

國立政治大學勞工研究所

碩士學位論文

跨國移動勞動者勞動權益保障之研究

A Study on The Labor Right Protection of Transnational Migrant Workers

指導教授：成之約 博士

研究生：李偉銘

中華民國一〇四年六月

摘要

目前世界上遷徙勞工模式，以南-北遷徙模式為主，而輸入國則為北美地區或歐盟，主要從事高科技業、製造業、服務業或低技術工作。對於遷徙勞工之保障，不論是國際勞工組織、世界人權宣言、歐洲人權公約或經濟社會暨文化權國際公約，都認為對於移工不能有所歧視，其勞動權益應給予與本國勞工相同之對待，因此，對於工作機會及日後的退休生活皆應給予保障。例如國際勞工組織第157號公約認為各會員國應在有關會員國雙方協定之條件下，依照有關履行義務之雙邊或多邊協約，履行其應有義務。而協約內容，應可包括互惠之規定、適用人員種類或各會員國之社會安全機構之合作。

觀察各國作法，國際中對於專業技術承認，主要為證照及學歷認可，分為國與國間承認或民間承認兩種型態，前者多為自由貿易協定，後者則為相關公約。以美國自由貿易協定為例，除了在協定條文中承認協約國教育或相關工作經驗，對於承認之細節，則規範於附則中，包括教育、考試、工作經驗、工作倫理、專業技術發展及再認證，並且於每三年檢討承認之標準與程序。民間承認則可分為學歷承認及專業技術承認兩種公約，其共同點在於皆希望能建立可比較之認證判斷標準、政策及制定程序。本研究認為，簽訂專業技術承認前，應分析個別行業或職業之整體培養過程，此外，專業技術承認首先要做市場調查，其次則應朝向更細部規範，例如簽定後要做定期意見交流及分享認可方式之判斷標準，才能達到教、訓、檢、用合一之精神。最後，本研究亦認為，專業技術承認不會是吸引外國人才流入之主要原因，而是要積極處理勞動條件、產業結構或教育體系問題。

社會安全協定方面，可分為單國自行規範、雙邊協議或多邊協議等作法，移工消除雙重繳費及年資合併則規範於國與國之間之社會安全協定中。惟我國在協約簽訂尚在評估階段，故本研究建議，應檢討國內各種保險間之差異，之後才能針對社會安全協議之更種層次，與他國做協商談判。此外，假使考慮跟中國大陸簽訂社會安全協定，若能解決大陸勞工來台問題，則可積極與大陸簽訂社會安全

協定，以保障至大陸工作之勞工權益。對於協約談判時的合併要件，應以工作年資作為合併基礎，始能符合勞工保險之立法目的。此外，若與他國簽訂社會安全協議，應考慮是否有正式邦交關係，若無，則給付建議以一次金方式給予。最後，假使社會安全協議無法順利談成，可先規劃較彈性之移工權益保障政策，例如更彈性的給付方式或透過單國間的立法保障移工權益。

綜上，本研究之建議如下：

- 一、專業技術承認應著重於內容分析。
- 二、討論專業技術承認後之配套措施。
- 三、做好社會安全協定簽訂前之評估。
- 四、規劃社會安全協議以外政策。
- 五、考慮與中國大陸簽訂社會安全協定。

關鍵字：遷徙勞工、專業技術承認、社會安全協定

Abstract

The South-North is the main migrant patterns in the world, and most of them work in the North America or EU. For the protection of migrants, no matter in the ILO、Universal Declaration of Human Rights、European Convention on Human Rights or International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, all of them rule that any country or person can't discriminate against migrants. And must give them the equal opportunity to nations. For example, the convention(No.157) concern that members may give effect to their obligations by bilateral or multilateral instruments

In the worlds, most of countries make recognition of qualification through bilateral agreement or Free Trade Agreement, those recognition conclude the education、examination、experience、work ethics and qualification re-development. And through interview, most of experts consider that if we want to make the recognition of qualification, it must have full investigate before sing the agreement. In the end, the research suggest that the recognition is not the main reason to appeal to high skilled migrants, it's important to upgrade the work condition and education environment in Taiwan.

On the other hands, social security agreement can divide into unilateral、bilateral or multilateral agreement. But in Taiwan, whether sign the agreement with other countries or not, It must have full investigate also. Such as the financial problem or the different between all kinds of insurance in Taiwan must be solved. Furthermore, if we don't sign any social agreement with other countries, a flexible remittance from other countries is good policy substitute for social security agreement.

According to the above findings, we suggest :

1. Qulification recognition must focus on the details.
2. Discuss how to form a complete set after signing recognition.

3. To have a full investigation before signing social agreement.
4. To consider a policy for social security agreement.
5. To consider signing social security agreement with China.



Key words : Migrants 、 Qualification Recognition 、 Social Security Agreement.

目錄

圖目次	VII
表目次	VIII
第一章 緒論	1
第一節 研究背景與目的	1
第二節 研究方法	3
第三節 研究範圍與限制	4
第四節 名詞解釋	5
第五節 研究流程與章節安排	7
第二章 跨國移動勞動者國際權益保障概況	10
第一節 遷徙勞工之國際概況	10
第二節 遷徙勞工之概念與國際規範	13
第三節 專業技術承認	26
第四節 遷徙勞工之社會安全保障	32
第五節 本章小結	38
第三章 主要國家規範	39
第一節 增進專業技術人才之流動	39
第二節 各國社會安全協定規範	60
第三節 本章小結	82
第四章 訪談發現與分析	83
第一節 訪談問項與對象	83
第二節 訪談發現	86
第三節 訪談分析	102
第四節 本章小結	105
第五章 結論與建議	106
第一節 結論	106
第二節 建議	108
參考文獻	110
附錄	114

圖目次

圖 1-1 研究流程圖	8
圖 3-1 中華工程教育學會任務及組織沿革圖	45
圖 3-2 認證委員會組織架構	47
圖 3-3 五大認證領域範疇	48
圖 3-4 日本澳洲社會安全協議	73



表目次

表 2-1 長短期移動之核心概念比較	13
表 2-2 吸引人才之策略	31
表 3-1 華盛頓協約之歷史沿革	50
表 3-2 雪梨協定歷史沿革	52
表 3-3 都柏林協定歷史沿革	54
表 3-4 美國簽訂之社會安全協議	60
表 3-5 美國社會安全協定法律適用狀態	62
表 3-6 美國社會安全協定合併年資規範	67
表 3-7 澳洲簽訂之社會安全協定	68
表 3-8 澳洲社會安全協定合併年資規範	71
表 3-9 日本簽訂之社會安全協定	72
表 3-10 日本社會安全協定法律適用狀態	73
表 3-11 日本社會安全協定合併年資規範	78
表 3-12 歐盟移工法令適用情況	81
表 4-1 深度訪談架構	83
表 4-2 受訪者基本資料	85

第一章 緒論

第一節 研究背景與目的

全球化經濟中，除了資金在各國間迅速流動外，勞動者亦是如此。在跨國移動勞動者流動頻繁下，相關勞動權益、專業技術承認以及勞動者退休後生活保障，皆是需要重視的問題。勞動權益方面，勞動者至國外工作，可能必須忍受較本國工資或工時差的條件，且在人生地不熟的環境下，很容易受到不平等的對待；退休後保障方面，由於勞動者前往他國工作，於其本國的社會保險通常並無做任何加保動作，再者，社會保險之設計皆須要勞動者自行負擔部分金額，且退休金之請領，其計算基數為勞動者之投保年資，而通常勞動者之工作兩地之投保年資無法累計，故導致跨國移動勞動者在無法兼顧的情況下，被迫放棄一地之社會保險權益。最後，在證照制度方面，若能加速各國間之證照相互承認制度的建立，就能使跨國移動勞動者更順利的在各國間流動，而專業技術承認亦能減輕跨國移動勞動者之考照負擔。

承上述，在經濟全球化下，跨國移動勞動者之勞動權益將受到嚴重的考驗，因此，如何保障跨國移動勞動者之勞動權益變得十分重要。例如國際勞工組織(International Labour Organization, ILO)所訂定的七大核心公約(包括強迫勞動之禁止、結社自由、團體協商權保障、薪資平等對待、消除強迫勞動、禁止就業歧視、與童工之禁止)，另外，ILO 第 97、102、143 及 157 號公約皆提到遷徙勞工歧視禁止，或是專業技術承認規範。世界貿易組織(World Trade Organization, WTO)為了使貿易公平而要求各會員國改善國內之勞動條件。除了上述組織，亦有其他重要的國際人權文件，例如世界人權宣言(The Universal Declaration of Human Rights)和國際經濟、社會及文化權利公約(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)。而世界人權宣言第 22 條更明白揭示：「凡人為社會一分子，皆應享有社會安全權，經由國家、政府、國際合作方式，尊嚴地獲得經濟、社會與文化權利，以及人權的健全發展」，故跨國移動勞動者之勞

動權益亦必須包括在內。在實務方面，美國自 1978 年起，與其他國家簽訂有國際社會安全協定（International Social Security agreements），也就是所謂的「通算協定」（Totalization agreements）。此種協定是為了跨國工作者，可以透過二個國家之間社會安全的協定，免除雇主或受僱者重複投保與重覆繳交社會安全稅的問題。此外，跨國移動勞動者可藉由此協定，在保險年資符合退休規定時，享有老年給付保障。

綜上所述，本文之重點在於探討如何保障跨國移動勞動者之勞動權益，而該「勞動權益」之內容，本文亦從「勞動權益本質」、「社會保險保障」以及「國際專業技術承認」等三面向做討論。並藉由國際人權文件和國際上保障跨國移動勞動者之理念及實務作為探討基礎，最後瞭解我國在跨國移動勞動者保障這領域應努力的部分。

本研究擬達成之研究目的為：

- 一、 說明專業技術承認制度對於跨國移動勞動者之益處。
- 二、 瞭解跨國移動勞動者社會保險不平等之處。
- 三、 整理國際專業技術承認及社會安全保障實務，了解目前國際趨勢。
- 四、 針對專業技術承認及社會安全協議兩部分訂定政策建議。

第二節 研究方法

本研究採取文獻探討法及深度訪談法，以下分別說明之：

一、 文獻探討

本文將透過蒐集國際間專業技術承認以及社會安全協定之相關條文，例如自由貿易協定底下有關專業技術承認之規範或者是國與國之間社會安全協議之訂定內容。此外，亦蒐集國內外學者對於專業技術承認及社會安全協議之評論，例如 ILO 對於社會安全協議所規範之架構。藉由整合上述國內外規範條文及評論文章，以釐清日後我國之政策走向。

二、 深入訪談法

本研究透過結構式訪談(Standardized Interview)，詢問政府、學者及工會代表三方，對於國際專業技術承認以及社會安全協議之看法。例如國際專業技術承認以及社會安全協議簽訂前之準備程序以及簽訂後對於台灣之影響為何？並藉由政府、學者以及工會代表之回答，提出台灣日後國際專業技術承認以及社會安全協議之政策建議。

第三節 研究範圍與限制

本研究之研究限制如下：

- 一、 本研究欲探討之社會保險，其範圍限定在老年給付(old-aged benefit)之部分。
- 二、 本研究欲探討之證照制度乃先從我國已簽定之專業技術承認實務作為研究範圍，即專業技師之專業技術承認。
- 三、 本研究蒐集之社會安全協議資料，為各國法條內容，尚無法涉及到各國簽訂前之準備及社會安全協議給付狀況。
- 四、 本文題目所稱之「勞動權益」，為最根本之權益問題，故為上位之概念；而接著論述之退休保障和專業技術承認，係本文認為其在跨國移動勞動者勞動權益中，對其生涯保障和國際移動之可能性，影響深遠，因此再進一步的探究此兩部分。而其他相關勞動條件，例如工資或工時則不在本文所討論之範圍內。

第四節 名詞解釋

一、 跨國移動勞動者(Transnational Labor Force Migration)：

遷徙勞工(migrant worker)之定義，乃「人們出自自身利益，從一國移動至另一國家之情形」(ILO)。聯合國(2005)對於遷徙勞工之定義，為「人們在非自身國家中工作，賺取報酬，而該定義包括合法和非法之遷徙勞工」。OECD(2003)則認為遷徙勞工乃「外國人在工作國政府允許下，從事賺取報酬的工作，工作期間將依外國人所能從事的工類型而定」。本研究所欲探討之「遷徙勞工」，不論其是否在國外停留多長的時間，只要最後沒有要移民的意思，且至他國工作乃為了賺取報酬，都算在本研究之範圍內。

二、 勞動權益(Labor Rights)

勞動權益可分為個別勞動權益和集體勞動權益，個別部分包括最低工資、工時、工作環境或退休等部分；集體部分則包括團結權、協商權及爭議權。因此，勞動權益之概念可說是包括所有勞動者權利。

三、 自由貿易(Free Trade Agreement)

意指兩個或兩個以上的經濟體或主權國家，藉由降低彼此關稅、或減少其他規費，或排除妨礙彼此進行自由貿易的障礙，進而促進彼此貿易活動之協定，依其促進經濟整合程度，又可分成「優惠性貿易」、「自由貿易區」、「關稅同盟」、「共同市場」、「經濟同盟」等型態。(國家發展委員會，2015)

四、 社會保險(social insurance)

社會安全乃透過政策使社會成員們能在面臨經濟和社會貧困時，例如因生病、生育、職業傷害、失業、老年或死亡時，能夠有所保障。(ILO,1984)

五、 社會安全協定(Social Security Agreement)

提供移工至他國工作時之保障，通常由兩個或兩個以上之國家基於互惠(reciprocal)基礎，並且使移工及其家庭能夠獲得任何國家之社會安全給付，此外，

協約亦可避免移工同時於兩個以上國家繳納社會保險費用。(Franssen,2006)

六、 專業技術承認(Qualification Recognition)

專業技術承認之目的在解決勞動市場中，供給與需求之問題，其亦可稱作國外技術承認(foreign credential recognition)，乃評估他國取得專業技術或證照時所需之知識、技術、工作經驗或學歷之過程。(Elgersma,2012)

七、 專業認證(Professional certification)

專業技術人員指的是一群在專業、管理及技術上的專家，但它並不是一個同性質群體，故無一致之概念(Salt，1997：5-6)。專業認證，其內涵不僅只是國與國之間對於證照之認可，其更涉及到當地勞工之就業權益是否受到影響。與專業技術承認相關的，乃學歷或相關文憑之國際承認。(汪利兵和梁金慧，2005，頁82)



