?

我是從八月開始工作的，所以我繳了 18%，而且沒辦法拿到退稅，因為我是一直都在台灣工作，並不是只有做那四個月，而且沒有人跟我說我沒辦法退稅。但之後我都繳 12% 了，我不會覺得這個稅制有什麼問題。但雖然西班牙收稅比較多，但他們比較照顧人民，我不知道外國人在台灣失業的話能不能領到失業給付？

10、What's the biggest difficulty for foreign talents to find a job/work in Taiwan?

我一路都蠻順利的，沒有遇到太大的困難，我覺得以我的能力，之後要找工作也不是問題。

11、What do you think about the regulation of the hiring requirements (e.g. education background, working experience..., or the credit system) in Taiwan? Are they too strict or too easy to reach? What about the lowest wage requirement: NT 47,971?

我認為政府是有必要控制外籍人士的品質，不能什麼樣的人都放進來，我是了解的，所以我認為設定薪資門檻是有必要的。能力證明的部分，因為我的領域是視覺設計，而我有學歷證明也有工作經歷，所以很好來台灣找工作。但對於沒經驗的人的話，要證明他們有設計上的才能並不是一件容易的事。

12、Based on your experience of getting a job and applying for residence permit, are there any contradictions between regulations/laws and reality?

我不太喜歡工作許可的申請，我覺得很不合理，為什麼工作許可是跟著公司走不是跟著人走？每換一次公司就要重新申請一次真的蠻麻煩的。

13、Do you have the problem of double taxation between Taiwanese and your home country?

在歐洲的規定是依照你工作的地區來看你要不要繳稅，我不在比利時工作，所以我不用在比利時繳稅，所以沒有雙重課稅的問題。

14、Have you heard about the Employment PASS card? (Will be explained if not)

不知道

15、What do you think about the new policy - Employment golden card?

我認識一個朋友他要換工作，他需要準備所有的文件再重新申請一次工作許可跟居留證，但如果政府都已經有他的資料的話，為什麼換工作還需要這麼麻煩？如果政府把規定設得越麻煩，公司就越不想僱用外國人，把流程簡化才能夠減少不必要的時間浪費。

16、What do you think about the new policy - job-seeking visa?

我覺得這蠻不錯的，一次就可以在台灣有六個月的時間在台灣找工作。

17、What do you think about the new policies?

實習簽證：不清楚

退休：我覺得退休保障的新規定對我來說很重要，因為我打算在台灣工作到退休，我覺得有這樣的保障真的很棒。

稅率優惠：我覺得對富有的人來說他們還是在乎稅率優惠的。

18、For the new draft, do you think is it helpful to let foreign talents stay in Taiwan and to attract foreign talents come to Taiwan?

應該還是有幫助的，但我覺得幫助不會很大。

三、未來展望

19、Taiwan as a country, what competitiveness and the weak points do you think that Taiwan has?

台灣比中國好太多太多了，這裡有民主有自由，是中國沒辦法比的。雖然我喜歡日本，但我聽說在日本工作的情況真的很糟糕。雖然台灣的生產線大部分都外移了，但在思想上我覺得應該還是有競爭力的。

20、Do you have any recommendations on the policy of acquiring international talents?

政府把規定、流程設得越簡單，就會有越多人過來台灣，這是一定的。

我覺得台灣把學歷看得太重了，而有學歷不代表有能力，有很多人根本沒完成他們的學位，但他們有好棒的能力。而且很多人的工作根本跟他們的學歷不相關，有學歷也不能保證你就會是一個聰明的人、有創意的人、負責任的人，那要求學歷的意義在哪裡？



受訪者 B1 [企業人資人員]

行業別：製造業

資本額：5000 萬

引進外籍人才人數/佔比：4 人 / 約 4%

一、現況探討

1、認為台灣勞動市場中缺乏什麼樣的人才，使貴公司聘用外籍人士？

勞動市場什麼樣的人才都缺，我們公司聘用外籍主要是可藉他們的語言及對自己國家的了解幫我們公司開發客戶，能讓我們的產品推向海外，讓市場越來越廣。

2、聘僱外國人能夠對同事、公司，甚至市場帶來什麼樣的影響？

同事之間可以互相了解不同國家的風俗民情及優點進而互相學習。

對公司可以帶來訂單、增加生產及提高營業額。

對勞動市場可填補人才上的空缺。

二、制度檢討

3、認為現行企業進用外籍人才的制度、申請流程是否友善？有無不便之處？

申請流程是還算快，若申請人條件資格都具備的話其實是有沒有遇到什麼困難，只是有些文字看不懂時請教勞動部有些人員態度很差。

4、對於我國規定進用外籍人士之審核標準（如學經歷、最低薪資 47971 元等）、畢業僑外生留台工作評點制度是否合適？若否有無可改善之處？

我們有申請一位西班牙人士但因學歷有大學畢業但不具學士學位無法申請但我們又確實滿需要這位專業人士所以在學歷鑑定上感覺太嚴格了，但 47971 在真的需要的情況之下公司還是得接受，因為若能做到生意的話賺起來是 47971 的好幾百倍的。

僑外生畢業後經我們申請後到我公司來的學習狀況上算不錯而且工資不用像專業人士需用到 47971，雇主是認為有他們的效益存在及可結省公司的人事成本。

（那對於評點制的設計，貴公司會覺得標準太過嚴苛嗎）不會，畢竟還是得具備該有的水準。

5、認為外籍人士轉換工作的相關規定是否合適？

我是認為也不能讓外國人成為變相移民，若要在我們台灣工作，也不能妨礙到我

們的本國人工作權，所以轉換工作或找第二份工作新申請也是必要的。

6、認為外籍人士在台的稅制對其而言是否合適？

我認為合適，因為我們本國人都需繳交稅了當然外國人也需要繳交。（請問外國人繳稅的方式是自行向國稅局申報，還是公司代為申報？）皆可看外國人自己，但通常都是我們公司幫他們申報。若外國人在台灣所得未超過基本工資的 1.5 倍原則上是只扣 6% 的，超過基本工資的 1.5 倍才需扣到 18%，若在台居住超過 183 天就可以申請退稅。

7、認為外籍人士申請永久居留對其而言是否過於困難？

我是覺得外國人要在台永久居留有這個必要嗎，外國人跟本個人還是要有所區別，除非我們在他們的國家也享有同等的對待，相對於歐洲國家而言，我國對於外國人的接納算是高的。

8、外籍人士在台就業最常碰上之問題/困難？

我看我們公司的白領外籍好像沒有什麼問題和困難，可以融入公司文化，也可以和同事相處融洽，可能士大夫觀念吧因為他們都是有受教育的人。

9、企業聘僱外籍人士在台就業最常碰上之問題/困難？

語言吧，但也還好有些會中文。

10、法令政策有無明顯與聘僱實務相衝突/矛盾之處？

衝突與矛盾我們都是依法行事也不敢挑戰公權力，目前倒還沒遇到過只是知道不依法做事會被罰錢沒有商量的餘地。

11、認為我國對於可聘僱外籍人士之雇主，對其資格（如資本額、規模等）予以限制之規定是否合適？

對資格的審查是有必要的，若可以優先錄用我們本國人的話當然要先給本國人工作機會而不是都要由國外請。若真的本國人無這方面專業跟技術的話再跟國外申請外國專業人士。

12、對於我國未來擬推行的新制度—「就業金卡」的看法？

就業金卡是可以省去很多申請的手續，若我國有需留位這些稀少性人員的話是可以實施的

13、對於我國未來擬推行的新制度—「實習簽證」的看法？

會不會讓外國人太自由進出我國而造成社會的不安定？（此簽證開放的對象仍限定在白領工作者，有工作經驗的人需出示過往薪資證明，換算台幣須達 47971 元以上）這樣的話是可以省去企業自行申請的流程吧，也不會造成申請不過的窘境。（尋職簽證還沒到企業端這一環，這個簽證只是提供外籍人才來台灣找工作的而已）就像透過人力銀行找工作這樣嗎？（他比較像是政府公告每年的額度，讓外國人能夠來台灣專心找工作，就業媒合不在此簽證功能內）那我認為好處是希望能夠找到所需要的人才；壞處是會不會造成社會不安定。

14、對於我國未來擬推行的新制度—「尋職簽證」的看法？

這樣可以促進雙方技術交流，負面是擔心會不會剝奪本國人的工作權，造成本國人失業越來越多。

15、對於取得永久居留之外籍人士將可納入勞退新制之看法？

那表示他們對於我國的經濟上也有相當的貢獻保障他們退休後的生活也是有必要性的但可能造成企業主的負擔

16、認為新法對於留才及吸引人才有何幫助？

將人才留在台灣拼經濟

三、未來展望

17、認為台灣就業市場在國際競爭中具有什麼優劣勢？

國家安定/經濟繁榮/地理位置佳

18、在引進外籍人才政策上之建議？

審件的主管機關服務態度能夠親民一點

受訪者 B2 [企業人資人員]

行業別：銀行業

資本額：300 億

引進外籍人才人數/佔比：1/80 (包含外派)