第五節 研究流程與章節安排

一、 研究流程

本文擬先從國際中，曾針對勞動權益概念定義或規範之組織及文件做介紹，並藉由上述之定義及概念，審視各個勞動權益相關名詞之文獻，以更深入瞭解各個名詞之意涵。接著，即討論國際上對於跨國移動勞動者權益保障之實務，以及目前國際上跨國移動勞動者之現況，此外，亦說明我國對於跨國移動勞動者勞動權益之保障。再明白文獻和國際實務做法後，本文將再以個案深入訪談之方式，希望能藉著訪談過程，發現文獻、國際實務和我國對於跨國移動勞動者勞動權益有探討不足或尚未保障之部分。最後，基於上述之文獻探討、實務介紹以及訪談發現，給予建議。下圖 1-1 為本報告之研究流程圖：



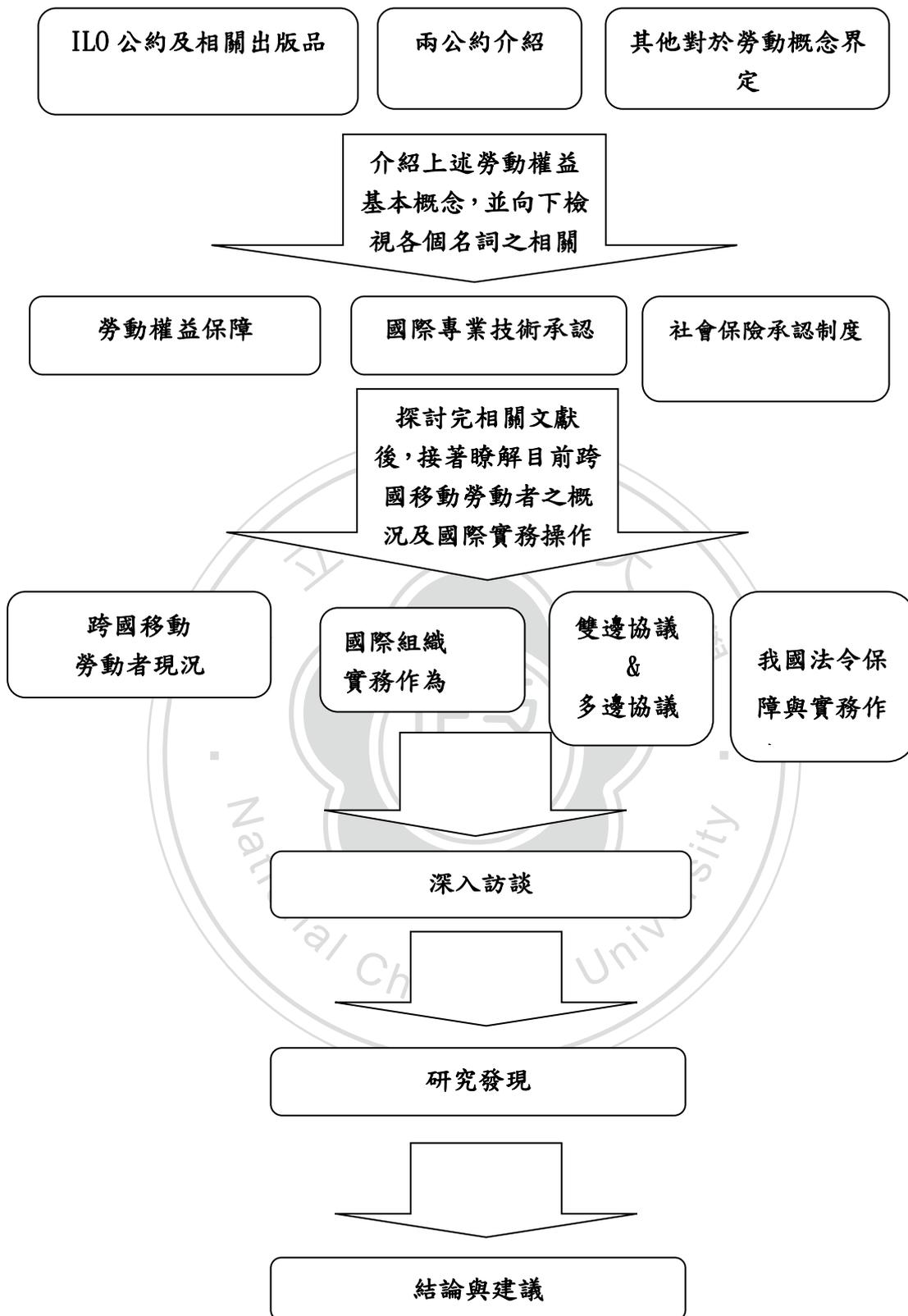


圖 1-1 研究流程圖

二、章節安排

第一章「緒論」，乃針對本研究之研究動機、目的、研究方法、研究流程、研究限制以及相關名詞做解釋。

第二章「遷徙勞工國際權益保障概況」，乃整理國際勞工組織、聯合國或世界移工組織對於遷徙勞工規範，以及世界人權宣言、歐洲人權公約或經濟社會暨文化權國際公約對於遷徙勞工之保障。

第三章「主要國家規範」，乃蒐集美國、日本、澳洲及歐盟對於專業技術承認或社會安全協定之相關條約。

第四章「訪談發現與分析」，透過訪談政府、學者及工會代表，對於我國日後專業技術承認以及社會安全協定之政策做建議。

第五章「結論與建議」，則整合上述國際間規範以及訪談者之建議，歸納出我國日後之政策走向。

第二章 跨國移動勞動者國際權益保障概況

第一節 遷徙勞工之國際概況

關於目前全球遷徙勞工概況，根據國際勞工組織(International Labour Organization)網站上之統計數據(ILO,2013)，截至 2013 年止，國際間遷徙勞工數量從 1990 年之 154 百萬人，成長至 232 百萬人，且從 2000 年至 2010 年止，每年大約成長 2.3 個百分比。從遷徙勞工居住地區來看，136 百萬之遷徙勞工居住於北半球；96 百萬人居住於南半球，此外，北半球遷徙勞工百分比，從 1990 年之 53%，成長至 2013 年之 59%。目前國際遷徙人口來看，超過 9 成以上遷徙者以工作為主要目的。

歐洲、亞洲及北美洲為大多數遷徙勞工之居住地，其中，大約 72 百萬遷徙勞工居住在歐洲，71 百萬遷徙勞工居住在亞洲以及 53 百萬遷徙勞工居住在北美洲。若從國家來區分，遷徙勞工大約居住在十個國家，分別為美國、俄羅斯、德國、沙烏地阿拉伯、阿拉伯聯合大公國、英國、法國、加拿大、澳洲及西班牙。從性別區分，女性遷徙勞工約佔 48%，且根據地區來看，52% 女性遷徙勞工居住於北半球，43% 女性遷徙勞工居住於南半球。

遷徙勞工之遷徙模式可分為南-南、北-北、北-南及南-北等四種模式，其中以南-南佔 36% 為最高，其次為南-北 35%、北-北 23% 以及北-南 6%。且從 1990 年開始，南-北模式為主要之遷徙模式，但南-南亦為主要之遷徙模式。因此，從 1990 年至 2013 年止，南-北模式之遷徙勞工，從 40 百萬人，成長至 82 百萬人。且在同樣期間，南-南模式之遷徙勞工，從 59 百萬人，成長至 82 百萬人。其中，南-北模式遷徙勞工佔 54% 之成長比率；南-南模式遷徙勞工則佔 31% 之成長比率。

從生長地區區分，80% 之遷徙勞工出生於北半球，且亦於北半球工作；但於南半球，僅有 50% 之遷徙勞工留在南半球工作。此外，大多數遷徙勞工出生於歐洲、亞洲或大洋洲，則偏向留在出生區域工作。舉例來說，58 百萬遷徙勞工出生於歐洲，其中 38 萬人(65%)居住在歐洲；92 百萬遷徙勞工出生於亞洲，其中

54 百萬人(58%)居住在亞洲；1.9 百萬遷徙勞工出生在大洋洲，1.1 百萬(58%)居住在大洋洲。從年齡區分，每八個遷徙勞工中，就有一位年齡介於 15-24 歲之間。

740 百萬遷徙勞工因尋求更尊嚴之工作或更好生活，而更換工作。此外，21 百萬遷徙勞工受到強迫勞動或人口販運，其中 9.1 百萬遷徙勞工因工作而移動。最後，遷徙勞工若向第三方借錢，則將面臨強迫勞動之風險。

另外，根據亞太移工委員會(Asia Pacific Mission for Migrants)的統計(2013,APMM)，有 12.5 百萬的遷徙勞工來自東南亞國協國家，大多從事非技術性工作，例如女性從事家事服務、男性則為營造業工人和農業部門僱員。北美地區中，美國為全世界人口遷入最多的國家，在 2010 年美國大約有 43 百萬的遷徙者，大約佔美國總人口 13.5%，大多來自墨西哥、中國、菲律賓、印度和波多黎各，大多從事建築業、食品服務業及農業，其中 23%之移工從事科技業或高技術製造業。從地區來分，移工來自亞太地區大多從事高技術產業或製造業；若來自拉丁美洲，則多從事低技術工作。最後，在歐盟內，遷徙勞工在就業市場中的工作，隨著主要取決於性別。25-54 歲的男性移工，主要從事製造業、營造業、批發或零售部門；而 25-54 歲的女性移工從事醫療(human health)、社會服務、批發、零售、製造業或家事勞動等工作。在家事勞動工作中，有 10%的女性移工從事此份工作，而本國女性僅有 1%；同樣地，男性移工從事營造業的人數是本國男性勞工的 1.4 倍。此外，移工比起當地居民有著高失業率及較低收入。

臺灣方面，根據內政部統計處(2015)之數據資料，截至 103 年底在我國外籍人士(不含大陸人士)共計 80 萬 1 千人，82%來自東南亞國家；持居留簽證者計 66 萬人，持停留及其他簽證者 14 萬 1 千人；與 102 年底相較，在我國外籍人士增加 7 萬 6 千人，其中以持居留簽證者增加 6 萬 8 千人最多，主要為外籍勞工之增加。

同期在我國外籍人士以外籍勞工 55 萬 2 千人占 68.9%最多（主要分布在桃園市、新北市及臺中市），與 102 年底比較，外籍勞工人數增加 6 萬 2 千人或 12.8%，其增加人數為產業外籍勞工占 84.3%，社福外籍勞工占 15.7%。

按國籍分，外籍勞工以印尼籍占 41.6%、越南籍占 27.3%及菲律賓籍占 20.2

%較多；與 102 年底相較，以越南籍增加 2 萬 5 千人，菲律賓籍增加 2 萬 3 千人之變動較大；在我國尚未歸化取得國籍之外籍配偶以越南籍占 36.6%最多，泰國籍占 14.6%次之，與 102 年底相較，以越南籍減少 1 千人減少最多。

最後，就近 5 年之居留人數變動觀察，外籍勞工之原屬國籍以泰國籍者比率大幅減少 9.8 個百分點變動最大，印尼籍者則持續呈逐年增加趨勢。



第二節 遷徙勞工之概念與國際規範

一、 遷徙勞工概念

遷徙勞工(migrant worker)之定義，根據 ILO 第 143 號公約，乃「人們出自自身利益，從一國移動至另一國家之情形」，另外，此號公約認為邊境勞工(frontier worker)、自由業者、藝術家、海員(seamen)或接受特殊教育訓練之人員，不在遷徙勞工之範圍內。聯合國(2005,p25)對於遷徙勞工之定義，為「一個人於他國致力於獲致報酬之活動，」。Lemaitre(2007,p2)整理 OECD 對於遷徙勞工之定義，認為遷徙勞工可分為長期移動(permanent migration)和短期移動(temporary migration)。

Bell(2000,pp.97-98)則贊同 OECD 之看法，認為區分長短期移動之方式，在於短期移動為任何形式之移動，但不包括持續性、永久性或甚至是取得移民權利。下表 2-1 為長短期移動類型區分：(Bell, 2000, p.99)

表 2-1 長短期移動之核心概念比較

	移動類型	
	長期移動 (permanent migrant)	短期移動 (temporary mobility)
定義	取得永久居留權	移動期間不固定
核心概念(key concepts)		
是否有日常住所(usual residence)	不可或缺之概念	非必要概念
是否回去母國(return)	不打算回母國	會計劃回去
核心面向(key dimensions)		
期間(duration)	持續居住(lasting relocation)	會改變停留期間
頻率(frequency)	較小	較大
週期性(seasonality)	較小	較大

資料來源：Bell, 2000, p.99

如上所述，短期遷徙勞工並不會永久的待在某一個工作國，除了在結束工作後，回到原生母國外，也有機會到其他國家工作。因此，短期遷徙勞工之分類，還包括了 return worker 和 circular migration 兩種類型。Return worker 之意思，乃遷徙勞工結束工作國之勞動契約後，而回到原生母國。其回去的原因，包括：1. 無法融入工作國之文化、2. 較偏好原生母國之生活、3. 達到設定之儲蓄及 4. 原生母國有和工作國類似的工作機會(ILO, 2010, pp.51-52)。

整理國際勞工組織(ILO)、聯合國和 OECD 對於遷徙勞工之看法，可發現，其定義皆大同小異，即勞動者至他國工作，賺取報酬的行為，皆可認定屬之。

綜合以上討論人口之移動頻率和遷徙勞工定義，本研究所欲探討之「遷徙勞工」，不論其是否在國外停留多長的時間，只要最後沒有要移民的意思，且至他國工作乃為了賺取報酬，都算在本研究之範圍內。

二、 國際相關勞動組織與文件(包括 ILO 公約、建議書；兩公約； 人權宣言；其他相關國際組織)

(一) ILO 公約與建議書

在全球化經濟下，在母國失業率或貧窮下，與發展中國家，需要非技術勞動力的情況下，許多勞動者和他們的家屬移動至其他國家，以追求更好的經濟社會條件。由於管理勞動遷徙(migration)是重要的，因此國際勞動會議(international labour conference)在 2004 年對於遷徙勞工提出保護措施，包括在全球經濟下，非拘束力(non-binding)之「多邊架構協議」以及更廣泛與適切地的標準。

基於上述理念，ILO 針對遷徙勞工提出了許多保障措施，相關公約和建議書包括 1949 年「遷徙就業公約」、1955 年「遷徙勞工保護建議書」、1964 年「就業政策公約與建議書」和 1975 年「遷徙勞工公約與建議書」。以下介紹此相關公約內容：

1. 遷徙就業公約(N.97)