一、現況探討

1、認為台灣勞動市場中缺乏什麼樣的人才，使貴公司聘用外籍人士？

如果是很高階的人士的話，我認為是在市場上沒有比這些人更有經驗、更適合這個位置的人，所以公司會傾向去找外國人。另外一點是，我們是新加坡商，所以新加坡總部會有他的考量，會在一些特定的位置上放置特定的人，比方說像我們的總稽核，還有說在做有些是大型企業的那種叫做策略性顧問的角色，就是你賣的是顧問服務而不是賣的是產品，就是依照他的狀況去幫企業專門打造他的解決方案的這種高階性的服務。這些高階位置的人他們只能請外國人來管理，因為在國外這些訓練比較足，有過這樣經驗的人在台灣這邊是不容易產生的。所以這些 head 公司會從國外去找，不見得表示台灣沒有這樣的人才，而是你會有不同種的考量。

2、聘僱外國人能夠對同事、公司，甚至市場帶來什麼樣的影響？

這些外國人對同事、對公司來說就是人才，跟本國人才並無不同。但如果你說有什麼額外加值作用的話，這些外籍人士的語文能力能夠在溝通上協助到本國同事。另一點是這些外國同事因為有過先前在其他國家的工作經驗，他的人脈、見識等這些東西，可以在台灣這邊被 local hired 之後還能夠延續下去使用。

二、制度檢討

3、認為現行企業進用外籍人才的制度、申請流程是否友善？有無不便之處？

我覺得公司要聘僱一個外國人其實要花蠻多時間的，光是第一階段申請工作許可就差不多要三週的時間，準備資料大概要兩週，送審等待差不多要一週。然後拿到工作許可後要申請居留證，又是另一個三週。拿到居留證後才能夠後續申請銀行開戶、辦手機門號等等的，所以等到一個外國人才從來台灣到完全 settle down 大概要花 2 個月。但對企業來說，常常希望你最快一個月就可以 settle down 了，所以對企業來說這個程序當然是可以越快越好。現在程序之所以會蠻煩是因為牽涉到不同主管機關，所以必須一個東西跑完才能跑下一個。但如果從申請工作許可到居留證可以有更有系統的整合，一次繳齊資料，一次申請，這樣不僅對公司

來說有好處，對於外國人才來說也能省去很多麻煩，他可以更專心在工作上，不必去煩惱文件處理的事情。雖然這樣的整合可能會牽涉到不同的政府主管機關，可能有點困難，但不能因為他困難所以政府不想去做。如果今天這件事情的前後具有環環相扣的性質，如果你不做內部整合的話，我們也不能說什麼，但只是說這樣就會讓流程變得很麻煩，我覺得讓程序變得更簡便應該是政府的責任。

4、對於我國規定進用外籍人士之審核標準（如學經歷、最低薪資 47971 元等）、畢業僑外生留台工作評點制度是否合適？若否有無可改善之處？

有遇過一個要外派來台灣的人士，他學歷不高，只有高中畢業，但他在業界的經歷已經累積了超過十年以上。然後另一個可以讓他可以被聘僱的原因是因為，我們公司在台灣這邊的年營業額跟實收資本額都很高，所以政府就認為他可以在這方面讓他可以來台灣工作，不需要額外加提什麼證明。（所以這個聘僱過程有經過會商機制嗎？）沒有，他本來就有名列一些例外條件，如果有滿足的話，就不需要去符合一般的規則，只是說這個但書是在於你的公司是一間很大的有規模的公司，我覺得這個也是相當於對於其他小公司有困難的地方。

雖然只用學歷、經歷、薪資來評估一個人是有點狹隘的，但除了這些標準，你又能用什麼去評估這個人適不適合呢？就跟一般公司僱用員工一樣，你過往的經歷越符合要求就越有可能被錄用。我覺得這些評判標準是沒錯的，只不過標準訂在哪裡是可以再研究跟討論的。

我覺得這個問題本身是出在資訊不對稱，因為政府扮演的是一個把關者的腳色，不是要運用人才的角色，他不能夠放不應該進來的人進來，然後去產生社會問題。但企業端的話，他知道他要找的人是誰，但這個人對政府來說可能是一個例外的 case，企業可能覺得這個人非常有幫助、有能力，但他要提供什麼資料去證明他是有價值的，我覺得衝突永遠都是發生在這種地方。所以我覺得看到如果有標準不合理的部分，是可以去跟政府爭取、溝通看看的，看有哪裡需要調整。

5、認為外籍人士轉換工作的相關規定是否合適？

蠻困難的，我自己在國外求職就知道，你要找到一家公司僱用你，幫你提申請工作簽證、安頓生活等等，是需要花時間的。而如果你居留證到期，你必須在一定的期限內離開嘛，我知道很多人會想待滿五年去拿永久居留，但如果不得已必須離開的時候，就會成為要不要來台灣的一個考量的點。所以才會有很多人 prefer 用外派的方式過來，而不是用 local hire 的方式。其實我不是很確定兩份工作的

銜接期限是多久，才不會被取消申請永久居留的五年計算，但理當我們找這些規定應該要比外國人容易啦，如果連我們都不容易找到，那真的是有不夠明確的問題。

6、認為外籍人士在台的稅制對其而言是否合適？

對國際的大型公司而言，在聘僱國際人才的時候，在給新的部分都會考量到他母國跟派駐國家的稅率，我們會有一個 tax equalization 的機制，盡量去讓他在台灣工作得到的薪水及付出的稅率，跟他在母國工作的時候是一樣的。以外派的人來說，他們在做每個決定之前，都會確定這個決定的機會成本是小的，所以稅制規定這方面他們還是會在乎的。

7、認為外籍人士申請永久居留對其而言是否過於困難？

我所知道的一個案例是，有一位同事在已經符合各種條件的情況下要去申請永久居留，但在申請的過程中卻遇到許多的刁難。政府要他提供一些文件來證明他在台灣是有貢獻的，他有不可取代的地方，到底比其他人強在哪裡等等。這些東西沒辦法在文件資料的字裡行間裡看出來。真的不是備齊資料這麼簡單而已。他必須還要去找人寫推薦信啊、提供各種證明文件啊、財力證明啊這些。

關於永久居留的申請標準，相對於歐洲國家相比其實還算合理，但我覺得重要的事，看你國家正處於什麼樣的發展階段吧。你看新加坡當時希望把國家打造成世界的人才庫，對於人才相關政策比較寬鬆，但你看這幾年他開始慢慢緊縮了，他以前希望衝量，但現在要的是質。所以國家在不同的發展階段，所提出來的政策也會跟著改變，所以我們台灣正處於哪個階段自己要去定位清楚，不是一股腦參考別的國家的標準。（那你覺得台灣現在是在哪個階段？）我覺得好像是一個沒什麼權利說 no 的階段，我覺得政府想做的事情是希望能有很好的流進流出，但現在情況是本國人流失的速度大於外國人進來的速度，那中間的過渡期要怎麼調整？應該是在本國人流出的同時，國家能夠提供很好的回流制度，慢慢吸引人才回流，在這同時也能夠吸引到其他國家的外國人前來發展，這樣整個就會是一個好的循環。所以我覺得我們如果要達到這個目標的話，現在的政策策略應該寬鬆一點是比較合理的。

（對於要連續居留五年的規定有什麼看法？）如果回到政策設定的目的的話，不能累積這部分我會覺得是政府希望能夠盡快獲得外國人才的貢獻，他希望越快實現越好。因為政府訂了這個條款，你就會整整五年都在這邊努力的工作，希望可

以留下來，或拿到更進一步的身份，比較不會想來就來想走就走。政府訂這個條件不見得是在為人才著想，不是為了想讓外國人體驗變得更好，我猜不是。

8、外籍人士在台就業最常碰上之問題/困難？（眷屬）

在僱用外國人的時候，這是整個 package 一起做的，他會整個去談外國人的 family size 人數是多少，看是帶妻子還是小孩，包含的福利會有所不同。

9、企業聘僱外籍人士在台就業最常碰上之問題/困難？

應該是跟政府窗口溝通跟詢問問題吧，你常打過去同一個單位問問題，但得到的答案都不一樣，每個窗口資訊更新的速度跟完整度都不一樣，所以常常打過去也被搞得一頭霧水，要問最後收件的窗口才是比較準的。

11、認為我國對於可聘僱外籍人士之雇主，對其資格（如資本額、規模等）予以限制之規定是否合適？

我覺得這可能有它的歷史因素，以前可能是要將可以聘僱外國人的公司限縮在一定的範圍，根據這樣的範圍所歸納出來的結果，可能差不多是這樣的數字。但現在越來越多小公司出現，可能他們也會有聘僱外國人的需求，那這時候這樣的法律對他們來說就會成為一個障礙。我覺得這個標準是適用舊時代的規定，在現在這個時代還適不適用是一個可以討論的問題，也許不是完全取消所有門檻，但如果有相關的問題因此出現了，那就有深入瞭解、調整的必要。

12、對於我國剛通過的新法案（外籍專業人才延攬及僱用法）其中的新制度—「就業金卡」的看法？（申請就業金卡者得獲得個人化工作簽證，工作轉換更容易）這個就業金卡也不是所有的人都能適用，我覺得政府設這個規定只是為了讓他的 target 更明確，他只想管他想找進來的那批人，其他人他不管。他不管你國內這些新興企業需要什麼人才，反正你這些新創三年內死亡率 99%，他根本不在乎，就是你找得到你就找，你找不到那就算了。政府想要的人士，他的國家政策制定下面，他認為可以達到這個標準跟目的的人，所以他定的條件一定高。所以，可以理解他做這些限制的原因，但實際上到底親不親近，當然是不會讓所有人都滿意。

13、對於我國未來擬推行的新制度—「尋職簽證」的看法？

現在台灣的情況是，你不能把免簽轉成工作簽，你需要申請一個作為轉換用途的單次進入的 visa，再把這個 visa 轉換成居留，其實不麻煩。

14、我國原先預於外籍專業人才延攬及僱用法中新增「實習簽證」之制度，但鑑於保護本國勞動市場之原因，最後版本將此制度刪除，請問您對於開放實習簽證的看法為何？

我覺得實習簽證砍掉其實蠻可惜的，因為其實實習簽證一直都可以發，只是以往的程序非常的麻煩。你必須先確定什麼時間點要開什麼位置給什麼人，然後你要發一個函去給經濟部的投審會，去告訴他你要讓這個人在這個時間進來，然後投審會要回覆你意見，同意後再把公文送到移民署什麼的，一關一關跑簽證的簽發機構，真的很麻煩。你會覺得實習這件事情竟然比要正常聘僱一個人還麻煩，真的很誇張。到底關投審會什麼事？投審會是在處理投資、審議的事情的。但僱實習生卻需要投審會的意見？投審會一定會同意，不會有意見，他會有什麼意見？同意過後 pass 給簽發機構，但很常簽發機構都不知道要怎麼核發適合這個人的簽證，很多時候甚至要實習生本人去問他們自己國家的使館或辦事處。你會很納悶這些機關竟然不知道這樣的流程到底要怎麼做，因為世界各地的人要來，有各種不同的情況，政府也不統一處理，也不是在這邊處理，因為這個人還沒進來，但他需要簽證，政府不曉得這些人的情況，乾脆叫這些人自己去問。我覺得政府雖然核發實習簽證，有他的立意，但這立意後面，相關政府機關的配套措施有沒有做好，各機關間有沒有銜接好都是問題，你會發現，原來要聘僱一個外籍生來實習原來這麼困難。

15、對於將來取得永久居留之外籍人士將可納入勞退新制之看法？

我覺得這東西對我而言是一個合理的工作保障，但實務上可能不是一件太容易的事情，可以想像這個人也許一直在轉換，但年資並不可能在世界上帶著走，所以後續相關規定怎麼做是需要注意的。只能說這是一個加分的點啦，但對於具有國際移動力的人才來說，願不願意待在一個地方一起努力到退休，這本身就是一件不確定性很高的事情，我覺得這不會是人才考量要不要來台灣的一個重點。我覺得這並不會構成一個吸引力，我只會說這是建構社會網絡基本的一環。如果沒有我會覺得奇怪，但如果有我不會特別感到高興或有吸引力這樣。

16、對於新法案針對外國特定專業人才首次核准來台工作，且薪資所得超過 200 萬起 3 年內，享有超過部分折半課稅之優惠之規定有何看法？此優惠是否能確實

成為吸引人才來台之誘因？

對於“首次”這個規定本身就很有趣，對那些高收入的人來說，稅能少繳就少繳，但你覺得他們在嚐到甜頭之後，政府又把糖收回去，他們還會覺得自己有被優惠到嗎？等到三年過後優惠被取消，那不就等於回到原點，這時候是不是有可能讓人才產生離開台灣的念頭？所以優惠政策這種東西要不要給，要給多少，真的是需要好好去評估的，不然到頭來根本沒意義。

17、認為新法的修訂對於留才及吸引人才有何幫助？

我覺得政府的口號只是喊給某些人聽的，政府很明顯只希望最高端的人進來啊，對於中階以下的人根本不是太在乎，也不是很在乎他們在台灣找工作的體驗是否需要改善。只能說，對於政府想要的那部分人才，這樣的法律跟政策對他們來說確實是有幫助的，但就僅限政府希望引進來的那部份的人而已。

18、認為此新法有何不完善之處？在引進外籍人才政策上之建議？

我覺得政府訂定的法律看得出來心態非常保守，但他們嘴巴上又喊著要開放人才來台灣，這很矛盾啊。感覺政府只想吸引真正高端的人才，對於中階以下的人才他都不太想管。我覺得政府是在擔心輿論，怕輿論批評政府在這種薪水低、工作機會少的時候，還打開國門讓外國人盡來根本國人搶工作什麼的。這樣的批評對政府來說當然是個負擔，所以政府乾脆對於中階以下的人才設定比較多的限制。但我認為的是，開放外籍人才進來不只是為了企業著想，而是為了整個勞動市場的人才培養著想才對，

[資方]

行業別：科技業

資本額：14 億

引進外籍人才人數/佔比：11/300，約 3%

一、現況探討

1、認為台灣勞動市場中缺乏什麼樣的人才，使貴公司聘用外籍人士？

因為我們是軟體公司，其實我們最主要銷售的商業市場是海外，這些歐美市場、全世界。所以其實我們會需要外國人去幫我們做各個市場的在地化。也就是說，我們的軟體可能今天進到德國的市場，那就需要用一些德文的 wording 去吸引客人，因為每個國家的文化不一樣，所以你去做一些行銷廣告或業務的一些商業模式的時候，要因地制宜地去做，所以也就是為什麼我們會僱用這麼多外國人的原因。因為台灣人可能去做，可能我懂這邊的語言，可是我不見得懂這邊的文化或想要的東西。就是當地的風俗民情啦，通常當地的人會比較了解，好比說我們在電子商務部門是外國人最多的地方，他們在做一些推廣的時候，會比較知道說外國的點在哪裡，能夠觸動人心的點在哪裡。那可能就不是我會講這個語言，我就會知道當地人在乎的東西是什麼，那個概念是差不多的。因為我們的外籍人士還蠻多的，講英文的、法文的、日文的、德文的、義大利文的都有。除了剛剛說的行銷業務之外，在我們 RD 部門也有一些外國人，可是那個就跟語言沒關係，純粹就是他有那個能力，他會寫那個程式語言，跟他了不了解當地民情就沒什麼關係。我們的 RD 還蠻多是馬來西亞、印尼的華僑，他們來台灣念大學、研究所，畢業後就直接來上班。

2、聘僱外國人能夠對同事、公司，甚至市場帶來什麼樣的影響？

因為我們算是台灣本土的公司，所以我覺得外籍人士能夠帶給我們公司跟同事國際化的那一個部分。因為其實他們有他們的文化，他們可以告訴我們，我們可能想不到，可是因為他們是在那邊出生的人，了解那邊的風俗文化，所以他可以給我們的直接影響大概就是這一塊。而且對我們來講，我們也可以算是蠻全球化的公司，對同仁來講也會帶動英文能力的進步啦，因為你必須要跟他們用英文溝通。而且外國同事跟台灣同事之間也蠻常會有工作上的合作的，所以也常會有不同的 idea 出現。舉我們某個部門的例子而言，那個部門有一個小主管就是一個外國人，

他常會把他的經驗帶到公司來，前陣子他提出了一個提案，是我們以前沒有想過要去做。但也是透過他跟老闆討論過後，想要做一個像是美妝的社群網站，那個一我們 local 的同人可能比較難想到那一塊，因為那可能是西方國家比較熟悉的東西，所以當我們以台灣人的事也沒辦法去看這麼國際化的東西的時候，以我們的同仁要去想出那個東西可能就會有點，可能要兩三年之後吧。

但是我覺得還是會有一些負面的影響，就是說外國人對於工作時數這一點，不像台灣人這麼願意配合公司，他們比較無法接受。外國人會有很多 argue 的聲音，對於外國人來說，時間到了就是要下班，公司怎麼會限制他要做多久的時間才能離開這樣子。他們會很敢於把心聲講出來，雖然他們的心聲也是大部份台灣人的心聲，只是台灣人可能在教育上就告訴你這種東西不要講，講了會評價不好，但他們就很敢於爭取自己的權利。

二、制度檢討

3、認為現行企業進用外籍人才的制度、申請流程是否友善？有無不便之處？

其實我覺得我們再進用外籍人士的流程上還算蠻友善的，只是有一個地方我覺得比較麻煩，就是我們現在很多文件都是用英文，因為是國際通用語言嘛，但他竟然要我們附中文版的，他要你想辦法把文件翻成中文的。對我來說會覺得有點不可思議，因為你是在辦這種外籍人士的窗口，英文對你來說應該是基本的東西吧，但他會要求我們要把它同樣的內容翻成中文，像是畢業證書，但其實也都是我們自己隨便翻的，因為翻出來也不是最標準的，也只能照字面翻譯而已，而且對我們而言還要多一道手續，而且如果不附中文版的話，他是不會讓你過關的。我覺得這真的不太便民，尤其是畢業證書，他都已經有官房章了，你不是只要注意姓名、科系、學校、年份就好了嗎，這是我覺得唯一比較麻煩的地方啦。

（那請問你們公司會幫忙外國人辦居留證嗎？）有了工作許可之後，我們會提供他們在職證明，他們拿到這個文件之後在自己去辦居留證。但我知道從拿到工作許可到拿到居留證之間的程序其實蠻麻煩的，而且他們如果沒有拿到居留證的話，他們就很難去銀行辦開戶，就變成說我們只能給他們現金。其實他們也可以去申請所謂的統一證號積資表，拿這個表去跟銀行開戶，可是就看外國人願不願意去做這件事情啦。我覺得如果這三個階段能夠整合，而且能整合在同一個窗口那當然是最好的，不然我們的行政單位有點奇怪的事，你問 A 單位，他會不知道 B 單位那邊的事情，明明就是互相相關的程序，但卻沒有一個串連的機制，都得花