遷徙就業公約(migrant for employment)在 1949 年 7 月 1 日通過，其目的在於要求國際勞工組織之會員國，提供移入和移出相關的保護政策、立法、勞動條件和生活條件保障(第 1 條)；提供的措施和機構服務，應是免費且適當的服務(第 2 條)。在會員國中的合法移民，不分民族、種族、宗教和性別，都不能給予低於本國民的待遇，內容包括工作報酬、社會保障和勞動者賦稅(第 6 條)。基於遷徙勞工可能會因為其他國家的勞動條件較佳，而選擇至另外國家工作，因此該公約要求會員國之國家間，要相互合作，以避免遷徙勞工在遷徙過程中，增加額外負擔(第 7 條)。又遷徙勞工若抵達工作國時，因疾病或工傷事故，而無法繼續工作時，除非有國際協議或該會員國有拘束力，否則該遷徙勞工不得被遣送回母國(第 8 條)。本公約所稱之遷徙勞工，係指以受僱於人為目的而從一國家移在另一國家之人員，並包括任何通常獲准就業而入境之人員(第 11 條)。

2. 遷徙勞工保護建議書(R.100)

該建議書於 1955 年舉行並制定，其中分為六個部分，包括「定義」、「遷徙勞工就業之自身與家庭保障」、「針對遷徙勞工與其家庭之政策設計」、「遷徙勞工之就業保護」、「遷徙勞工之安定」和「建議書之運用」。

首先在定義方面，該建議書希望各會員國在發展經濟時，應使遷徙勞工和其家人能感受到工資或生活負擔需求的保障(第 1 條)。在會員國工作的遷徙勞工，除非有法律或其他的權利保障，否則不能被理解為有權進入或停留在會員國內(第 3 條)。建議書的內容不含任何歧視，且會員國內，現行的法律、文化或協議，是比起本協議書內的條文，給予遷徙勞工更優惠的條件(第 4 條)。最後，任何對於遷徙勞工的歧視都應該被消除(第 5 條)。

遷徙勞工與其家庭之保障方面，應藉由國家或當地法律，以政府之間或其他機關約定之方式，並以保護遷徙勞工和其家庭為目的，來制定協議(第 6 條)。協議內容應確保遷徙勞工和他的家庭，能夠在遷徙勞工因不能勝任工作或送錯工作場所等情事發生時，有權利要求返回其母國(第 10 條)。另外，若遷徙勞工和他的家庭，沒有被雇主帶到原先所討論的工作場所或適當的就業場所時，其有權利

要求回其母國(第 11 條)。最後，對於遷徙勞工和其雇主之間的勞動契約，政府或雙方各自代表性機構，應該對該契約建立準則(第 14 條)。

政策設計方面，對於怯志(discourage)遷徙勞工，在設計相關保護政策時，應考量其在母國或居住社區之環境所帶來之影響，以改善生活條件與提升生活水準(第 16 條)。改善政策之內容，在遷徙勞工移出(emigration)地區，應包括創造新工作和新的收入來源；在遷徙勞工移入(immigration)地區，應透過更好的組織工作、訓練、機械化和在地環境，來擁有更多國際人力資本和增加生產力(第 17 條)。

就業保護方面，包括居住、工資、禁止歧視、工會組織自由、社會安全和勞工安全衛生。居住的安排應包括提供住所的標準，以及對於任何受薪階級工人，其薪資所能負擔的租屋金額(第 21 條)。工資方面，遷徙勞工應適用最低工資制度，使其能負擔最低生活之最低需求(第 23 條)。最低工資的制定應有著勞僱雙方之參與，且既使在雙方合約中表明排除最低工資，仍應強制遵守(第 26 條)。社會安全與勞工安全衛生部分，保護遷徙勞工之內容應包括歧視禁止、工人們的補償金(compensation)、醫療照顧、工業衛生(hygiene)以及意外和職業病之預防(第 45 條)。對於遷徙勞工，也應確保其在生病、年老或死亡時，有著與工作國勞工相同的對待(第 47 條)。

最後，在安定(stabilization)遷徙勞工的政策，除了永久居住之外，一般性政策都應該試著去安定遷徙勞工、他的家庭和其就業環境，該政策內容則可依照上述之遷徙勞工就業保障面向著手(第 50 條)。政策內容應由權責機關(competent authority)負責制定和監督，而制定過程應與雇主和勞工組織一起討論(第 53 條)。對於遷徙勞工的勞動契約，其內容包括工資給付或其他勞動條件，應使用該遷徙勞工能明白的語言(第 54 條)。

3. 就業政策公約(N.122)

該公約之目的，在於促進經濟增長、提高生活水平和滿足人力之需求，並且解決失業和不充分就業的問題，以達到促進充分和自由性的生產性就業；而上述之政策應確保「向任何有工作能力的人提供工作」、「工作盡可能是生產性的」以及「禁止歧視」(第 1 條)。各會員國在經濟和社會政策相互協調的範圍內，應時

常檢查相關政策是否確實達到第 1 條之目的(第 2 條)。在實施本公約時，對於受到影響的雇主和工人代表，應詢問其意見，以便充分考量他們的經驗和見解，並在制定政策時，能得到他們的合作(第 3 條)。

4. 遷徙勞工保護公約(N.143)

該公約主要內容分為「遷徙勞工濫用情況」和「平等機會與對待」，兩個部分，以下分別介紹之。

在第一部分的條文指出，任何會員國在此公約下，要強制遵守尊重遷徙勞工基本人權(第 1 條)。會員國國家也應找出其國家或境內，是否有違法的遷徙勞工，同時也要查出其是否受到違法的就業條件對待(第 2 條)。會員國國家應透過其本國司法，或者是與其他會員國合作的方式，以禁止非正式途徑進入的遷徙勞工，和非法的遷徙勞工就業；防止非法的人力仲介公司，其一切對於遷徙勞工之非法行為，例如違法的勞動條件(第 3 條)。遷徙勞工當然也有失業的情況，然而只要遷徙的目的是為了就業，則不能只因為失業而將其工作證或居住權給撤回，且不能被視為是非法的遷徙勞工；而是要使其與工作國內的其他勞工享有同等的對待，例如就業安全保障、轉換工作權利、失業給付(relief work)以及職業再訓練等權利(第 8 條)。在沒有歧視的情況下，對於遷徙勞工的就業保障，乃基於遵從相關的法律和規章，而遷徙勞工和其家庭，在工資報酬、社會安全和其他相關權益中，能享有平等對待；遷徙勞工若面臨不平等的待遇，則其應擁有完整的申訴管道，而該申訴過程，應不能使遷徙勞工或其家庭有額外的金錢負擔(第 9 條)。

關於平等機會與對待，任何會員國在國際狀況與實務下，對於遷徙勞工與其家庭，在就業、職業、社會安全、組織工會、文化權利以及個人和集體的自由等方面，應設計適當且公平的政策(第 10 條)。保障遷徙勞工之作法，包括尋求雇主與工人組織的合作，並使其接受和遵守相關政策；教育遷徙勞工，使其明白相關權益；或者是修正不含保護遷徙勞工之法令與保證工作條件之平等對待(第 12 條)。除了工作國內的保障，各會員國應確保遷徙勞工能在國與國之間自由流動，並且在與雇主和勞工代表討論後，能制定會員國境外之職業資格承認制度，例如證照或文憑的承認(第 14 條)。

5. 遷徙勞工保護建議書(R.151)

該建議書分為「平等機會與對待」、「社會政策」以及「就業和居住」三個部分，其目的希望會員國以此建議書內容為架構，對於國際遷徙勞工能發展出一致的政策。政策之設計，應基於國與國之間的經濟與社會需求發展；此外，在設計時不僅要參考對短期人力資源與需求，也要將遷徙勞工之長期社會和經濟結果，納入討論(第1條)。以下則為上述三部分之介紹。

平等機會與對待，內容包括「獲得職業指導與訓練機會」、「根據個人特質、經驗、能力和勤勉，來決定晉升」、「就業安全、失業給付和再訓練」、「同工同酬」、「勞動條件與相關社會安全保障」、「集體勞動權」以及「生活、居住、教育和健康設備」等面向(第2條)。為了使大眾能瞭解並接受上述之方法，則應由雇主與工人團體們的合作來達到此目的(第4條)。各會員國應確保遷徙勞工能在國與國之間自由流動，並且在與雇主和勞工代表討論後，能制定會員國境外之職業資格承認制度，例如證照或文憑的承認(第6條)。為了能讓遷徙勞工和其家庭能夠更有優勢的行使他們的就業權利，可藉由提供遷徙勞工母語或熟悉的語言，來告知他們在國內相關法律權利、增進其就業知識或提升社會在就業中對他們的接納度；並且藉由提供遷徙勞工母語，協助保存他們的種族認同和文化連結，例如遷徙勞工的小孩有學習母語的機會(第7條)。最後，在沒有歧視的措施下，應確保遷徙勞工和其家庭可以在法律的保護下就業；既使遷徙勞工的職位尚未受到法律保護，也應該要在工資、社會安全或其他相關權利，給予其平等對待的機會(第8條)。

社會政策部分，各會員國應該要與有代表性的雇主和勞工組織諮商，並藉此找出適合的社會政策(第9條)。為了使政策盡可能的反應遷徙勞工之需求，在設計政策的時候，應特別著重在會員國境內和遷徙勞工來源國之檢查上(第10條)。

社會政策之內容又可分為「家庭團聚」、「遷徙勞工健康保護」及「社會服務」等三部分。首先在家庭團聚部分，政策措施應建立在國家法律或國與國之間的協定，而盡可能的使遷徙勞工和他的家庭能夠團聚(第13條)；遷徙勞工的家庭則包括配偶、受撫養小孩以及雙親(第15條)。在「遷徙勞工健康保護」方面，應盡可能的預防遷徙勞工可能會遇到的傷害風險(第20條)。對於風險的預防，政策內容應確保遷徙勞工在接受職業安全衛生訓練時，能確實將訓練與實務操作結

合在一起；另外，為了讓遷徙勞工可以更清楚明白重要的保護法令和規章，應以母語或其熟悉的語言，來告知相關權益(第 21 條)。因此，雇主要盡可能的使遷徙勞工瞭解機器操作方式、警告標語和其他可能對於健康安全造成危害之符號(第 22 條)。「社會服務」方面，應給予遷徙勞工和其家庭任何經濟、社會和文化環境上的協助，並且幫助他們獲得資訊和服務，例如協助翻譯、教育、職業訓練或語言訓練(第 24 條)。

就業和居住部分，當遷徙勞工失業的時候，應給予足夠的尋職時間，並且延長其居住期限(第 31 條)。若遷徙勞工認為其離職的原因乃雇主之不當解僱，則在法律訴訟期間，應給予其足夠時間等待判決結果確定；當判決結果是雇主的不當解僱時，遷徙勞工可獲得向雇主要求復職、賠償金、差額工資或其他相關給付，另外，若遷徙勞工不願復職時，則應給予足夠的尋職期間(第 32 條)。最後，假使遷徙勞工遭驅逐出境時，在這之前，能擁有訴訟的權利，並且在訴訟過程中，能享有和工作國國民之同等法律權利，和尋求翻譯之協助(第 33 條)。

6. 遷徙勞工就業與各國之間合作建議書(R.61、R.62)

ILO 公約第 61 和 62 號建議書，涉及遷徙勞工就業和各國之間合作之規範。首先在第 61 號建議書部分，若要提供遷徙勞工和其家庭相關協助，應使用其能瞭解或習慣之語言(第 2 條)。此外，應盡可能在適當的時間點，告知遷徙勞工其可獲得之相關協助(第 3 條)。當遷徙勞工之家人想就業或陪伴該遷徙勞工時，應給予特定之場所，或者是將遷徙勞工和其家人之進出入工作國之許可，視為首要處理之對象(第 10 條)。

7. 遷徙勞工就業建議書(R.86)

為了達到本建議書之目的，工作國之政府或權責機關在面對難民或遭免職(displaced)之遷徙勞工，應保護他們免於不利益之對待(第 2 條)。該建議書不適用的對象包括邊境勞工、短期進入之自由工作者、藝術家和海員(第 3 條)。各會員國之政策應基於促進國際人力分配，將人力供給過剩的國家，轉介紹至人力不足的國家，以發展和利用各種就業機會；政策除了要考量各國人力資源之狀況外，政府、雇主和勞工組織應對於遷徙勞工之就業的議題進行討論，以制定出適當的

政策(第 4 條)。

上述之服務政策，應藉由國家之政府機關或自願性團體，在非營利之目的下，提供遷徙勞工熟悉的語言服務(第 5 條)。各會員國只要一按請求，就應為國際勞工局及有關會員國提供有關其所有移入之法令規章，包括移入之行政手續、入境許可，希望移入者之職業資格，影響遷徙勞工就業之法令規章，及任何給予遷徙勞工之特殊便利與協助其適應移入經社組織之措施(第 6 條)。另外，應提供遷徙勞工適當之食宿、服裝、職業訓練或移入國之就業資格等便利措施(第 10 條)。

基於本章宗旨，遷徙勞工之家庭成員應包括其妻子與年齡較小兒女；如其請求准許依賴其維生之其他家庭成員隨其移民，則其請求應受到優先考慮(第 15 條)。而對於遷徙勞工家庭之保障，只要可能，經核准在移民國居住之就業移民及隨其而來之家庭成員應獲准以當地人民相同之條件擔任工作(第 16 條)。當遷徙勞工或其家庭成員仍持有其祖國國籍時，則該國應承認其不必遵守有關以前居留、或就業國、或就業地規定之條件，就可享有貧民救濟與失業救濟之給付及促進失業者再就業之給付(第 20 條)。最後，各會員國應在必要時以雙邊協定詳細說明 1949 年遷徙就業公約(已修正)及本建議書前述各章中規定原則之執行方法，以補充該公約與建議書不足之處(第 21 條)。另外，在訂定此類雙邊協定時，各會員國應充份考慮本建議書所附標準協定。

8. 社會安全最低標準公約

102 號公約被視為是解釋與界定社會安全最重要來源。國際勞工組織除了提供技術的協助與意見諮詢的角色外，並落實執行及建立積極性的機制，以實現社會安全的重要功能。該號公約具體成果如下：(一)計有 42 個會員國簽署同意採納 102 號公約，並內化為法律；(二)所有已開發工業發展國家社會安全制度皆包含九大範疇；(三)多數拉丁美洲國家社會安全制度，亦受 102 號公約很大的影響；(四)歐洲社會安全憲章內容，主要是採自 102 號公約；(五)歐洲社會憲章內所訂社會安全保障水準，被要求至少達到 102 號公約的最低標準(陳琇惠，2009，頁 488)。然而 102 號公約亦有其缺失：(一)未要求涵蓋率達百分之百；(二)未要求社會安全九大範疇皆應施行；(三)給付水準的訂定未考慮區域性差異，故有許多國家未能達到該公約所訂定之標準。例如規定老年給付之金額標準為退休前薪資