很多時間去問了許多窗口才能夠總結出來到底是怎麼一回事，但明明就只是一件簡單的事情而已。

4、對於我國規定進用外籍人士之審核標準（如學經歷、最低薪資 47971 元等）、畢業僑外生留台工作評點制度是否合適？若否有無可改善之處？

評點制我覺得有一個部分是有點奇怪的地方，譬如說我們打算聘僱一個日本人，那在他國語言能力這個項目，我要怎麼去驗證他的語言能力呢？他本來就是日本人啊，你要他跑去考日文檢定嗎？但如果要勾選這個選項的話，又要我們提出檢定的證明文件，他都已經是日本人了，照理來講你不會懷疑他不會日文，是有點不可思議的地方。

然後另外一個我們覺得不太方便的地方是，我們現在就是規定大學畢業後要有兩年的工作經驗，可是其實在台灣啊我們要找日本人非常難找。一方面我覺得台灣的工作環境對日本人來講會有點像我們去東南亞找工作，台灣對日本人來說算是比較落後的地方，環境啊天氣啊都是他們比較難適應的。再來我覺得日本人普遍來講英文都不是這麼好，那你要在台灣工作除非你中文很好，不然就是你基本上英文要蠻好的，那英文好的日本人其實在日本就已經有很不錯的工作了，所以其實要在台灣找日本人真的不容易，這兩個點就足以讓我們找得很辛苦了。所以變成說如果我們有找到願意來台灣，而且算還蠻優秀的日本人的話，就要快點找進來。我們現在遇到的問題就是，現在有一個日本人正在日本讀大學的學生，他就算明年三月畢業，我們也完全沒辦法僱用他。因為台灣要求他大學畢業後，還要有兩年的工作經驗，即便他很優秀，而且也願意來台灣，但我們卻沒辦法透過正常的管道去僱用他。（所以你們後來有走會商機制嗎）對，我們後來是打算採用會商機制，但這是我們在打電話一直一直去煩勞動部他們才說，那你們的案件我不受理，幫你們轉會商。他們是沒有主動跟我們說有這個機制的，我覺得還蠻奇怪的。

5、認為外籍人士轉換工作的相關規定是否合適？

我們公司的外國人大部份都是自己先找好工作了，再來向我們提離職，比較不會有斷層的問題。因為他必須確保有人願意再為他辦工作許可，不然假設他跟原公司切斷關係之後，如果沒有申請延長的話就必須在一段期間內離開台灣，這也是一個風險。

6、認為外籍人士申請永久居留對其而言是否過於困難？

我們這邊有一個 RD 人員他已經在公司待超過五年了，他去申請永久居留的過程還蠻順利的，只是他跟我抱怨說，他在拿到永久居留證之後，還需要去申請一個永久居留工作證，才可以在台灣工作，有點麻煩。而且我們另一位義大利籍同事，他當初並不知道原來學生時期拿的學生工作證並不能算入居住五年的累計期間，所以變成他必須再等幾年才能去申請。

7、認為外籍人士在台的稅制對其而言是否合適？

我們外籍同仁是跟我說他覺得最麻煩的是，他到國稅局去之後，要先確認他要繳多少稅，確認好之後要到銀行去把稅繳完才能拿到繳稅證明，之後要再把繳稅證明拿到國稅局去告訴國稅局說他已經繳完稅了，才能夠拿到所謂的完稅證明，這個完稅證明對他們將來要延長居留證來說很重要，這個過程對他們來說是很麻煩的地方。我們以前早期是會幫他們預扣稅，因為不確定他們會不會待滿 183 天，所以早期是會，但後來公司也沒有在做這件事情是因為他們都會待滿久的，所以改變之後對他們來說會有點小麻煩啦。因為他們說他們在沒拿到永久居留證以前，要在台灣辦信用卡好像是還蠻麻煩的。像我們台灣人繳稅都是用信用卡上網刷一刷付一付就完成了，根本不會有人要跑國稅局，可是對他們來講就會很麻煩。

8、認為我國對於可聘僱外籍人士之雇主，對其資格（如資本額、規模等）予以限制之規定是否合適？

我覺得會有點困擾耶，雖然新創公司第一年的資本額要達到五百萬算是不會到太困難，但第二年第三年的營業額要到一千萬幾乎不太可能，因為前三年還在投錢的階段，所以對這些新創或小公司來說是會蠻困難的。而如果這些公司又是主打國外市場的話，你看像現在 app 主打海外市場的話，那公司會需要僱用外籍人士，那就會更辛苦。會變成是他沒達標所以沒辦法找人，找不到人又賺不到錢，一直這樣惡性循環下去。而且這個算是最最基本的門檻，跟人才個人沒關係，你人才再適合再優秀都沒有用。我覺得可以放寬，讓門檻不要這麼高啦，還是要有門檻在，這個門檻的用意是要確保說你們公司是可以有這個能力請得起外國人就好了。

9、對於我國剛通過的新法案（外籍專業人才延攬及僱用法）其中的新制度—「就業金卡」的看法？（申請就業金卡者得獲得個人化工作簽證，工作轉換更容易）我覺得這個政策除了讓外籍人才更方便之外，對企業來講也算是有利的。因為當我要僱用這個外國人的時候，我只要看到你拿的是就業金卡，我就可以知道你是

可以合法在台灣工作的。不然對我們來講有時候找人也會有一個小風險就是，我們有時要到最後很後面的確認資料的階段的時候，才會知道他到底合不合格，就不用去算他大學畢業有沒有確實完完整整的兩年工作經驗。而且那兩年工作經驗我們還要幫他們算，他可能累積了好幾份工作，你要去算。勞動部的規定其實還蠻嚴格的，他其實一定要滿 365 天 x2 的天數，差個一兩天都是不行的。所以剛說的小風險就是，一開始你可能也不會跟外籍人才要到太細部的資料，因為有些人在履歷上的時間不會寫得這麼仔細，我們要到最後他們拿到離職證明才有辦法知道說他確切在這些公司分別待了多久，可是那都到很後面了，那到後面如果不合格，我們要不要僱用他？要的話可能又要再走會商機制，對我們來講就花了兩倍的時間。所以如果有就業金卡的話，對企業來講是一件蠻好的事情，可以省雙方蠻多時間的。

10、對於我國未來擬推行的新制度—「尋職簽證」的看法？

對外國人而言應該是蠻方便的，因為他們可以直接拿這個簽證，不用再去巧立名目來台灣找工作。如果拿到尋職簽證之後，那他們找到工作拿到工作許可函就可以直接去辦居留證了嗎？照理說應該要是這樣。其實有這個簽證對政府來說也不錯，因為在數據分析上來講，他們就可以更具體知道到底有多少人透過尋職簽證來台灣找工作，又有多少人找到工作後留下來，我覺得這樣也還不錯，可以更細部的去做分析。覺得這個可以作為未來政府在分析上的一個細目，算是會有幫助的。在資方角度來看，如果今天看到這個外國人是拿尋職簽證進來的話，我就可以更明確知道這個人是認真要來找工作的，如果是透過免簽、觀光簽來的，我們怎麼知道他是不是來玩玩的呢？看到尋職簽證這個可能在資方的角度會覺得這個人才工作的意願比較高，算是一個加分的項目。

11、我國原先預於外籍專業人才延攬及僱用法中新增「實習簽證」之制度，但鑑於保護本國勞動市場之原因，最後版本將此制度刪除，請問您對於開放實習簽證的看法為何？

我們前面說到那個日本學生的狀況，如果實習簽證制度有通過的話，我們就可以透過這個制度去僱用他了，但因為礙於現有的法規，變成我們只能請日本分公司那邊用時薪僱用他，但因為日本薪資水準很高，可以跟台灣差到兩三倍，所以對我們來說成本就會增加很多。以台灣來講，台灣都在賺外匯的錢，所有的海外市場都是我的收入，所以如果能趕快找到這種人來幫我們做海外市場是很好的。而

且我們也不是說每個位置都想找外國人，外國人有外國人的用途，其實也不會去衝突到台灣人才的工作機會。

12、對於將來取得永久居留之外籍人士將可納入勞退新制之看法？

其實對資方來講人力成本的負擔其實還好，不是問題。對於外國人來講，應該是還蠻不錯的保障。因為他們過去沒有納入只能採用舊制，就沒辦法累計他退休金的部分。納入新制之後，公司要幫他提撥到他個人的帳戶，我覺得會更有歸屬感吧。他退休之後也能跟台灣人一樣享有一個退休金的機制在，不用擔心說換工作之後退休金會消失不見。因為在沒有拿到永久居留證之前，他們都是適用在舊制上面的，除非你一直做到退休才有辦法領到退休金。我覺得對於外國人來講，他們會想要去拿永久居留證，這是一個很大的誘因。以一個想要在台灣長久待下去的外國人來說，其實是一個很好的福音。對於想留在台灣的外國人，這個是一個很好的保障；但對於那些來來去去的外國人，不太算是一個誘因，他根本不會在台灣待到退休，他們會覺得沒差。

13、對於新法案針對外國特定專業人才首次核准來台工作，且薪資所得超過 200 萬起 3 年內，享有超過部分折半課稅之優惠之規定有何看法？此優惠是否能確實成為吸引人才來台之誘因？

這個誘因我覺得機率是很小的。因為對於首次來台灣的外國人，通常是剛畢業，或者是只有兩三年工作經驗的年輕人，他們在台灣要去談到一個年薪兩百萬的工作，基本上就已經不太容易了。這條法律感覺像是訂好玩的，很少人可以拿到這個優惠。除非是我們僱用外國分公司的高階主管回來台灣，那就享受的到。台灣會僱用的白領外籍人士主要還是在 entry level 的，可能要微軟、google、亞馬遜，或是生醫產業才有可能達到兩百萬吧。不然以台灣的中小企業，機率應該很低。

14、認為新法的修訂對於留才及吸引人才有何幫助？

像剛剛講到的就業金卡，對於他們來講他們也方便，因為可以去主導自己工作的權利，還有勞退新制，對於想長久留在台灣的外國人而言，這兩塊應該是在留才上是蠻大的誘因，因為可以享受到跟台灣人一樣的權利。

要吸引人才的話我覺得最重要的還是薪資，薪資要夠有吸引力才有辦法。不然除非他們是跟台灣人結婚、想學中文這類的，才會有人想要來台灣。

15、認為此新法有何不完善之處？在引進外籍人才政策上之建議？

希望能夠通過實習簽證。因為我覺得外來對於這種需求會越來越多，尤其是因為科技的關係，現在新的東西太多了。像我們需要找外拍模特兒，他本身是來台灣唸書的，那種他就可以趕快來工作呀。或者像是直播、新的社群媒體，其實都是年輕人在玩的，你說那些唸書唸到已經畢業的，可能也不會去碰這一塊，可是那種學校的學生，他們在學習新知的同時，他們都在玩這個，如果可以讓他們來實習不是很棒嗎？我覺得是因為科技的進步，讓我們產生這樣的需求。還有設計類的人才，我們都會希望找比較年輕的人。我們會希望他們在求學階段就能夠來實習，算是理論跟實務的結合，只是對象從台灣人變成外國人而已。

要申請工作許可具體所要繳交的文件有哪些？

以一個在國外唸書來台灣工作的人，要有名字、中文姓名（想辦法都得取一個）、最高學歷證明影本、（兩年工作經驗證明，請之前的公司開立離職證明書）、（完稅證明）、護照影本、公司營業額證明、負責人身份證影本、要載明薪資的確有符合規定

我們公司有蠻多外國人是因為結婚所以來台灣工作的，也有很多是在台灣唸書透過評點制的方式僱用進來的，像蠻多工程師是馬來西亞、印尼華僑的，也有兩個日本人是來台灣學中文，順勢留下來的。

受訪者 C1 [專家學者]

服務單位：博仲法律事務所

代表身份：Forward Taiwan 前進台灣法律顧問

一、現況探討

1、認為台灣目前聘雇的外國人才能夠填補台灣就業市場上什麼樣的空缺？

這個問題其實是非常多元化，而且有時候會有點讓人意想不到的。常常是看企業本身特殊的需求，當然每段時間台灣可能因為自己的產業發展，會有一些比較特殊跟明確的需求。比如說在 80 年代，台灣需要很多捷運工程方面的工程師，因為那個時候台灣不會蓋自己的捷運。後來蓋得差不多的時候，台灣已經養成了一批自己的人，這時候對外國工程師的需求就變得沒這麼大，類似的案例還有高鐵。在台灣資訊科技也會有一些需求，可能 90 年代，台灣在做 TFT、OCD 面板的話有需要，因為台灣自己的人才是不夠的，後來台灣也製造很多手機的鏡頭跟數位影像的部分，曾經也有不少外國人來台灣做這方面的工作。現在可能是生醫還有現在大家很常談的大數據。因為大數據會使用的電腦語言跟台灣學校教的程式語言是不太一樣的，所以常會聽到市場很需要這方面的人才。但大概最長久的需求比較會在 marketing 這方面，像是在台灣很大的公司華碩或宏碁啊等等，常常需要這方面的人才幫他們做品牌的推廣跟行銷。還有綠能也是有一窩蜂的人在投資，像太陽能板台灣是沒有問題的，但如果像是海上風力，需要特殊的技術，就需要海外的工程師。還有像是在律師業，因為這些海外的投資集團有特殊的投資方法，現在台灣大概只有 20 幾個外籍的律師，當然台灣也有外國律師執照的人，但他們可能缺少在海外的工作經驗，所以如果讓有資格又有海外經驗的外籍律師來負責這些企業在台灣投資問題的話，是比較有幫助的。當然還有很多你想不到的，像是有一個紐西蘭的公司想要投資台灣做一個高級的咖啡店，他只接受他們自己培訓的咖啡師，因為他們認為需要兩三年的時間才能培訓一個人，所以在初期的時候，店裡的咖啡師只能僱用從外國派來的咖啡師，但後來他們發現台灣不開放給這個產業工作許可的時候，他們最後就決定不投資台灣了。或者像是台灣跟歐盟之間的貿易一直在成長，有越來越多歐洲的公司到台灣來，他們在台灣會需要有一批人，因為他們的客戶可能都是歐洲的企業，他們會希望有一些的員工是已經跟歐洲客戶有足夠的經驗的人。所以常常會聽到一個說法是，「台灣到底需要什麼人才？」是沒錯，但人才有很多種，但如果說要政府明確限定哪些產業的人才可以開放，我覺得這是很難的是不可能的，因為企業的需求是很難

預期的，現在就算政府做了快一年的研究，然後訂出來過了兩三年，情況又會變，所以這個有一點難。我可以理解這個疑慮，但這有點不實際，因為政府不是這麼清楚企業到底需要什麼樣的人才。

2、聘僱外國人能夠對同事、公司，甚至就業市場帶來什麼樣的影響？

當然在比較傳統的想法是技能的轉移。How Asia Works 這本書提到，亞洲新興國家的產業發展基本上還是在學習德國 19 世紀高速工業化的發展模式，當時德國政府要做鐵路、鋼鐵、化工等等，所以就請來英國、美國或其他的專家來，開一個事業，可能五年十年之後，外國的專家就會回去，本國人就會接替下去。這個做法跟想法尤其是在工業、重工業是非常成功的，有些時候我會覺得台灣似乎還在想那個方式，就是說可以利用一段時間，我們自己人會了之後，就可以不要請這些外國的專家。所以這種技術的轉移當然是一個功能，但的確台灣現在已經算是開發的國家，可能就比較不適合這樣的方式，會有一些困難。我覺得比較重要的是說，我們自己在法律事務所，總人數有大概 70 人，可能會有十幾個外國人，因為服務對象主要是外商，但有很多事情如果只有台灣或只有外國律師來做的話會做不到，但是一起合作的話可以做一些彼此沒辦法單獨完成的事情。所以我覺得這樣子的合作，尤其是在比較高附加價值的服務業來說是蠻重要的。那另外我常看到的問題是，台灣的經營階層，尤其是高階主管，比較沒有跟外籍同事共事過的經驗，所以他們常常決定說，好我們要有自己的品牌，我們要到國外做生意什麼的，所以我們必須請一些外國的同事。但請進來之後可能常常會有很多工作方式、文化衝突啊各種不適應的狀況發生，所以我常會覺得如果這些台灣的經理人如果能從比較年輕的時候就能有跟外國人工作的經驗，那這些狀況的發生就可以減少。當然最重要的就是走出去的問題，因為外國同事常常在國外有自己的人脈，這時候往往會對企業有幫助。如果只是做傳統的量產、貿易的話，這不太需要外國人的幫忙，但如果是服務業的話，你需要瞭解你的客戶在想什麼，你需要瞭解他們的問題是什麼，那有外國同事的話會比較有機會達到客戶的期待，可以避免落差跟溝通的問題。

二、現行制度檢討

3、對於我國規定進用外籍人士之審核標準（如學經歷、最低薪資 47971 元等）、畢業僑外生留台工作評點制度是否合適？若否有無可改善之處？

有的。我覺得最關鍵的是長期以來很大的問題，基本上大學畢業的話，有需要兩年工作經驗的要求，這個就是一個很大的障礙。畢竟台灣的薪水比較低，所以如果外國人有在他自己的國家工作過，如果拿薪資來講的話，不太可能會考慮台灣，因為台灣的薪水真的太低了。但對年輕人來說，可能在這裡讀過書、學中文、旅遊的學生，可能會有興趣留下來，希望能夠待個兩三年獲得一些東方的經驗，也許少數留下來的人會有不錯的發展，但大多數是會回去的。這一類的人比較可能待在台灣，那兩年工作經驗的要求對他們來說就是很大的障礙。平常薪資對他們來說不會是問題，台灣老闆如果真的有需要僱用外國人，那個薪水他們是會去付的，甚至平常會高一點。最關鍵的是對很多人來說兩年工作經驗是他們卡住的點。雖然我們有一個會商機制，但是這個對一般台灣的雇主來說，除非他們常常聘用外國人，不然不太會知道這個機制的存在。雖然長時間以來我們已經有跟政府要求要把這個機制放上網站，不然以前要去找函示才會知道這個制度的存在。但雇主還是不太了解這個機制，更何況是一般的外籍人士。他們可能看到一般的聘僱標準就覺得自己沒達到要求，就放棄找工作、留下來。就算知道這個機制的人，雖然核准率是蠻高的，但你還是得提出很多有關你的人事資料、勞保投保明細，會有很高的行政文件負擔，所以他的效果其實不好，所以我覺得直接把兩年工作經驗砍掉是最重要的。薪資的部分我覺得是見仁見智的問題，的確我一直要不到確切的數字，最近幾年政府最重視的專業跟技術人員人數的確最近五年有增加一些，大概多了幾千人。但我們認為大多數是透過評點制度留下來的僑外生，因為他們不用兩年工作經驗，而且薪資可以低於 47971，根據我們的調查，市場給年輕的人頂多三萬出頭的薪水而已。如果要把薪資標準降低我覺得沒必要，這幾年也有人說要提高，但我覺得你提高的話，一定會讓來台灣工作的人更少，這是市場供需的問題。（我有兩位受訪者，一個認為薪資標準對外國人來說是個保障，應該提高才會對外國人有更多的吸引力；另一位透過評點制錄取的，他沒有受到 47971 的薪資保障，所以領到的薪水只有 35000，他覺得很不公平）當然我能理解他們以個人角度為出發點，希望薪水能高一點，但這可能會出現一些問題。因為在職場上有這個薪水標準訂在那裡，在相同的位置上，本地人領的薪水比外國人還低，即使他們的資歷是差不多的，那有可能會導致同事間的關係變差，所以我也不太贊成將標準再拉高。