的 40%，全國平均薪資 50%，這個標準對已開發國家或許不是難事，但對開發中國家而言，以其國家內的財務狀況，實難以達成。

該公約可分為 15 章 87 條，內容大致為醫療、疾病給付、失業給付、老年給付、職業傷害給付、家庭給付、生育給付、失能給付、遺族給付和非本國籍居民之平等待遇，而礙於篇幅和研究目的，僅針對「非本國籍居民平等待遇」部分作介紹。

非本國籍居民之平等待遇之規定，可見於該公約第 68 條，其指出，如有關全部或主要出自公共基金之各項給付或其部份給付及有關過渡方案，對非本國籍國民及在會員國領域外出生之國民訂有特別規定者，則非本國籍居民應如本國籍居民有同等之權利。另外，受現有雙邊或多邊互惠協定之限制者，在保護被僱人員之納費社會安全方案下，被保護人為他會員國之國民，而該他會員國已接受本公約關係部分之義務者，應依該部分規定享有關係會員國國民同等之權利。

9. 社會保障均等待遇原則公約(N.118)

締約國成員中，有義務將醫療照顧、傷病給付、老年給付或失業給付等面項之社會安全給付，在其國家領土內，立法予以保障(第 2 條)。每個締約國在立法保障中，應確保在國家內實施時，在涵蓋範圍以及領取給付之權利，能夠平等對待(第 3 條)。在平等對待概念中的社會安全給付權利下，應與任何居住資格無關。

10. 維持社會安全權利公約(N.157)

各會員國應在有關會員國雙方協定之條件下，依照有關履行義務之雙邊或多邊協約，履行其應有義務。而協約內容，應可包括互惠之規定、適用人員種類或各會員國之社會安全機構之合作(第 4 條)。適用本公約所保障人員之法律，應取決於有關會員國所訂之協約，以免引起法律衝突(第 5 條)。各會員國應會同其他有關會員國，共同努力參與維持在獲得過程中權利之計畫，以及會員國法律生效的各社會安全機構，是否已顧及已連續或輪流遵守所述會員國之利益(第 6 條)。在必要時，各會員國應依照協約，決定如何合併性質不同的要求期，及各種特殊計畫規定之給付權合格期。如果一個人依照各種雙邊或多邊協約，所屬三個或以上成員國之法律，完成各種要求期，則應依照該等協約之規定，將前述各要求期

作一定程度之合併，藉以獲得、維持及恢復給付權(第 7 條)。各會員國應保證，在必要時，須按會員國或有關國家之間之協約，明定基於此一目的而採取之措施，為具有一會員國國民、或難民、或無國籍者身份之受益人，不論其居於何地，提供依其法律有權獲得之殘廢、老年與遺屬現金給付、及有關職業傷害與死亡給付之年金(第 9 條)。最後，各會員國之社會安全機構與行政主管機關應提供彼此之間之相互救助，藉以加強本公約及其有關法律之施行。原則上，行政主管機關與社會安全機構所提供彼此間之相互行政救助應為免費者，但各會員國間仍得協議歸還其部份費用(第 12 條)。

(二) 聯合國公約

聯合國於 1990 年 12 月 18 日訂定了「遷徙勞工和其家庭之權利保護公約」，並於 2003 年 7 月 1 日，經由 20 個會員國批准通過適用。公約分為九個部分，別別規範遷徙勞工和其家庭之權利，例如禁止歧視、特定遷徙勞工之權利保障和提升遷徙勞工法律和其他條件之平等。以下分別說明之。

該公約適用任何遷徙勞工和其家庭，遷徙的過程亦受到保障(第 1 條)。除了國際組織事務員、投資者、難民、學生或受訓者等對象，是不適用本公約外，本公約涵蓋的對象包括遷徙勞工(migrant worker)、邊境勞工(frontier worker)、季節性勞工(seasonal worker)、船員(seafarer)、家庭成員以及不論是否合法登記的勞工，都在保護的範圍內(第 2-6 條)。針對禁止歧視部分，應確保遷徙勞工不受到任何形式的歧視，例如性別、種族、膚色、語言、宗教、政治或其他因素(第 7 條)。

權利部分，在公約中明訂，遷徙勞工和其家庭能享有於任何國家間移動的自由(第 8 條)，此外，相關權利包括：受到法律保障(第 9 條)、不被慘忍對待(第 10 條)、不被奴役或強迫勞動(第 11 條)、信仰與思想的自由(第 12 條)、同工同酬(第 25 條)、社會安全保障(第 26 條)和以母語或相關語言獲得相關權利知識(第 33 條)。其他受登記或合法之遷徙勞工的權利，包括：在工作國境內自由移動和居住(第 39 條)、組織工會(第 40 條)、職業或社會安全等的平等對待(第 43 條)、職業訓練機會(第 45 條)、解僱保護和就業安全保障(第 54 條)和工作許可之平等(第 55 條)。

遷徙勞工除了上述之權利外，各會員國政府應該要努力的推動，例如在社會、

經濟、文化和其他遷徙勞工需要的事物，以提升遷徙勞工之平等對待(第 64 條)。相關作為包括政策制定與執行，並與其他相關單位交換意見，以確實提供適當的幫助(第 65 條)。此外，政府對於遷徙勞工之就業，應著重於彼此間有協議之國家(第 66 條)，協議內容，例如國家之間對於遷徙勞工的退休保障合作，使遷徙勞工在退休回到原生母國時，能享有適當的經濟、社會和文化整合(第 67 條)。國家對於上述之權利，像是在工作和生活條件之安全、健康、原則和人性尊嚴，應維持其標準(第 70 條)。

(三) 世界人權宣言和歐洲人權公約

世界人權宣言分為主體思想、平等原則以及公民、政治、經濟、社會與文化權利等部分。在主體思想部分，其認為人生而自由，在尊嚴和權利上一律平等(第 1 條)。平等原則部分，人人有資格享受本宣言所載的一切權利和自由，不分種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產或其他身分等任何區別(第 2 條)。

公民和政治權利部分，認為法律之前人人平等，並有權享受法律的平等保護，不受任何歧視。人人有權享受平等保護，以免受違反本宣言的任何歧視行為以及煽動這種歧視的任何行為之害(第 7 條)。此外，人人在各國境內有權自由遷徙和居住；並且有權離開任何國家，包括其本國在內，並有權返回他的國家(第 13 條)。

經濟、社會和文化的權利，每個人作為社會的一員，有權享受社會保障，有權享有他的個人尊嚴和人格自由發展所必須的經濟、社會和文化方面各種權利(第 22 條)。此外，每個人能自由選擇職業、接受合理的工作條件、同工同酬權利、社會保障、以及組織和參加工會的權利(第 23 條)；並且，人人有享受休息和閒暇的權利，包括工作時間有合理限制和定期給薪休假的權利(第 24 條)。

最後，每個人有權享有維持健康和福利所需的生活水準，包括食物、住房或醫療等社會服務；在遭到失業、疾病或衰老等狀況，而喪失謀生能力時，有權享受保障。

歐洲人權公約於 1950 年於羅馬簽訂，並在 1953 年生效。該公約之目的，為希望簽約各國承認，並採取一切恰當手段來達到各種目標，例如每個人有機會在

可自由擔任的職業中謀生、勞動者享有公正的工作條件和工作安全、勞動者能享有自由結社和集體談判的權利、職業婦女懷孕保障、職業訓練、社會安全以及移民勞動者及其家庭在遷徙勞動過程中的保障。

另外，針對工作條件、集體組織權利、職業訓練、社會保障和移民勞動者之部分，該公約有特別制定相關義務的制約。

工作條件部分，包括工作權、工資、工時和安全衛生等規定，例如充分就業、勞動者自由選擇工作並謀生、合理工資與工時規範，以及頒布安全衛生規定和提供監督措施。組織的權利，則為了保障或促進勞動者以集體團結的方式，來保護他們的經濟和社會利益。組織權利包括：勞動者與僱傭者之共同協商、自願談判措施、勞資爭議解決和集體行動的權利。

職業訓練的權利，乃保證有效地行使享用職業訓練的權利。例如對成人勞動者的培訓措施和再培訓的特別措施；此外，對於職業訓練的費用，應以減少或取消任何費用，並在適當的情況下給予財政援助。社會保障的權利，包括建立並維持社會保障制度；使社會保障制度維持在國際勞動公約之最低保障水準；和達成雙邊或多邊協議，以確保遷徙勞動者能在締約各國的領土上，享有與本國國民一樣的待遇。

社會保障的權利，締約國應保證建立並維持社會保障制度，並且使社會保障制度水準，至少維持在國際規範之上。通過雙邊或多邊協議，或其他手段，讓受保護者不論在締約各國的領土上如何遷移，都能保有原於社會保險立法的受益額，和享有與本國國民一樣的待遇。另外，根據每個締約國的立法，在累積保險或就業期限完成時，應給予重新開始其社會保險之權利。

最後，移民勞動者及他們的家庭享受保護與援助的權利。為了確保該權利能確實執行，各締約國應充分提供移民勞動者服務，例如盡可能協助他與家人的團聚，並且應享有與本國國民相同之待遇。

(四) 經濟社會暨文化權國際公約

該公約於 1976 年 1 月生效，其認為，對人們和其家庭之固有尊嚴和其平等之權利承認，乃是世界自由、正義與和平的基礎。而按照世界人權宣言，只有在創造了使人可以享有其經濟、社會及文化權利。為了達到上述之目的，而做出了下列之準則。

首先，公約締約國承允盡其資源能力所及，各自並藉國際協助與合作，特別是在經濟與技術之協助與合作，來讓公約之各種權利逐步實現。並保證人行使該公約所載之權利，不因種族、膚色、性別、語言、宗教或其他主張，而受到歧視(第 2 條)。另外，任何國家內依法律、公約、條例或習俗而承認或存在之任何基本人權，不得藉口本公約未予確認或確認之範圍較狹隘，而加以限制或減免義務(第 5 條)。

在工作權和工作條件方面，締約國應確認人人有工作之權利，包括人人應有機會憑本人自由選擇和接受工作之謀生權利，並且應採取保護措施，例如職業指導和訓練方案，來確保工作權利之實現(第 6 條)。工作條件部分，則要求獲得對等報酬、安全與衛生之工作環境、升遷平等和工作時間等權利之合理對待(第 7 條)。

組織工會方面，人人有權為促進及保障其經濟及社會利益而組織或加入工會，僅受關係組織規章之限制。工會有權自由行使職權，除依法律規定，且為民主社會為護國家安全或公共秩序、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使(第 8 條)。關於社會保障，締約國應確認人人有權享受社會保障，包括社會保險(第 9 條)。

第三節 專業技術承認

本節首先說明專業技術承認之背景，並且介紹專門職業技術人員之分類和證照制度之內容，最後則對於專業技術承認制度之優劣作分析。

一、專業技術承認背景

隨著國際資金和商品的自由流動，許多勞工也隨著跨國企業之經營策略，而跟著移動，學說上稱之為企業外派(調職)。此外，亦有許多人，在母國擁有高技術水準，而自身前往不同國家就業。這類之遷徙類型，乃技術性遷徙勞工(skilled migration)。然而，要界定何種工作類型屬於高技術勞工，是十分困難的。廣義而言，高技術人員指的是一群在專業、管理及技術上的專家，但它並不是一個同性質群體，故至目前為止，對此概念並沒有一致性的定義(Salt, 1997: 5-6)。Kuvik(2012: 211-212)亦認為，其並沒有嚴格之界定，該為遷徙勞工是否具「技術性」，是根據工作國之經濟、社會或國家政策而定，因此，技術性遷徙勞工之概念，隨著時間和地點而變。Solimano(2008: 4)則認為，直接生產力(directly productive talent)、學術專業(academic talent)和社會與文化專業(talent in social and cultural sectors)，此三個面向，為國際遷徙中，專業技能(talent)之主要內涵；而社會與文化專業，前者係指醫療照顧，後者則為作家、畫家或藝術家。故本文所欲探討之專業技術承認下的技術性遷徙勞工範圍，乃目前國際上已承認之類型，至於不在範圍內之遷徙勞工，並非其不具專業技術。而國際上承認之類型，本文在之後會做詳細說明。

在說明技術性勞工之概念後，接著要討論專業技術承認與技術性勞工之關聯。專業技術承認，其內涵不僅只是國與國之間對於證照之認可，其更涉及到當地勞工之就業權益是否受到影響。與專業技術承認相關的，乃學歷或相關文憑之國際承認。汪利兵和梁金慧(2005: 82)對於「亞太地區高等教育學歷、文憑與學位相互承認地區公約」做了評論，其認為，公約所謂的「承認」，除了字面上意思外，其重要的影響在於「升學」和「就業」的權利上。雖然相互承認能夠保證勞工能進行更大範圍之遷徙，以及減輕在國外培訓之人員，回國後所遇到的就業阻礙，

但從目前看來，只要涉及到人員的自由跨國就業，情況就十分困難。

雖然專業技術承認對於工作國之國民，在就業上會有很大的影響，但若無此國際承認制度，將會不利於國際人才之流動，和人才之吸引。以台灣至澳洲的技術性移民為例，就遇到了因學歷和證照之不承認，而無法順利就業之困難。

Kuvik(2012: 212)認為，高技術之難民，常會從事比自己技術要低的職業，而產生技術化(deskilling)之現象。他更以歐盟做例子，其指出，當學生畢業於東歐或中歐國家時，若要在北歐或西歐工作，就必須要暫時的從事低技術之工作。而這代表著歐盟地區，在學歷和技術性遷徙勞工兩者間，會有無法順利配合(skilled mismatch)的情況產生。

所謂的技術錯置(skilled mismatch)，係指遷徙勞工所從事的工作，和其學歷並不存在對等的情形。而此種情形的原因，包括 1.缺乏工作經驗或訓練；2.重新進入勞動市場之勞動者；3.該工作容易升遷；4.雇主不瞭解求職者資訊；5.勞工之語言能力不佳；6.就業市場歧視(Tijdens and Klaveren, 2012: 86-87)。其中第四點和第五點，遷徙勞工若有著更高的教育程度時，就越容易產生技術錯置的情形；此外，若遷徙勞工無證書可證明自己的專業技術時，也會造成技術無法順利發揮的情形(Tijdens and Klaveren, 2012: 104)。上述之情形，其不僅使遷徙勞工無法發揮所長，更重要的是，這種情況影響到全球間勞動力的自由移動。為了增加勞動力的自由移動，Pritchett(2006: 120)認為，1.增加遷入國和遷出國之間的協定；2.允許短期之遷徙勞工；3.設定特定職業種類之配額；4.以協約方式，提高勞動輸出國之價值；5.當遷徙勞工超過居留時間，遷入國可向勞動遷出國之國家要求罰款；6.保障遷徙勞工之基本人權。根據上述，Pritchett認為若能增加國與國或區域間的協定，而非是以國際組織來規範；或者是國與國之間，用短期工作許可證來取代長期或不確定期間之遷徙勞工，例如美國之J-1 visa，來增加勞動力之自由移動。