4、現階段法律下，外籍人士每轉換工作就須重新申請工作許可的規定，您認為是否友善？如此規定對其申請永久居留是否太困難？

2014 年的時候移民署有一個新的規定說，如果是特定幾類專業人士，如果要換工作的話，以前大概只有兩個禮拜的時間，ARC 就會被註銷。但現在規定是，如果你在 ARC 被註銷之前去申請延長，有正當的理由的話都可以延長六個月，所以這個會讓一般外籍人士換工作輕鬆多了，銜接的問題也變得比較簡單。但的確在雇主這邊，對一般中小企業 HR 僱用外國人而言，他們比較不會幫外國人辦理這些文件跟行政程序，所以如果在規定上就能讓工作轉換更輕鬆，對外國人而言是會比較簡單的。（延長部分的規定有很多外國人不清楚嗎？）可能對於剛來台灣的外國人會不太了解。基本上現在申請永久居留對大部份的外國人來說不會太困難，以前規定外國人要回到他自己的國家去拿良民證，但後來變成是說如果你大部份的時間都在台灣，那你就拿在台灣良民證就可以了。財務證明也是放寬了很多，只要最近一年的平均月收入達到四萬塊以上，雖然對評點制的人來說有點困難，因為他們不一定能夠在五年內達到四萬塊的收入，所以這部分是可以預期的問題。因為他們 2014 年才開始開放評點制，所以這批人在台灣還沒待滿五年，我們預期再過幾年就會聽到這部分的抱怨說他們因為薪資太低，所以沒辦法申請永久居留。我的確覺得說如果從 5 年變成 3 年的話是會有幫助，因為取得永久居留的話，對外國人來說是可以大大改變現在的生活，因為你就不會被綁在某一個雇主，可以做各種工作。可能最關鍵的是，現在的規定是必須“連續”五年合法居留，所以就有很多人會不小心在居留證到期，想說出國換成落地簽證或停留簽證的方式再進來台灣，學中文、找工作，或做其他安排什麼的，那這樣的話你的累計就會被中斷，這就讓很多人不小心喪失了申請永久居留的資格。所以我會覺得說不要有這種小的技術的問題，讓人沒辦法申請，這的確是可以改善的地方。（1、對連續居留的定義改變。2、考慮從五年變成三年）基本上台灣很多政策都在學日本，但日本是不是很好的學習對象，我是有點疑問的，因為他們少子化、老年化問題都比我們嚴重，而且排斥移民的情況也比台灣更強，但是他們兩年前有變得像是台灣特定專業人士，有開方部分人士三年就能取得永久居留。當初台灣創立永久居留的制度有它的歷史背景，他主要是想幫助兩種人，一種是在台灣奉獻很久的傳教士，另一種是在台灣生活很久的日本配偶，如果他的配偶已經去世了，他在台灣雖然待了幾十年，但還是需要一段時間就離開台灣兩個禮拜不能回來，所以政府覺得這些規定很不合理。為了幫助這兩種人，才會創設永久居留這個制度的，最初是跟攬才沒太大的相關。對外籍人才永久居留這部分，最早政府根本不想開放，但有些立委很堅持要通過，但通過之後卻有很多相關政

策跟配套措施沒有做好，所以才會衍生出一些問題。這確實對外國人才來說是扮演很重要角色的一個規定，但卻一直都是政府不夠重視的那一部分。

6、您認為我國政策對於外籍人士之眷屬來台依親居留、就業等規定對於外籍人才來台/留台帶來什麼樣的影響？

新的法律通過之後，對於外籍人士的配偶跟子女在台灣要申請永久居留也變得比以往容易很多了。我們也幫了他們很多忙，雖然他們人數大概也只有 300 個人，不是這麼多。

通常專業人士的配偶也都是有相當的教育程度，可能不會想要每天待在家裡沒辦法出去工作，甚至連做志工都沒辦法，所以配偶可能會在契約到了的時候希望要離開台灣，所以這個是留才的一個很重要的部分。

因為永久居留至今已經有 17 年的歷史，大概有一萬三千人申請，可能有一些人會跟其他外籍人士組成家庭生小孩，這些小孩在台灣長大，受台灣的教育。以前規定是他們到 20 歲就必須離開台灣，但 2014 年的時候有一個暫時措施是讓他們可以延長六年留下來。但現在新法通過之後，這些留下來的人都可以申請工作許可，而且可以自由轉換雇主，所以他們如果可以盡快賺到錢的話，也是可以申請永久居留的。那更年輕還沒長大的那些孩子，他們也都可以跟隨父母申請永久居留，所以他們就不會有這樣的問題。我覺得新的法律基本上蠻徹底的解決了這樣的問題。這是我們 Forward Taiwan 台灣向政府爭取很久的。

7、認為我國對於可聘僱外籍人士之雇主，對其資格（如資本額、規模等）予以限制之規定是否合適？

大概是馬政府快要下台的時候，有希望對雇主資格做放寬，但後來情況是勞動部的反對態度，他們內部不希望改變，有一些保護勞動的人有出來反對，所以這件事就喊停了。如果是新創事業，有進駐政府核可的加速中心，或是有創投公司的投資的話，他們就沒有資本額跟營業額的限制。但對一般台灣公司來說這個標準太高了，政府要求說第一年必須要有 500 萬的資本額，之後更恐怖了，到第三年的時候你必須要有 1000 萬的營業額。當年如果是製造業的話，這些條件是沒有問題的。但對服務業來說就不是這樣了，很多知識服務、軟體公司也許初創期不會有這麼高的資本額，他們很難達到這個標準，雖然這個一樣可以用會商機制申請資格的免除，但政府完全沒有推廣這個機制，所以就算核准率是高的，但效果也是不彰。所以資本額這部分我覺得是可以做一些調整的，讓比較小的中小企業

也能聘僱外國人，對他們來說會更有幫助。實務上很多公司只有登記 100 萬的資本額，但他們事實上是蠻賺錢的，所以不會有太大的問題。其實僑外資的公司也有類似的問題，雖然標準比較寬鬆，但有很多然想透過這種方式留在台灣，但到了第二年第三年都會碰到沒辦法達到營業額要求的問題。我覺得政府要做的應該是要確定這些公司是否真的有在營業，而不是用這麼沒有彈性的數字標準來限制能聘僱外國人得雇主資格，讓很多想聘僱外國人的雇主沒辦法聘僱。

三、新法展望

8、對於我國剛通過的新法案（外籍專業人才延攬及僱用法）其中的新制度—「就業金卡」的看法？

這個政策是很好，但他只限特定外國專業人士以上的人適用。希望再過一些時間，這個規定可以適用到所有的外籍人士。希望他們能夠在得到第一次工作許可之後，就能自由轉換工作。但這個會對現行制度造成一定程度的衝擊，所以這部分的可行性我們也還在研究。

9、對於我國未來擬推行的新制度—「尋職簽證」的看法？

尋職簽證其實是個假議題，這對外國人來說其實是不太有吸引力的。就算當時立法院在說明的時候，政府都很清楚來台灣尋職的人，如果是歐美的國家，他們都是落地簽證的方式近來三個月，如果還有需要的話他們就先出去再進來三個月繼續找，甚至有人是用這樣的方式在台灣工作的，所以這個根本不是一個真實的問題。可能因為台灣是成文法的國家，所以有時候會想要有明確的法條訂在那邊，弄的比較有法可循一點。的確從移民法的觀點來說，每個國家都會對每個人進來的意圖在法律上把關，就是說這個人進來國家的意圖是觀光的話，那他就不能做觀光以外的事情，所以可能會對此有些懲罰。所以有人用觀光名義進來找工作的話，的確是不符合他們進來的理由，所以他們希望可以有一條法律可以解決這樣的問題，但實務上其實是沒有什麼問題的。但如果要有一個尋職簽證，我覺得當時討論是有一個荒謬的地方，有些立委的發言一聽就知道他們沒有實務的經驗，實際上你一個外籍人士在台灣找工作的話，基本上是一個三四個月的工程，你可能花一個月到一個半月的時間在找工作，因為你需要投履歷要等 HR 回覆要面試，所以順利的話兩個月內就會拿到 offer。拿到 offer 之後要開始跑申請工作許可的程序。政府說文件齊全的話只要十天，實務上甚至可以更快，但是前文件的準備卻要花很多時間要從國外申請的，所以從面談、談工作條件、拿 offer 到真正拿