雖然國際間之專業技術承認有其必要性，但其在承認(recognition)的過程中，仍有許多問題。除了涉及到工作國之國民的就業，其本身亦包含「學歷」和「考試制度設計」，兩面向需要被討論。由於專業技術承認必須是要讓國際間彼此認可他國之專業證照，因此，在認定的過程中，他國專門技術人員在學習專業技術，

到考取證照這個期間，也是專業技術承認是否成功之關鍵。而在全球化重視國際整合情況下，各國國內法有著「趨同化」的趨勢(劉佩怡和李佳容，2012)，國際性與統一性程度較高者，較容易完成專業資格相互承認之措施；反之，則會受到阻礙。另外，在相互證照相互承認的行業部門方面，因建築、工程等兩項國際統一性程度較高，故兩者之相互承認協定數量最多。在歐盟方面，目前亦僅允許建築師及醫學行業這兩大有關「人身安全」之「專業部門」進行統合，其他行業則列為「一般體系」等待整合(林宜男，2003，頁 30)。另外，專業技術承認從傳統上需要經過工作國長時間且複雜之認證制度，到目前之「彈性」認證途徑，則吸引許多政府、雇主及個別勞工(Hawthorne,2013)。黃慶章(2008，頁 131)則認為，對國外專門職業執業資格採認，首先涉及到國籍問題，其次則為學歷問題，就後者來說，如果不採認對方學歷資格，當事人即必須在地主國重新求學，才能取得應考資格。

因此，雖然現今各國大多透過多邊或雙邊協議，來達到專業技術承認之目的，但不論是何種協議，一般而言都要通過學歷認證，亦即在專業技術承認審查的過程中，學歷會是個必要的審查項目(劉佩怡和郭耀昌，2011：65)例如前陣子的波蘭醫生事件，就是我國社會中，對於在東歐國家學醫，並回台考取醫師證照的學生，認為學歷部分應不被承認，因此其並無考取醫師證照的資格。

綜上所述，在提高勞動力自由移動之目的下，除了各國就業市場必須消除歧視外，本文試著以專業技術承認之概念，來消除遷徙勞工在移動時，所產生之技術錯置(skilled mismatch)或者是遷徙勞工無法順利就業的情況。而此時的專業技術承認，則不限定於短期或長期承認。至於專業技術承認後，對於勞務輸出國之經濟發展和勞務輸入國國民之就業，是否造成影響，亦或是國際上專業技術承認之實務，則留到後面部分在做敘述。

二、 專門職業技術人員與證照制度之內容

劉佩怡(2012：17)認為，所謂專門職業及技術人員，在我國係指憲法第 86 條第 2 款所指之內容，其具備經由現代教育或訓練之培養過程獲得特殊學識或技能，而所從事之業務，與公共利益或人民之生命、身體或財產等權利有密切關係者；此外，其應經考試及格領有證書始能執業。考選部(1998：9)則認為，專技人員應具備：1.該職業所具備之專業知識，此等知識應有正規教育加以培養、2.取得該項專技執業資格應以考試為之、3.訂有職業管理法規，以及成立專業性學會或公會。張煒雯(2011：19)綜合各學者對於專門技術人員之看法，其要件為：1.具備專門知識及特別技能之職業、2.取得正式之教育與訓練歷程證明的職業、3.相當之經歷、4.須有同業之專業團體來規範倫理與道德行為的職業，以及 5.與公眾利益、社會安全、人民生命、身體或財產安全有關之職業。Salt(1997：5-6)則將專門職業及技術人員分為十二類，包括：公司外派到國外之員工、消防設備技師、NGO 之健康或教育專業人員、專業計畫或諮詢人員、私人職業訓練或發展人員、神職人員或傳教士、演藝人員、運動員、藝術家、研究人員(學生)或軍事人員。我國目前之專業技術人員，依考選部之規畫為專門職業及技術人員高等、普通考試兩個面向，其中，高等考試包括：牙醫師、藥師、醫事檢驗師、醫事放射師、助產師、物理治療師、職能治療師、呼吸治療師、獸醫師、航海員、中醫師、營養師、心理師、護理師、社會工作師、食品技師、消防設備人員、法醫師、語言治療師、聽力師、牙體技術師、律師、會計師、不動產估價師、專利師、民間公證人和建築師；普通考試包括：導遊領隊、地政士、報關人員、保險代理人、不動產經紀人和記帳士。

因此，在現今分工越細的社會下，許多專技人員之考試，漸漸產生了證照制度。證照制度係指「政府或專業會社，對某一行業之從業人員以頒發證照方式予以保護管理者稱之。」而證照持有人因為經過嚴格的審查或考試過程，取得該項證照後，可作為從事有關行業之有力證件。通常實施方式可分為二種：執照(License)、證書(Certificate)。(蕭惠如、2005：10-11)成立證照制度，一方面可以規範同業間特定的操作資格；另一方面，也能確保同業間提供同樣資格的服務品質，並且防堵不同專業背景的人士跨行執業。(劉佩怡，2011：16)另外，世界各

國都對於職業證照制度予以肯定，並透過立法來確定證照之法定地位。例如：德國部份專科學校入學資格限定為取得證照，且有工經驗者；英國大多電子、機械、建築、運輸等業別，均規定從業人員需取得執照始能就業和開業。(職訓局，1994)而所謂的技能檢定考試，是對於各類職業技術從業人員的工作內涵，先就其所具備的知識與技能操作訂立規範，再經由科學考試與技能實作達到一定程度時，發給證書，作為日後從業之憑證。

三、專業技術承認之優劣與困難

討論專業技術承認之同時，對於其所可能帶來的任何影響，都應該審慎考量。首先，在國際化的社會中，國與國之間的專業技術承認能夠提升人才流動、吸引優秀人才(brain gain)、人才交換(brain exchange)以及人才循環(brain circulation)；惟當一個國家吸引到一個優秀人才時，就意味著另一個國家會失去人才，故專業技術承認所帶來的負面影響為人才流失(brain drain)、影響低技術(藍領)勞工之流動以及本國國民就業會更加困難。

人才流失的現象，在發展中國家特別嚴重，尤其是近期才起步之國家。技術人才的離去，減少了國家長期經濟成長的可能，國家不僅失去重要人才，移出國公司若有投入訓練成本，就無法預期可回收投資之利益。人才回歸(return migration)則能夠解決人才流失的難題。雖然人才回歸可視為扭轉人才流失之良好策略，但針對此部分的關注，卻僅有少部分的國家有相關之統計資料(ILO, 2010: 49)。Mugimu(2010)認為，人才流失係指高等教育之勞動力離開母國，至他國尋找更好工作機會的情況，此外，這些人比起母國其他居民，受更高的教育。而研究亦顯示，高等人才流入，將有助於國家未來發展。另根據研究顯示(United Nation Development Programme, 2007, p3)，人才回流會因高等教育投資、政治及經濟穩定度來決定其人才是否會將其人力、時間和金錢回饋國家。因此，以勞動市場需求來改革高等教育，將有助於吸引國內外人才，故政府必須著重設計創新或提升整體環境，以吸引人才。對於吸引人才之策略，可參考下表 2-2：

表 2-2 吸引人才之策略

常見策略	不常見策略
<ol style="list-style-type: none"> 1. 穩定且有水準之政治經濟發展。 2. 調查勞動市場需求並且提早投資教育。 3. 透過政府國際間承認來吸引移工。 4. 創造穩定且特別之財政政策。 5. 建立海外工作者網站，並分享類似經驗。 6. 透過政府管理上述海外工作者經驗或知識。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 建立移工特別工作及生活圈(例如矽谷)。 2. 建立跨國間相似之生活環境。 3. 提升大學間研究及發展合作。 4. 給予移工雙重國籍。 5. 提供外籍勞工開放式知識網。 6. 在國際間建立生產網絡(例如印度生產軟體、中國生產硬體及半導體、台灣發展軟體附加價值)。

資料來源：United Nation Development Programme,2007,p3.

陳聰勝(2002)則認為，人力資源是提升國家競爭力的關鍵因素，也是促進國家進步與發展的主要憑藉力量，我國若欲吸引國外人才，則可考慮下列政策：1、建立就業資訊與窗口服務，包括提供就業資訊、建置就業資訊全球網際網絡登入系統、建置海外學人回國服務單一窗口及辦理海外訪才與國內參訪活動；2、獎助海外學人回國從事研究；3、獎助前往民間任職；4、協助回國創業。洪漢娜(2014)探討在台越南學生不歸國之考量因素，其認為，若要使人才回流，那麼就必須長期著重在人力資本發展上。陳信宏(2007)分析主要國家吸引人才之政策，最後，其認為，若要吸引國外人才，應著建立吸引華裔或外籍人士之誘因，聚焦特定國際合作網絡，並且強化本土人力之訓用。據此，與他國簽訂專業技術承認時，亦必須將國內之相關產業一併做發展，並且積極與其他國家交流，尋求合作，才能將專業技術承認之效用發揮到最大。

第四節 遷徙勞工之社會安全保障

一、 社會安全與社會保險概念

根據 ILO 之定義，社會安全乃透過政策使社會成員們能在面臨經濟和社會貧困時，例如因生病、生育、職業傷害、失業、老年或死亡時，能夠有所保障(ILO，1984，頁 3)。社會安全系統可分為社會保險、社會救助、一般性給付(universal coverage)、公積金制(provident funds)、個人帳戶制(individual private accounts)及雇主責任(employer-liability)。所謂的社會保險和社會救助(Franssen,2006,p9)，社會保險係指國家通過立法強制建立社會保險基金，對參加勞動關係的勞動者在喪失勞動能力或失業時給予必要的特質幫助的制度社會救助則是一種社會福利，主要是協助低收入戶，以及遭遇急難的受災戶，維持其基本生活水準。

移工社會安全保障類型，則可分為下列四點：(Rachel Sabates-Wheeler, 2010，p.119)

1. 在母國或工作國皆擁有社會安全保障的權益，包括社會安全及社會服務之機會。
2. 在母國或工作國享有可攜式之社會安全給付。
3. 移工勞動條件權益保障。
4. 提供移工和其家庭擁有完整之社會網絡。

社會安全的內容包括醫療給付、短期及長期之給付，而許多實施社會安全的國家，為避免吸引低技術移工，會制定出許多限定政策，因此，移工往往無法獲得相關保障權益(Rachel,2010)。此外，許多國家的社會安全制度多半適用於其本國勞工，遷徙勞工在社會安全保障就受到影響，即使有所適用，也僅能涵蓋部分之遷徙勞工。故如何使大部分遷徙勞工受到與工作國勞工相同對待，以及當遷徙勞工離開工作國時，亦可得到其應有之權利(ILO,2010,p109)。因此

移工至工作國工作時，常面臨到較不平等之社會安全保障，若移工來自低收

入之國家，那將使其日後經濟狀況更加不利。為了使移工能受到完善的社會安全保障，必須做到下列三點(kulke,2006,p2)：第一，移工擁有和工作國勞工相等之待遇；第二，離開工作國時也能獲得相同待遇；第三，移工可累積不同工作國之權益。而各國對於提供移工社會安全保障，可區分為(Kulke,2006;孫建忠,2008)：經由單國自行規範(unilateral measure)或透過社會安全協定(social security agreement)，以下則是對兩者之介紹。

二、 單國自行規範(unilateral measure)

既使社會安全協定乃保障移工權益之良好途徑，但有時國家間在協商和整合社會安全內容，會因遇到困難而無法成功。既使存在著社會安全協定，透過單國自行規範之自願加保(Voluntary insurance)，對於未受到社會安全協定保障之移工仍十分重要。此外，若移工至工作國工作，將被強制納入當地保險時，在母國可否選擇自願加保，就能給移工很大的彈性；再者，假使母國之社會安全保障較工作國高時，亦能提供移工更好之保障。但長遠來看，自願加保要成功執行，就必須所需花費較可領到之給付金額低(Hempel,2010)。因此，在大多數國民都至國外工作時，比起社會安全協定，由於不必和他國進行協商，單國自行規範所花費之成本較低，但相對的，就必須於工作國中設立相關辦事機關。

在缺乏社會安全協定下，一些國家藉由自行規範社會安全政策，來保障移工海外就業之權益。透過單國自行規範，國家可積極的通過相關法令以提供國民或非國民平等之社會安全保障，且亦包括海外之保險給付。法令除了保障移工，對於留在母國之移工家庭，也提供相關保障。原則上，長期之社會保險給付能容易轉換，例如退休金，但某些短期給付，例如醫療、傷殘或失業給付，就成為單國自行規範下所必須面臨到的問題(Hirose,2011)。國際中，透過單國自行規範社會安全內容來保障海外移工之國家為約旦、菲律賓和巴基斯坦。約旦提供海外移工老年、失能及死亡給付；菲律賓則透過自願加保之方式來提供保障；巴基斯坦則透過海外就業局來保障海外移工。以菲律賓為例，其允許海外工作者以自願加保方式參加社會安全保險，並且每年繳交所需之保險費用。費用雖高於國內工作者，但所領取之給付也高於國內工作者。最後，單國自行規範之種類如下：(kulke,

轉引自孫建忠，2008，頁 165)

1. 移工和工作國勞工享有相同之社會安全保障。
2. 要求工作國之僱用機構(recruitment agencies)負擔移工社會安全費用。(菲律賓和印尼)
3. 至海外就業之國民可自願加保。(法國、約旦、菲律賓)
4. 到國外就業的勞工可追溯出國期間保費的負擔。
5. 移工可放棄有利於己之長期資格。
6. 國外投保期間列入計算，使移工享有給付的機會。
7. 對仍留在國內的移工家庭可使其加入醫療保險。



三、 社會安全協定(social security agreement)

社會安全協定即提供移工及其家屬至他國工作時之保障，通常由兩個或兩個以上之國家基於互惠(reciprocal)基礎，並且使移工及其家庭能夠獲得任何國家之社會安全給付，此外，協約亦可避免移工同時於兩個以上國家繳納社會保險費用。(Franssen,2006,p7)社會安全協定之界定，包括四個重要因素(Tamagno,2011,p19)：1.社會安全、2.移工、3.合作(coordination)以及 4.互惠(reciprocity)，而社會安全協定之標的包括移工社會安全權利、可攜式給付(export of benefits)、協約適用對象、年資合併計算(totalizing)以及行政協助。且許多協約多傾向規範長期給付(long-term benefits)，例如老年給付、失能給付、遺屬津貼或其他年金，至於醫療給付則較少有所規範(Ginneken,2010)。

社會安全協定可分為雙邊協議以及多邊協議，其乃國與國之間對於移工社會安全保障所訂定之協約，雙邊協約內容乃基於簽約國間對於移工之非歧視保障，包括老年給付、失能或其他年金。至於多邊協議，ILO(2006)曾提出移工多邊協議架構，包括對於短期移工之平等對待之保障。以下則為兩者之介紹：

(一) 雙邊協議

對於管理國家間短期或長期移工，雙邊協議(Bilateral Labour Agreement,BLA)個有效的方法，其可降低短期移工移動障礙，以及對於短期移工有想長期留下念頭時，也能有彈性的作法。雙邊協議之背景，可追溯至 20 世紀中，當時經濟復甦，就業市場需要大量勞動力，因此，國與國之間的協議於是興起。例如在 1942 年至 1966 年美國即通過政策，讓五百多萬墨西哥農工進入國內工作。在 1950 年代與 1960 年代，歐洲國家例如德國或法國，則積極招募移工，到 1970 年代石油危機出現時，移工招募之趨勢才逐漸降低。(IOM,2005,p.249)在雙邊協議中，尤其是低技術之勞工，移出國可替其爭取更好之權益，例如進入合法之就業市場並且減少對移工之剝削，而協議對於移工之保障，從進入工作國到回到母國，內容包括社會安全保障、可攜式退休金(pension portability)或解決爭議途徑(ILO,2010,p200)。對於雙邊協議之架構，ILO 制定了 24 個基本內容(ILO,2004)，包括選擇程序(selection procedures)、進入文件(entry documents)、工作許可(work

permit)、工作條件(work conditions)或收入等議題，以確實保障移工之勞動權益。

雙邊協議之制定，可分為下列幾個階段。在制定階段，首先會舉行多次協商，並由於最後宣讀條約內容；之後便開始進行一系列法規制定，並且經由國家議會決議通過，而在決議階段，通常花上較久的時間。而協議內容可區分為自然增長系統(accrual system)和風險系統(risk system)，在自然增長系統下，保險給付的金額會隨著保險年資的累積而增加，而當年資已達到請求保險給付時，被保險人不必是在投保的狀態下；在風險系統，情況則相反，當風險情況沒發生時，就沒有任何給付可申請。在這兩種系統下，協議的內容會有下列幾種狀況產生：

(Franssen,2006,p10-11)

1. 單純的自然增長系統：當移工達到請領標準時，例如退休金，那麼這位移工可從協議的系統中，計算出每個期間的年資，並且按照比例領取退休金。
2. 單純的風險系統：如同前述，當風險產生時才能領取保險給付，而與自然增長系統不同的是，當風險發生時，不得要求過去期間之給付。
3. 先自然增長系統，後風險系統：在此情況下，移工可得到先前在自然增長系統下年資累積和風險系統下之給付。
4. 先風險系統，後自然增長系統：當風險發生時，移工僅能享有自然增長系統所累積之給付。換言之，由於風險發生時間並未在風險系統之保險期間，故移工無法從中取得給付。而為了避免此種情況發生，大多協議內容仍會確保移工還是能比例享有其在風險系統之年資所能擁有之給付。

(二)多邊協議

第一個社會安全多邊協議是 1919 年斯堪地那維亞國家所簽訂，乃關於職業傷害賠償的訂定，其他的多邊協議，則例如歐盟、加勒比地區(Caribbean Community)、南方共同市場(MERCOSUR)以及伊比利美洲社會安全協定。另外，歐盟亦致力於地中海國家(EMP)社會安全之合作，摩洛哥、突尼西亞以及阿爾及利亞之社會安全協定即是此努力下產生的。多邊協議之架構，對於移工之尊嚴勞動、國際管理方法以及保護等內容，給予了建議，而協議的架構無論是對於政府部門、雇主或者是工會組織，皆有所幫助其架構包括下列各點：(ILO，2006)

1. 將移工之政策制定地位提升至國家、區域以及國與國之間。
2. 社會夥伴、社會對話對於移工政策之重要性。
3. 各個主權國家可藉由此協議架構來訂定國內之移工政策。
4. 倡導性別平等之移工政策。

第五節 本章小結

目前世界上遷徙勞工之輸出國主要為東南亞國家，而輸入國則為北美地區或歐盟，主要從事高科技業、製造業、服務業或低技術工作。而對於遷徙勞工之保障，不論是國際勞工組織、世界人權宣言、歐洲人權公約或經濟社會暨文化權國際公約，都認為對於移工不能有所歧視，其勞動權益應給予與本國勞工相同之對待，因此，對於工作機會及日後的退休生活皆應給予保障。

在提高勞動力自由移動目的下，專業技術承認有其必要性，但仍有許多問題。除了涉及到工作國之國民的就業，其本身亦包含「學歷」和「考試制度設計」，兩面向需要被討論。由於專業技術承認必須是要讓國際間彼此認可他國之專業證照，因此，在認定的過程中，他國專門技術人員在學習專業技術，到考取證照這個期間，也是專業技術承認是否成功之關鍵。

社會安全協定方面，可分為單國自行規範、雙邊協議或多邊協議等作法，單國自行規範之國家為約旦、菲律賓和巴基斯坦；雙邊協議則為國與國之間為降低短期勞工移動障礙，及提供日後移工退休保障，其架構包括選擇程序(selection procedures)、進入文件(entry documents)、工作許可(work permit)、工作條件(work conditions)或收入等議題，以確實保障移工之勞動權益；多邊協議則包括制定國與國或區域間之移工政策。

以上對於移工之討論，多為國際間或理論上對於移工勞動權益之建議，至於國際間，例如國與國或區域貿易間對於移工之勞動權益規範，將在以下章節中介紹。

第三章 主要國家規範

關於國際間對於勞工議題之保障及專業技術承認，多規範於區域貿易、自由貿易以及國與國之間所簽訂之協議。其中，在區域貿易部分，目前前三大之區域貿易分別為跨太平洋戰略經濟伙伴關係協定(The Trans-Pacific Partnership)、區域全面經濟伙伴協定(Regional Comprehensive Economic Partnership)以及跨大西洋貿易與投資伙伴協定(Transatlantic Trade and Investment Partnership)，對於勞工議題之保障為確保該議題之合作、協商及對話，或者是協助解決勞工失業及提升勞動條件；而自由貿易協定則傾向於集體協商保障、勞動條件改善或避免強制勞動等非社會安全保障議題。對於社會安全保險年資合併之議題，大多規範於國與國之間的社會安全協議中。至於專業專業技術承認，則多規範於自由貿易協定內，因此，第一節之專業技術承認主要介紹國家間自由貿易協定之規範或民間之證照或學歷承認；第二節社會安全部分，則針對國家間社會安全協定做介紹。

第一節 增進專業技術人才之流動

壹、 自由貿易協定下之專業技術認證

此部分之專業技術認證，協議之對象為各國政府，以下為美國、澳洲、日本及我國之自由貿易協定內容：

一、 美國自由貿易協定

美國目前與 20 個國家簽訂自由貿易協定¹，其相關規範可見於美國貿易代表處網站。(美國貿易代表處，2015)關於專業技術服務，其定義為：服務者在工作前必須接受特別之教育、相對等之訓練或工作經驗。為了能達到充分之專業技術應用，協約國必須彼此承認教育或相關工作經驗。該承認若無法經過雙方協調同意，則必須透過協約或國家間自主之協議。當締約一方依據協定或協議，或單方自主對在非締約方境內取得之學位、經歷、資格、執照或證書予以承認時，不得

¹ 包括澳洲、巴林、加拿大、智利、哥倫比亞、哥斯大黎加、多明尼加、薩爾瓦多、瓜地馬拉、宏都拉斯、以色列、約旦、韓國、墨西哥、摩洛哥、尼加瓜拉、阿曼、巴拿馬、秘魯、新加坡。

將最惠國待遇解釋為要求該締約方須對在締約他方境內取得之學位、經歷、資格、執照或證書同樣予以承認。協約國間彼此承認之專業技術，應提供適當機會給其他協約國參與。此外，協約國對於所承認之專業技術，不能夠存有歧視。而專業技術承認之相關細節，規定於附則中，其與新加坡規範之內容大致整理如下：(美國貿易代表處，2015)

(一) 專業技術承認之標準及程序(ANNEX 8C.2)

1. 教育：透過正式認證(accreditation)之學校或學術計畫。
2. 考試：具資格之考照制度，包括可變更之評估制度，例如口說或面試。
3. 經驗：考取證照所需要之工作經驗。
4. 工作倫理：專業行為標準以及行為所需之紀律。
5. 專業技術發展與再認證機制：透過持續之教育以維持專業技術之品質。
6. 當地知識：例如當地法律、制度、語言、地理觀念或氣候。

(二) 協約國間應發展短期證照(temporary licensing).(ANNEX 8C.4)

- (三) 協約國代表機構為促進專業技術承認，應於兩年內將相關證照或學歷承認機制納入法令，並至少每三年檢討承認之標準與程序。(ANNEX 8C.5)

二、 澳洲自由貿易協定

澳洲目前與 7 個國家簽訂自由貿易協定²，關於協約內容，可見於澳洲國外商業事務局網站，其中與韓國之專業技術承認內容如下：(澳洲國外商業事務局,2015)

- (一) 承認協約國獲得執照或證照之學歷背景、考照需求或工作經驗，該承認可透過協商或單方自行制訂。(ANNEX 7-A 1)
- (二) 當協約國透過協商或單方自行制訂來承認非協約國之專業技術時，其他協約國不能因最惠國待遇之規範，而推定適用該專業技術承認。
(ANNEX 7-A 2)
- (三) 當其他國家想參與專業技術承認時，協約國應提供相關承認之程序及標準，其內容為：學歷需求、考試、工作經驗、工作倫理、專業技術發展、專業技術再認證、實習範圍、當地知識及消費者保護。此外，協約國可藉由成立專門技術委員，藉此提升彼此間專業技術承認之可接受標準及程序，專業技術之服務包括：工程服務、建築服務、獸醫服務、健康照護服務及會計服務。專門技術委員會之任務為提升協約國間專業技術發展，並且於三年內將協約內容立法通過。(ANNEX 7-A 6)

² 紐西蘭、智利、美國、韓國、馬來西亞、新加坡及泰國。其中 2015 年與日本簽訂之協約為經濟夥伴協議(economic partnership agreement)。

三、 日本自由貿易協定

日本第一個雙邊自由貿易協定於 2000 年與新加坡簽定，2004 年與墨西哥簽訂，其後為馬來西亞(2004)、菲律賓(2006)、印度尼西亞(2007)、智利(2007)、泰國(2007)、汶萊(2007)、東南亞國協(2008)、越南(2008)、瑞士(2009)、印度(2011)及祕魯(2011)，其相關規範可見於日本外務省網站。

其中日本與新加坡將專業技術承認規範於第 9 章「自然人移動」，條文為第 93 條至 95 條，內容規範如下：(日本外務省，2015)

- (一) 參與國將承認協約國之專業技術執照、證照、學歷及工作經驗，包括其主管機關所認定之標準及程序。(Article 93.1)
- (二) 上述之認定內容可透過調和化、單方自行制訂或雙邊協議達成。(Article 93.2)
- (三) 當協約國透過協約或單方自行制定來承認非協約國之證照、學歷或工作經驗時，應給予其他國家適當之機會說明其學歷、證照或執照之取得過程，使其專業技術能被承認。(Article 93.3)
- (四) 為了能有效實行上述之專業技術承認，參與國間應設立專門委員會，以執行相關法令，而委員會之功能應包括：檢討專業技術承認之成效；推薦及找尋未來能共同合作之參與國；討論其他與專業技術相關之事項。(Article 94.1)

四、 臺灣自由貿易協定

根據經濟部國際貿易局(2015)統計，我國目前與巴拿馬(2004)、瓜地馬拉(2004)、尼加拉瓜(2006)、薩爾瓦多以及宏都拉斯(2008)等國簽訂自由貿易協定。其中巴拿馬為我國加入 WTO 後，第一個簽訂之自由貿易協定。其中對於專業技術承認之規範，主要規範於「跨境服務貿易」，內容整理如下：(經濟部國際貿易局，2015)

對於許可、授權、執照及證書之核發，為確保締約國一方對締約國他方之國民核發許可、授權、執照或證書所採行或維持之措施，不至於構成對跨境服務之不必要障礙，以我國與巴拿馬協約為例，締約國任一方應確保下列措施：(第 11.07 條)

- (一) 基於客觀及透明之標準，諸如提供跨境服務之能力與資格之標準。
- (二) 不超過確保跨境服務品質所必要之要求。
- (三) 不構成跨境服務之隱藏性限制。

此外，對於學歷承認部分，僅於我國與尼加拉瓜之自由貿易協定有提及，其規範於跨境服務貿易中的相互承認(第 11.10 條)，內容如下：(經濟部國際貿易局，2015)

為執行全部或部分其對於服務提供者授權、執照許可或認證之標準或準則，並受限於第 4 項之必要條件，締約國得承認在特定國家，包括締約國他方和非締約國取得之學歷或經驗，必要條件之滿足，或該國所核發之執照或認證。此類承認可能透過調和，或根據相關國家之協定或安排，或自動符合規定。(第 11.10.1 條)

在締約國自動或透過協定或安排承認締約國他方和非締約國境內取得之學歷或經驗，必要條件之滿足，或該國所核發之執照或認證時，第 11.03 條內之任何內容均不應構成要求締約國必須給予任何締約國他方境內所獲得之學歷或經驗，必要條件之滿足，或者執照與認證之核發之承認。(第 11.10.2 條)

於第 1 項提及種類協定或非正式協定之締約國，不論在現有或未來之情況下，

如締約國他方對協商此類協議或非正式協議，或協商類似協議表達興趣，均應提供適當之機會予締約國他方。當締約國一方自動給予承認時，其應給予適當之機會讓締約國他方境內所獲得之學歷或經驗，必要條件之滿足，或者執照與認證之核發獲得承認。(第 11.10.3 條)

最後，任一締約國提供之承認方式不得以構成國家間服務提供者關於授權、執照之核發或授權之標準或準則之申請上之歧視，或對服務之貿易隱含限制。(第 11.10.4 條)



貳、 非政府組織之學歷承認

一、 中華工程教育學會

(一)歷史沿革

中華工程教育學會為依法設立之非營利社會團體，宗旨為研究、推廣工程及科技教育，任務為工程教育學術之研究、應用、評鑑、認證及推廣事宜以及國內及國際工程教育組織之合作事宜。其組織成立及宗旨如下圖 3-1：