到工作許可需要三到四個月的時間。如果是更高階的人士，往往職缺不會隨時都有，而且他們需要經過很多輪面試，又要多花至少一個月的時間，所以花到半年去找適合工作是很正常的，那要後續還要跑工作許可就更不用說了。所以當初六個月可以延長到一年的版本我們覺得是不錯的。但這個東西對吸引人才來講效果其實是有限的，不是值得我們花這麼多時間卡關的地方，盡快讓法案通過比較重要。

10、我國原先預於外籍專業人才延攬及僱用法中新增「實習簽證」之制度，但鑑於保護本國勞動市場之原因，最後版本將此制度刪除，請問您對於開放實習簽證的看法為何？

現在在學的大學生來台灣實習其實已經行之有年了，現在在台灣在學實習的人大概只有 500 個人左右，人數不多問題不是很大，政府機關通常都會核准。對台灣公司來說實習是蠻新奇的事情，但對其他國家而言，許多國家都有畢業後實習的制度，外籍生也可以來，台灣限制了這一塊我覺得有點可惜。我個人對實習有非常矛盾的心態，因為在美國的話，實習是對於有錢人的孩子找到好工作的管道之一，但實習常常不給薪水或是薪水很低。很多工作都要求要有一兩年工作的經驗，但在大城市的生活費非常高，沒有父母的資助，孩子很難靠自己了力量在大城市用實習的薪水生活，這是會有公平性的問題。當然實習也需要注意剝削的問題，很多實習工作沒有保障實習生的勞動條件，我也可以了解政府對於開放實習簽證的疑慮。但如果要吸引外籍人才，你比較容易吸引到的是年輕的族群，但台灣兩年工作經驗的規定又成為他們來台灣的阻礙。所以不管是開放實習，或是拿掉兩年工作經驗的規定，如果能讓年輕人更容易能夠來台灣工作個一兩年，對於台灣要吸引人才是會比較容易的。台灣常常有防弊的心態，擔心大家會想要做壞事或鑽漏洞，我覺得台灣政府跟民間真正擔心的是會有東南亞國家的人透過這樣的方式大量來到台灣做低階甚至是勞動方面的工作。我覺得這方面的配套很簡單，你可以對每個國家的實習名額設定配額，也可以限制特定學校的學生才能透過實習的名義進來，這都是可以解決問題的方法。但像這次最大的反彈是希望完全不要有畢業後的實習，我覺得是有點可惜的，因為這也跟世界的潮流不一致。所以如果能夠透過設定配額、資格門檻這些方法稍微開放一些，讓大家看到情況其實不會像大家所想的這麼糟糕，那也許未來更有機會可以做到更進一步的開放。我覺得透過評點制方法進來台灣的人種類有點單一，幾乎都是華人，很少有本地的泰

國人或印尼人等等，所以如果他們比較好的大學的畢業生能夠來台灣實習的話，的確是會對台灣新南向政策會有幫助的。

11、對於將來取得永久居留之外籍人士將可納入勞退新制，在肯定此法律之餘，您認為這項規定有無其他可以改善的地方？

而這個法條對希望留在台灣的外國人來說是比較重要的，如果想要吸引外國人的話，這塊是比較還好的。從心理層面出發的話，你在台灣待的越久，就會越發現有很多地方對外國人有不平等的待遇。永久居留的外國人同樣有工作、繳稅，但卻沒辦法享有相等的福利，所以我覺得這個法條對外國人比較偏向象徵性的意義，求的是一個公平，不是想要搶台灣人的資源，是希望能夠排除掉任何台灣制度下的疏忽，疏忽掉對這群人的保障。但的確這個法條對於高收入的外國人說，意義其實不大，因為他們的公司付給他們很好的退休福利。對我們來說，永久居留許多國家而言算是準國民的身份了，除了政治權的部分之外，其他權利也都是跟公民差不多的。

12、對於新法律針對外國特定專業人才首次核准來台工作所提出的課稅優惠規定有何看法？此優惠是否能確實成為吸引人才來台之誘因？

我覺得影響應該是蠻少的，實際上如果是外商引進外籍主管的話，他們的勞動契約裡面會有所謂的 tax equalization 機制，讓你要付的稅是跟你在你自己的國家一樣的，讓你的實質收入是一樣的。我看到比較多的是台灣本土的公司有時候會引進一些人才，我覺得這些人剛開始的時候可能對台灣的稅制不是這麼清楚，所以剛進去第一年以非居住者名義被扣 18% 的稅，但到了第二年卻被扣了 40% 的稅的時候，可能就會讓他們覺得想要離開，所以這個新法也許對他們而言會成為吸引力。

13、認為新法的修訂對於留才及吸引人才有何幫助？台灣對於開放外籍人才這方面的態度仍然趨向保守，您對於未來我國吸引外籍人才相關政策有何建議？

其實國發會當初在草擬這個法案的時候，他們知道沒辦法降低聘僱的門檻，所以他們轉而將重點放在留才這個部分。攬才的話我覺得最重要的當然是薪資，還就是要對正確的人傳達有關台灣的資訊。可能會來台灣的人：年輕人、在中國待了一段時間但想離開的外籍人士等等，這些人也許不一定會回到自己的國家，所以是可以吸引來台灣的。西岸因為舊金山這些地方生活都變得太貴，聽說 Google 有一個世界輪調的制度，聽說台灣辦公室是蠻搶手的，所以我覺得那邊的人也可

以吸引過來。但我覺得像是薪資或是吸引特定族群，這方面就可能不是法律能夠解決的問題了。這個法律當然是一個里程碑，Forward Taiwan 也有其他議題要繼續處理。這次修法沒提到的，我們現在外籍人士在台灣遇到比較重要的一個問題比較是 Credit Discrimination 信用歧視，有很多外國人是沒辦法在台灣申請到信用卡的，更不用說房貸，我們希望台灣的金管會能夠有一些調整。另外一個是外籍人士最關心的雙重國籍的問題。雖然去年國籍法有開放一點點的外國人能夠擁有雙重國籍，但只有很少數的人有辦法申請。台灣的規定很特殊，本國人民擁有第二國籍時不需要放棄台灣國籍，但外國人如果要規劃台灣的國籍，卻必須放棄自己本國的國籍，這是很矛盾的。你申請永久居留後再一段合理期間之後，我們的倡議目標是五年，也就是說在你拿到永久居留十年後，就可以規劃台灣的國籍，不需要額外提出什麼對台灣有特殊的貢獻、證明自己價值的文件，這對外國人來說是很重要的議題。剛開始政府對永久居留的態度也是非常保守，但幾年下來政府在許多地方做各種調整，讓可以申請的人越來越多，我們希望雙重國籍也可以透過類似的模式，讓大家慢慢習慣，一步一步來。還有另一方面就是，其實對我們 Forward Taiwan 而言，我們從來沒有要求過任何稅制上的優惠，我們覺得這跟我們的主張是有違背的，我們追求的只是讓有資格的人也能享有同樣的國民待遇而已，不希望因為我們身份的不同而獲得額外的優惠，下面這些例子也是一樣。但另一個讓外國人感到納悶的規定是在公立幼兒園抽籤的部分。我們都知道大城市的公立幼兒園數量都是不夠的，都需要抽籤。台北市是將弱勢族群放第一順位，外國人跟一般國民放在相同的第二順位，但新北市卻是將外國人放在本國人之後的順位，如果本國人抽完簽有剩下的才會再開放給外國人，我們覺得這不太合理。或者像是大眾交通工具的老年人交通優惠，目前對於取得永久居留資格的外籍老年人是而言，是沒辦法享有敬老票優惠的，雖然之前監察院也有對這種情形糾正過高鐵，但卻被高鐵以某些國家沒有如此的福利而拒絕。一樣，這不是要搶什麼福利，是基於大家都有繳稅，但只是身份上的不同就有如此的差別待遇，不僅不合理，也失去對長輩的尊重。所以這幾個議題大概是我們未來比較需要去努力的部分。基本上我們希望這個新法解決的問題他大部份都有解決到了，所以我們覺得他 not perfect, but good enough!

受訪者 D1 [政府機關代表]

服務單位：國發會人力發展處

1、您認為在提出新經濟移民法草案以前，我國目前人才聘僱審查標準最大的問題是什麼？（太嚴格？太模糊？沒有一定標準？）

目前最大的問題應該是沒有將人才分級。我們是一直到最近的外國人才延攬及僱用法才有特定專業人才，那在以後新經濟移民法裡面，又有要新開闢一個中階的技術人力要怎麼去引進跟留用。所以人才的聘僱標準應該是要分成不同的層次。特定專業人才的八大領域裡面，每一種領域都有它的標準，然後還有月薪16萬的標準。這個薪資標準對外國特定專業人才要進來，其實滿簡單的。因為這個16萬我們當時訂的時候，是在我國的所有外籍專業人才裡面，他的薪資只是中位數而已。所以現在的申請案，大部份都會用16萬的條件進來，因為他們覺得這個是最簡單去證明他是個人才的方法。那如果是外籍專業人才，就是我們俗稱的白領，我們一直用的都是47971的標準，這個標準是民國93年，那時候的外國專業人才裡面的平均薪資。可是到現在，他們的平均薪資已經到了6萬6千多了。所以這個薪資門檻對於他們要來的話，應該是很容易的。

其實現在就服法裡面就有規定啊，他不一定要大學畢業，他如果是自學，然後是學有專精，經過一定的評鑑，那個部分是在申請的時候勞動不會去看他的條件。那個是一個但書啦，一個例外，本來其實就有這一條路了。