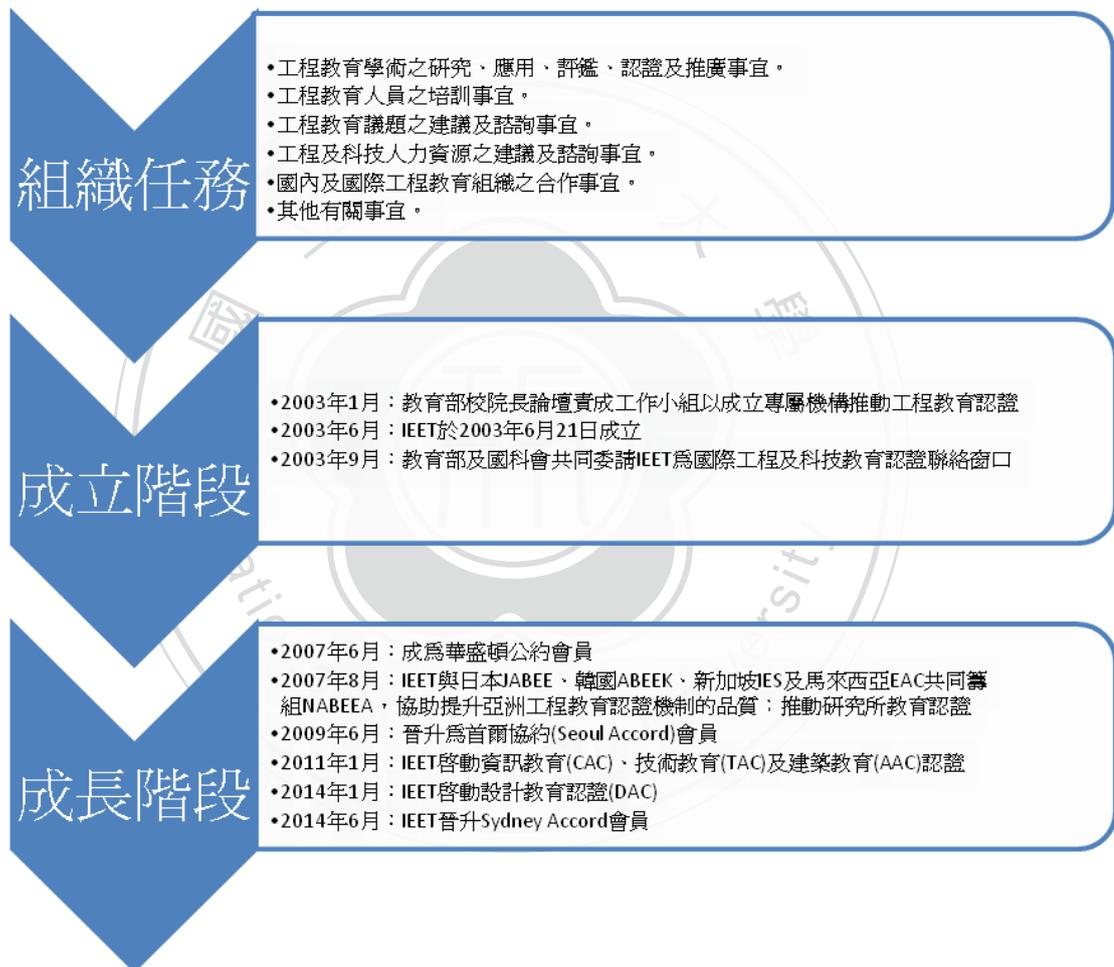


圖 3-1 中華工程教育學會任務及組織沿革圖

資料來源：中華工程教育學會，2015。

(二) 認證內容

IEET 推動的教育認證是一項非政府、同儕間的審查機制(Peer-review)，主旨為以學生學習成果為導向 (Outcomes-based)，確保系所的教育品質，亦即其培育學生的成果。系所自願參與此一週期性的審查工作，佐證其持續滿足 IEET 認證規範要求。其並非比較、排名，而是確認系所能夠持續達成其自訂的教育目標及其畢業生具備專業所需的核心理念。進一步而言，IEET 認證鼓勵以系所為本位，透過認證機制維繫教育品質並追求持續改善。(中華工程教育學會，2015)

另外，根據認證委員會組織簡則第四條規定，IEET 底下設置「工程教育認證執行委員會 (Engineering Accreditation Commission，以下簡稱 EAC)」、「資訊教育認證執行委員會 (Computing Accreditation Commission，以下簡稱 CAC)」、「技術教育認證執行委員會 (Technology Accreditation Commission，以下簡稱 TAC)」、「建築教育認證執行委員會 (Architecture Accreditation Commission，以下簡稱 AAC)」、「設計教育認證執行委員會 (Design Accreditation Commission，以下簡稱 DAC)」、「申訴委員會 (Appeal and Review Committee，以下簡稱 ARC)」、與「執行長室 (Office of the Executive Director，以下簡稱 OED)」，以執行本委員會各項認證工作。(中華工程教育學會，2015)組織架構及各委員會之認證領域範疇如圖 3-2 及 3-3 所示，至於各協約之內容，則留到後面做介紹。

認證委員會組織架構圖

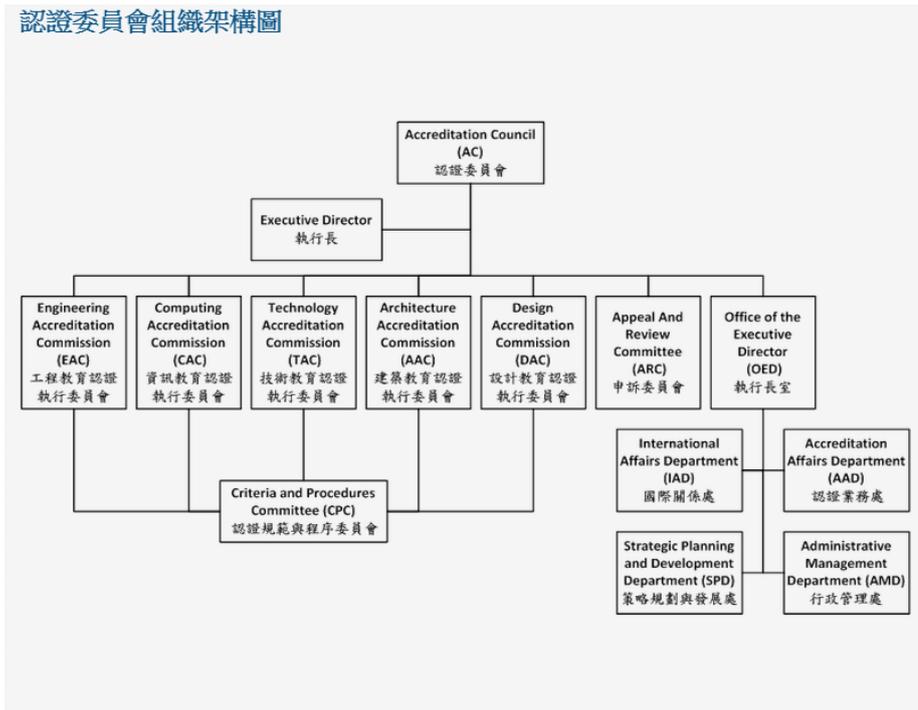


圖 3-2 認證委員會組織架構

資料來源：中華工程教育學會



五大認證領域範疇

認證範疇 Accreditation	工程教育 Engineering Education	資訊教育 Computing Education	技術教育 Technology Education	建築教育 Architecture Education	設計教育 Design Education
IEET 執行委員會 IEET Commission	工程教育認證執行委員會 Engineering Accreditation Commission (EAC)	資訊教育認證執行委員會 Computing Accreditation Commission (CAC)	技術教育認證執行委員會 Technology Accreditation Commission (TAC)	建築教育認證執行委員會 Architecture Accreditation Commission (AAC)	設計教育認證執行委員會 Design Accreditation Commission (DAC)
學位 Degree	學士或以上 Bachelor's Degree or above				
專業職稱 Professional Title/ Licensure	專業工程師/ 技師 Professional Engineer	電腦與資訊領域專業工程師 Computing or IT-related field Professional Engineer	應用工程師 (以實務為主，研發為輔) Engineering Technologist	建築師 Architect	設計師 Designer
國際認可 International Agreement	華盛頓協定 Washington Accord*	首爾協定 Seoul Accord*	雪梨協定 Sydney Accord	坎培拉協定 Canberra Accord	NA
	IEET為正式會員	IEET為秘書處	IEET為準會員	IEET積極申請中	103學年度啟動

- 註：1. 96學年度起啟動研究所認證，新增研究所規範。
2. 100學年度起，IEET擴大認證領域範疇至四大認證領域。
3. 103學年度起，新增設計教育認證。

圖 3-3 五大認證領域範疇

資料來源：中華工程教育學會

二、 華盛頓協約

該協約於 1989 年由國際間負責工程教育認證的機構共同簽署。公約的宗旨是在認證機制實質相當的前提下，會員間彼此認可通過認證學系的畢業生，皆具備進入工程專業的學歷資格。承認工程教育乃是各國在發展專業工程實務之必要基準，因此，協約規範內容為：(International Engineering Alliance,2014,p4)

1. 對於協約內容中所認可工程教育之判斷標準(criteria)、政策及制定程序，應是可比較的。
2. 協約所認可之決定，其他簽約國(signatory)亦可選擇接受。
3. 在簽約國間鼓勵實施最好的教育承認方式，以提升工程教育層級。
4. 透過持續之相互監督和資訊交換，包括定期分享認可方式之判斷標準、系統、程序、作業手冊或出版品；邀請觀摩認可程序以及與簽約國之政府單位交流。

各簽約國在簽約後，簽約國應確保在登錄或領取執照時，國內能接受實質對等認可之工程教育，而協約內容亦僅於簽約國之領土範圍內施行。對於日後想加入協定之新成員，需要全體簽約國之同意，使得加入，此外，簽約國應 2 年定期開會討論有關協約所欲修正之內容。對於協約之管理，由主席和代理主席負責，行政事務則交由秘書處理，另外，任何協定內容若要移除，需經過全體簽約國三分之二以上同意；若有簽約國要退出協定，應於 1 年前告知。(International Engineering Alliance,2014,p5)下表 3-1 則為該協約之歷史沿革：

表 3-1 華盛頓協約之歷史沿革

簽定時間(年)	協定國家(委員會)
1989	工程及科技認定委員會(Accreditation Board for Engineering and Technology) 加拿大專業工程師委員會 英國工程師委員會 澳洲工程師機構(institution) 紐西蘭專業工程師機構
1995	香港工程師機構
1999	南非工程師委員會
2005	日本工程教育認定委員會
2006	新加坡工程師機構
2007	中華工程教育協會(台灣) 南韓工程教育認定委員會
2009	馬來西亞工程師委員會
2011	工程計畫評估及認定協會(Association for Evaluation and Accreditation of Engineering Programmes)
2012	俄羅斯工程教育協會
2014	印度認定委員會 斯里蘭卡工程師機構

資料來源：International Engineering Alliance ,2014,p5

三、 雪梨協約

該協約於 2001 年制定，乃參照華盛頓協定的模式，對應的是工程技術師 (Engineering Technologist) 或工程師 (Incorporated Engineer) 學歷認可的機制，發起之成員為加拿大技術士與技術師協會、南非工程師協會、英國工程師協會、香港工程師學會、澳洲工程師協會、愛爾蘭工程師協會及紐西蘭專業工程師學會。協約之簽約國將互相交換工程教育認定機制之資訊，且該認定機制是可比較的。透過該協約所包括之規則及程序，簽約國將實質對等的認定工程教育，以滿足工程科技實務上之需求。

基於認為認定工程教育乃發展各國工程科技實務之重要方式，簽約國同意下列各點：(International Engineering Alliance,2014,pp6-7)

1. 協約內所規範之判斷標準、政策和制定程序是可比較的。
2. 簽約國制定認定機制時，該決定對於其他簽約國是可被接受的。
3. 簽約國將持續相互監督及交換資訊，例如定期分享認定程序、判斷標準、系統、作業手冊或出版品；或邀請觀摩認可程序以及與簽約國之政府單位交流。

對於日後想加入協定之新成員，若簽約國少於 5 個，則需全部同意；若介於 6 至 15 個，則除了 1 個簽約國不同意外，其他都需要同意；若介於 16 至 25 個，則除了 2 個簽約國不同意外，其他都需要同意，以此類推。對於協約之管理，由主席和代理主席負責，行政事務則交由秘書處理。此外，簽約國應 2 年定期開會討論有關協約所欲修正之內容。另外，任何協定內容若要移除，需經過全體簽約國三分之二以上同意；若有簽約國要退出協定，應於 12 個月前告知。(International Engineering Alliance,2014,pp7-8)下表 3-2 則為該協約之歷史沿革：

表 3-2 雪梨協定歷史沿革

簽定時間(年)	簽定國家(委員會)
2001	加拿大技術士與技術師協會 南非工程師協會 英國工程師協會 香港工程師學會 澳洲工程師協會 紐西蘭專業工程師學會 愛爾蘭工程師協會
2009	美國工程及技術教育認證委員會
2013	韓國工程教育認證委員會
2014	中華工程教育學會(台灣)

資料來源：International Engineering Alliance,2014,p8



四、 都柏林協約

該協定於 2002 年 5 月 13 日簽定，當時成員為英國工程師協會、愛爾蘭工程師協會、南非工程師協會以及加拿大技術士與技術師協會。協約之簽約國將互相交換工程教育認定機制之資訊，且該認定機制是可比較的。根據該協定，透過該協約所包括之規則及程序，簽約國將實質對等的認定工程教育，以滿足工程科技實務上之需求。此外，協約認為教育乃發展工程技術之重要方法，因此，簽約國同意下列各點：(International Engineering Alliance,2014,p10)

1. 認定工程技術之判斷標準、政策及程序是可比較的，而其中亦包括品質之確保。
2. 簽約國制定認定機制時，該決定對於其他簽約國是可被接受的。
3. 簽約國將持續相互監督及交換資訊，例如定期分享認定程序、判斷標準、系統、作業手冊或出版品；或邀請觀摩認可程序以及與簽約國之政府單位交流。

對於日後想加入協定之新成員，若簽約國少於 5 個，則需全部同意；若介於 6 至 15 個，則除了 1 個簽約國不同意外，其他都需要同意；若介於 16 至 25 個，則除了 2 個簽約國不同意外，其他都需要同意，以此類推。此外，簽約國應 2 年定期開會討論有關協約所欲修正之內容。對於協約之管理，由主席和代理主席負責，行政事務則交由秘書處理。另外，任何協定內容若要新增、修正或移除，至少需經過全體簽約國三分之二以上同意；若有簽約國要退出協定，應於 12 個月前告知。(International Engineering Alliance,2014,p11)下表 3-3 則為該協約之歷史沿革：