但之後我們外籍白領之後也要走評點，所以之後會變成說，他如果沒有大學畢業，那部分沒分數也沒關係，他可以靠其他的。所以這就是評點制的好處，他可能不見得符合學歷、工作經歷、薪資，這三著不見得全部都是必要門檻，你可以用其他長處去補短處。但當然薪資的配分會是最高的，因為我們怕說會取代我國的勞工，如果他們的薪資很低，那就喪失了開放的意義了。所以我們會覺得說，如果企業真的覺得薪資不是問題，遇到很優秀的人才，但學經歷不符合標準，還是有機會可以進來，所以評點就是可以給予這樣的彈性。

2、僑外生評點制並沒有設定薪資標準，是否會造成同工不同酬的現象？又或者會造成排擠本國青年工作的可能？

為什麼會有企業反應47971太高了，因為有很多部分是因為僑外生。僑外生他們是因為有母語的優勢，不然他們在台灣就學，其實教育程度跟專業能力跟本國的年輕人應該是差不多的，但他們只是說因為他們有母國那邊比較熟悉的背景，還

有語言的優勢。可是業者會覺得說，同樣是大學畢業，為什麼要花比較多錢去僱用他們？所以後來我們才會推動評點制。評點制之前我們那時候還有一個過渡的做法，就是把薪資門檻降成37619，然後之後又覺得說，有這樣的門檻在，還是會有企業覺得高。可是你用單一的薪資門檻又不能去顯示他比較特殊的地方，所以我們後來才規劃出評點機制。這個推出來之後，本來僑外生一年留下來2.300個，後來一年有8.900個，現在一年已經有快2600多了，將近一年僑外生畢業人數的一半。規劃這個的用意是為了讓企業能夠僱用僑外生試看看，去幫他打國際市場，所以我們其實是覺得有必要啦。只是現在外界會有一些檢討，因為僑外生現在的薪資越來越低，大概降到31.32k左右。所以我們會覺得說，是不是要規劃一個，讓他們在進用一年，還是三年以後，是不是要回到某個薪資才行，不過這個我們還在討論。他用別的条件進來，就是要47971，可是從僑外生這個制度進來的卻沒有薪資門檻，所以這樣真的是企業在佔這些人的便宜。我們才會認為說，僑外生進用的時候，標準可以寬一點，但在一段時間之後，要讓他回到該有的市場水準。所幸是說，在未來新經濟移民法裡面，有要求中階那塊薪資要到41k，所以以後的僑外生評點一定會被影響到，我們會馬上接著去檢討這個部分。然後我們外籍白領的部分，也正在規劃希望把它提高到52k。所以這樣帶就是一個52k、一個47k、一個41k，大概是這樣的規劃。

3、請問在提出新經濟移民法草案以前，我國在永久居留及歸化申請的相關規定上，是否過於嚴苛？

新經濟移民法對於永久居留的改變：我們認為這些外籍專業人士，他甚至到了公司，他常要被派出國，他每年不一定會在台灣待到183天。所以我們把它的規定改成平均的概念，只要你5年內，每年平均在台灣居留天數有達到183天就可以了。那另外就是，如果他是高級到我們特定專業人才，就是申請就業金卡那個部分，那就是3年就可以取得永居，不用到5年。還有就是在一般的外籍專業人才的部分，如果有在台灣讀碩博士學位的，他們也可以折抵，碩士可以折抵1年，博士可以折抵2年。其實大部份的國家都是沒有把就學算在計算裡面的，但我們很棒的是還有把這塊納進去。

4、請問為什麼我國有許多法規施行的細節沒有公開透明的管道讓外籍人士知道？

ex：簽證轉換、居留證延長的那段時間也算入5年居留日內

那個叫前一段居留事由的延長，譬如說你唸書，畢業後你要工作，那你會有一段尋職期，那那段尋職期你用什麼事由居留，就是用本來的身份。如果你是工作跟工作的轉換之間的尋職期，那你就是用原本工作的身份去延長，然後還可以再銜接。所以這段是可以算進合法居留的，因為算是經過我們同意，他可以留下來尋職的。因為這個的解釋並沒有在本法裡面，所以可能是在其他繞著法令的解釋，或是另外的函示裡面才出現。但因為我們是了解法令的人，所以我們看到法令就會知道，雖然沒有明示，但這個部分是沒什麼問題的。但可是這個東西，應該是需要出現在他們網站的Q&A裡面才對，雖然說法令裡面沒有明文寫。但因為尋職期以前只是一個過渡，他們是以後要修入出國移民法，所以以後應該也會把這個放進去，在公告的時候，他們就會有這些相關的。未來考慮要把尋職期的半年延長到一年，是他們最近要公告的，但是他有沒有辦法寫到這麼細我可能沒辦法確定，我會再跟他們追蹤一下。

5、請問就業金卡的適用在未來有沒有可能擴大到讓一般外籍專業人才也能適用？

因為就業金卡是針對外國特定專業人才，我們就業金卡就等於是新加坡最高級的個人化就業準證。新加坡也不會把他的PEP往下拉到讓所有的外籍專業人才都適用。我們就是要保持它的特殊性，才会有吸引力。就像我們剛剛談的，我們針對外籍白領的放寬跟規劃，是有他的考量。所以我們不會說把所有的一切都變一樣。但至少永久居留資格取得方面有放寬了，這樣以後要拿到自由轉換工作的權利就更容易一點了。

6、請問您認為若未來要繼續推動實習簽證，應如何確保不會發生企業界此僱用低薪白領外勞的情況？

這塊被拿掉真的很可惜。因為實習簽證就是不一定要受僱才能來，他可以來了先試試看，這對於我們吸引一些年輕人才真的很有吸引力，但真的沒辦法，立法院那裡還有很多的疑慮，只好先刪掉，讓其他法律先通過，我們未來會再適時地把他提出來。現在既有的規定是針對外國在學的學生，你可以跟經濟部投審會來申請短期的實習簽證。可是我們想推的實習簽證是希望連畢業後兩年內的人都能過來。其實那部份才是我們主要想吸引的人。因為如果是學生，他實習結束後還是得回去繼續讀書啊，那他們回去以後就不見得會再過來這裡。那現在這個我們是

希望可以給那些畢業以後的人實習簽證，讓他們實習後覺得喜歡，還有企業也有僱用意願的話，那馬上就可以留下來了，我們覺得這個才是最好抓住他們的機會。立法院主要的疑慮是怕打黑工啦。（未來如果想繼續推動，要如何解除立法院的疑慮？）這個部分我想，除非是國內企業他們有很大的要求的聲浪的時候。因為如果說你又去訂所謂的實習薪資門檻，那就喪失了實習制度的美意。因為我們本來有規劃一些配套因應措施去保護這塊。必須是說，實習簽證的人做的工作跟正式員工做的必須是不一樣的，然後實習裡面學習是很重要的一部分，而且公司裡面要有人來帶他。所以像這樣層層的限制之後，如果立法院還要求要符合市場的薪資，那雇主就會覺得說，我直接僱用他就好了，為什麼還要讓他來實習。我覺得這是雙方歧異最大的就是針對這個薪資的問題。但其實其他的我們都有要求到了，也有參考綜合各國的規定了，然後也有把他訂出來，可是最大的問題還是在薪資。因為立委怕他們用這個管道進來打黑工，影響我國年輕人的就業。

7、隨著新經濟移民法草案的提出，請問您認為未來我國相關法律政策還有哪些部份可以改善？

因為其實新經濟移民法包含了很多法令的修正，包含就服法、入出國移民法、國籍法、還有一些類國民待遇的規範，當然還有很多。所以我們這次比較像是一次修，用特別法的方式，把這些法令該修的部份，一口氣朝同一個方向來修。我們目前有在討論針對健保那塊的規範，目前我們在新經濟移民法裡面沒有提出來，我們想說看是不是要再把他加進來，如果沒有加進來，那之後可能就是要再修健保法。健保的部分就是一些身份轉換的健保制度，還有必須要等待6個月的那個部分，像是有一些投資居留的業主，他其實就是各國跑來跑去，但他一直打不到5年居留每年183天的標準，所以一直沒辦法拿到永久居留、加入健保。那他們就會覺得很奇怪，我在台灣投資了幾十億，竟然連健保都沒有，到底台灣在防什麼？所以這部分是比較大的問題是因為考量到我們國人退休以後出國，如果出國回來他就必須也要等待6個月。這就是怕說大家都不繳健保，等到有需要的時候才回來，然後又不用等待6個月，那他們每次回來就是看病，或者是說生了重病才回來，就會耗費我們很多的保險資源。而且他們可以出國就停保，停保不用繳保費，等到回來了又可以開始繳開始用，這個對保險制度是很大的傷害，所以這個在保險上是一定要有的機制。但你對於這樣子特定的特殊外籍人士裡面，有一些人我們可能要給他比較大的誘因。因為他們並不是為了來台灣看病，或是帶病

投保這種風險性高的類型。他其實就是很正常的像是就業金卡持卡人，他就是個在國際上跑來跑去的人，他很難在一個地方連續待 6 個月，所以我們會覺得說這對他們來說是很困難的，6 個月裡面不能超過 30 天不在台灣，很困難吧！所以我們又要他們來台灣當這麼高端的人才，那我們就要考慮到他們這樣子移動的特性，跟一般人才是不一樣的。那既然要吸引他們，相關的措施就要配合他們。所以這個是我們現在有在規劃的部分。

8、我們目前有沒有一個可以提供外籍人士查詢居留天數的系統？

這個要跟移民署個案申請，去個別查他個人的居留的歷程。