表 3-3 都柏林協定歷史沿革

簽定時間(年)	簽定國家(委員會)
2002	英國工程師協會 愛爾蘭工程師協會 南非工程師協會 加拿大技術士與技術師協會
2013	澳洲工程師協會 韓國工程教育認證委員會 紐西蘭專業工程師學會 美國工程及技術教育認證委員會

資料來源：International Engineering Alliance, 2014, p11

四、 領照工程師相互認許人員流動之雙邊架構

2003年10月1日由澳洲與日本所簽訂之證照相互認許制度，根據此雙邊架構，在一國取得 APEC 工程師資格的執業技師可在另一國登錄或領取執照。協定參與方由日本工程師協會、日本亞太工程師協會、澳洲亞太工程師協會及澳洲工程師登記委員會組成，其中日本亞太工程師協會負責設計考試及登記內容，而澳洲亞太工程師協會則授權維持澳洲境內工程師數量登記。

兩國之參與方皆是由亞太工程師協會授權處理有關亞太工程師登記事務，協定所設定之認定程序、標準以及檢測方式為如下：

1. 建立客觀且透明之標準，例如提供服務之專業能力。(Article4.1.a)
2. 達到確保提供服務品質之目的，但不能增加不必要負擔。(Article4.1.b)
3. 對於跨國界提供建築服務，需不構成無理限制。(Article4.1.c)

根據協定，在地主國經濟體登錄或領取執照之首要資格條件，是在母國經濟體登錄成為一位亞太工程師，且建議兩國能就相關工程師之養成，能有相似之訓練過程。而根據兩國所規定之法律或工程師自身之規劃，該執照可為短期或永久之認定。在地主國登錄或執業之程序，申請人除須證明其姓名已加入母國經濟體之亞太工程師登錄名冊外，並應滿足下列條件：

1. 遵守地主國經濟體之專門職業要求、法令及相關規範。(Article6.2.2.a.i)
2. 符合地主國經濟體所設定為確保持續勝任所需之各種條件。(Article6.2.2.a.ii)
3. 遵循所有有關之專業行為準則，例如執業倫理。(Article6.2.2.a.iii)
4. 在地主國至少擁有 1 年以上相關工作經驗。(Article6.2.2.b)
5. 向相關權責轄區提供完整的登錄或領取執照之表格，並繳交必要規費。
(Article6.2.2.d)

對於實施成果，雙方須定期更新報告，此外，針對重要之認定程序或標準，若有所改變且將影響協定內容時，必須告知對方。最後，雙方至少每 5 年檢視及更新本項協定，就其成效提出報告。(Article12.1)

五、 我國與澳洲亞太建築師資格相互認許協定

2007 年 9 月 16 日，中華民國建築師公會全國聯合會、中華台北亞太建築師監督委員會、澳洲建築師認證全國聯合會、澳洲亞太建築師監督委員會共同簽署雙邊相互認許協定：「中華台北與澳洲促進建築師流動提供建築服務、對等認許登錄及領照建築師雙邊協定」(黃慶章，2008，頁 23)。該協定之參與者為上述之委員會，專業技術承認規範原則定於台澳建築師承認協定第 3.1.2 條，其內容如下：

1. 以客觀及透明的基準進行評估，這些基準至少應包括能夠符合基礎標準的專門職業勝任能力。(Article3.1.2)
2. 僅就確保能維持地主國經濟體建築執業標準所必要者為限，不得過於複雜艱難。(Article3.1.2)
3. 對於中華台北與澳洲之間跨國界提供建築服務，需不構成無理限制。
(Article3.1.2)

針對上述所設定之原則，包括各種標準與程序，中華台北與紐西蘭雙方的任何差異，均須被尊重及予以適當處理。參與者雙方決定，申請人除須證明其姓名已加入母國經濟體之亞太建築師登錄名冊外，其滿足條件，規範於台澳建築師承認協定第 4.5.2 條，內容如下：

1. 成功通過地主國經濟體設定之特定領域評估。(Article4.5.2)
2. 遵守地主國經濟體之專門職業要求、法令及相關規範。(Article4.5.2)
3. 符合地主國經濟體所設定為確保持續勝任所需之各種條件。(Article4.5.2)
4. 遵循所有有關之專業行為準則，例如執業倫理。(Article4.5.2)
5. 向相關權責轄區提供完整的登錄或領取執照之表格，並繳交必要規費。
(Article4.5.2)

若雙方遇有政策、基準、程序及課程有任何重大改變，可能影響協定時，應通知對方。參與雙方在遇到問題時，應尋求一致的方式來解決，若於協商過程不順利，則參與雙方應盡全力透過合作與協商，達到雙方滿意之解決方法，並且至少每 5 年檢視及更新本項協定，就其成效提出報告。(Article10.1)

六、 我國與紐西蘭領有執照建築師互惠認許雙邊協定

第五次亞太建築師中央會議於 2012 年 10 月 4 日、5 日在紐西蘭威靈頓舉行，並於 2012 年 12 月 3 日與中華台北簽署了《亞太建築師計畫促進建築師自由移動提供建築服務之中華台北與紐西蘭登錄或領有執照建築師互惠認許雙邊協定》。協定之目的為協助任一位亞太建築師在中華台北或紐西蘭登錄/領取執照，使該亞太建築師可在中華台北或紐西蘭提供服務(黃慶章，2012，頁 20)。該協定簽署之各方為：中華民國全國建築師公會、中華台北亞太建築師監督委員會、紐西蘭登錄建築師委員會以及紐西蘭亞太建築師監督委員會。在這之中，中華民國建築師公會負責中華台北建築師登錄相關事宜，並且扮演與外國權責機關建立及相互認許協定之角色。專業技術承認之設定需求規範於協定第 3.1.2 條，包括：

1. 以客觀及透明的基準進行評估，這些基準至少應包括能夠符合基礎標準的專門職業勝任能力。(Article3.1.2)
2. 僅就確保能維持地主國經濟體建築執業標準所必要者為限，不得過於複雜艱難。(Article3.1.2)
3. 對於中華台北與紐西蘭之間跨國界提供建築服務，需不構成無理限制。
(Article3.1.2)

此外，針對上述所設定之原則，包括各種標準與程序，中華台北與紐西蘭雙方的任何差異，均須被尊重及予以適當處理。發給執照程序部分，在中華台北由政府主管機關核發；紐西蘭則由紐西蘭登錄建築師委員會負責，而根據協定，在地主國經濟體登錄或領取執照之首要資格條件，是在母國經濟體登錄成為一位亞太建築師。申請人除須證明其姓名已加入母國經濟體之亞太建築師登錄名冊外，其滿足要件規範於協定第 4.5.2 條，內容如下：

1. 遵守地主國經濟體之專門職業要求、法令及相關規範。(Article4.5.2)
2. 符合地主國經濟體所設定為確保持續勝任所需之各種條件。(Article4.5.2)
3. 遵循所有有關之專業行為準則，例如執業倫理。(Article4.5.2)
4. 向相關權責轄區提供完整的登錄或領取執照之表格，並繳交必要規費。
(Article4.5.2)

若於協商過程不順利，則參與雙方應盡全力透過合作與協商，達到雙方滿意之解決方法，並且至少每 5 年檢視及更新本項協定，就其成效提出報告。協議內容議決定，如果雙方認一國家之監督委員會不再獲得亞太建築師中央議會授權一部亞太建築師登錄名冊時，本項協定自動中止。(Article10.1)

七、 新加坡、澳洲及紐西蘭三方建築師相互認許協定

該協定於 2010 年簽訂，參與方為新加坡建築師委員會、新加坡亞太監督委員會、澳洲建築師認證全國聯合會、澳洲亞太建築師監督委員會、紐西蘭登錄建築師委員會以及紐西蘭亞太建築師監督委員會。參與者均認知，在授與登錄或執照資格之各種標準與程序上，三方的任何差異均須被尊重及予以適當處理。專業技術承認之設定規範於協定第 3.1.2 條，內容如下：

1. 以客觀及透明的基準進行評估，這些基準至少應包括能夠符合基礎標準的專門職業勝任能力。(Article3.1.2.a)
2. 僅就確保能維持地主國經濟體建築執業標準所必要者為限，不得過於複雜艱難。(Article3.1.2.b)
3. 對於新加坡、澳洲及紐西蘭之間跨國界提供建築服務，需不構成無理限制。(Article3.1.2.c)

對於證照互惠承認，除了申請人必須是新加坡、澳洲或紐西蘭合格之建築師外，三方均認為申請人在母國已登錄為亞太建築師是不可或缺的。此外，在地主國登記之條件規範於 4.6 條，內容如下：

1. 於新加坡登記：必須為澳洲或新加坡之亞太建築師，且完成申請表格及繳交相關費用，以及通過亞太建築師所需之正式測驗，並且同意將遵守新加坡相關法令規範和符合新加坡所設定為確保持續勝任所需之各種條件。(Article4.6.1)
2. 於澳洲登記：必須為新加坡之亞太建築師，且完成申請表格及繳交相關費用，以及通過亞太建築師所需之正式測驗，以成為能夠於澳洲各省登記之合法建築師，並且同意將遵守澳洲相關法令規範和符合澳洲所設定為確保持續勝任所需之各種條件。(Article4.6.2)
3. 於紐西蘭登記：必須為新加坡之亞太建築師，完成申請表格及繳交相關費用，以及通過亞太建築師所需之正式測驗，並且同意將遵守紐西蘭相關法令規範和符合紐西蘭所設定為確保持續勝任所需之各種條件，和每年繳交證照所需

之費用。(Article4.6.3)

針對上述之協定內容，協定第 10 條規範，三方皆同意規範內容必須合理且收受之費用因為專業技術承認之成本所必須。三方亦會制定自己之特定領域評估 (domain-specific assessment) 機制，且將該機制經公告方式，告知申請人。而本協定之所有內容均不得排除任何人可以透過其他程序 (alternative procedures)，在地主國取得登記或領取執照之資格。若三方遇有政策、基準、程序及課程有任何重大改變，可能影響協定時，應通知對方。參與者在遇到問題時，應尋求一致的方式來解決，若於協商過程不順利，則參與者應盡全力透過合作與協商，達到滿意之解決方法，並且至少每 5 年檢視及更新本項協定，就其成效提出報告。

(Article10)



第二節 各國社會安全協定規範

壹、 美國

一、 歷史沿革

從 1970 年代開始，美國建立了雙邊協議之社會安全網絡，該協議稱之為通算協定(Totalization agreements)，其目的有兩個，第一，當移工至另一個國家工作時，可減少雙重社會安全之費用；第二，移工可合併其至不同國家間工作可得到之社會安全給付，相關協定內容可至美國社會安全局網站查詢。表 3-4 則是與美國簽訂協議之國家：

表 3-4 美國簽訂之社會安全協議

國家	簽訂日期
義大利	1978.11.1
德國	1979.12.1
瑞士	1980.11.1
比利時	1984.7.1
挪威	1984.7.1
加拿大	1984.8.1
英國	1985.1.1
瑞典	1987.1.1
西班牙	1988.4.1
法國	1988.7.1
葡萄牙	1989.8.1
紐西蘭	1990.11.1
奧地利	1991.11.1
芬蘭	1992.11.1
愛爾蘭	1993.9.1
盧森堡	1993.11.1
希臘	1994.9.1
南韓	2001.4.1
智利	2001.12.1
澳大利亞	2002.10.1
日本	2005.10.1

丹麥	2008.10.1
捷克	2009.1.1
波蘭	2009.3.1
斯洛伐克	2014.5.1

資料來源：USA，Official Social Security Website，2015

由於許多跨國公司在美國設立，雙重繳費之問題在美國相當普遍，在沒有社會安全協定保障下，移工會同時涵蓋在兩個國家之社會安全制度下，此時移工皆必須要在工作國以及母國繳納社會保險之費用。而雙重繳費問題亦影響公司之成本，為因應此問題，公司通常採稅賦調整(Tax Adjustment)之作法，以彌補外派人員因外派造成的稅賦損失，而其中的衡平法(Tax Equalization)則以外派前的稅賦為基準，於實際報稅後，進行衡平計算，多退少補，使外派人員不因外派地點不同而產生稅賦上的增減，然而在此種制度下，會增加員工所得稅之負擔，並且將造成移工負擔百分之六十至七十之社會安全費用(美國社會安全局,2015)。

如前所述，通算協定即是要減少移工在移工在雙重國家繳納相同之社會保險費用以及稅賦，而協定內容並不會改變協約國內基本之社會安全法律，例如社會保險所適用之職業，協約僅是避免移工產生雙重負擔之情況。減少雙重負擔之類別大致上有三種：(美國社會安全局,2015)

1. 領地原則：在此原則下，移工受到美國及國外社會安全系統保障
2. 派遣員工原則：移工乃由美國母公司暫時派駐至國外分公司工作，此時員工及雇主將費用繳交給美國之社會安全體系。
3. 自營作業原則：當此類移工至國外工作時，會受到雙重保障，而此類原則減少雙重負擔之作法，乃藉由讓渡移工之保障權給工作國之社會安全體系，例如美國與瑞典之協議中，當美國自營作業者在瑞典生活時，僅受到瑞典社會安全體系之保障

二、 協約規範與各國給付規範

在協約規範下，只要員工派至另一國家的年限不超過五年時，此時適用本身母國之法律，若超過五年，則適用工作國之法律，例如美國之雇主將員工派至日本工作，若未超過五年，則該員工適用美國之社會安全法律。下表 3-5 則為工作之狀態與法律之適用(以日本為例)：

表 3-5 美國社會安全協定法律適用狀態

工作狀態	受保障範圍及社會安全稅
在日本工作	
以美國員工為例：	
調派至日本(未超過五年)	美國
調派至日本(超過五年)	日本
受雇於日本之企業	日本
非美籍雇主	日本
在美國工作	
以日本員工為例：	
調派至美國(未超過五年)	日本
調派至美國(超過五年)	美國
受雇於美國之企業	美國
非日籍雇主	美國
自營業者：	
只在美國經營	美國
大多在美國從事經營，但將商業活動移轉至日本(未超過五年)	美國
只在日本經營	日本
大多在日本從事經營，但將商業活動移轉至美國(未超過五年)	日本

資料來源：USA，Official Social Security Website，2015

根據美國與日本之社會安全協定規定，對於豁免社會安全稅，以日本為例，移工之雇主必須向美國提出申請，該申請並無特定表單，但必須包括移工姓名、出生年月日、是否為市民(Citizenship)、永久居留權(Country of worker's permanent residence)、美國社會安全號碼、雇用日期、在美國及日本之住址、回國日期，並且由雇主聲明移工或其家庭在日本是否有參加雇主或私人之健康保險(health insurance plan)。另外，若移工要向日本申請豁免社會安全稅，則移工必須提供日本基本年金(Japanese Basic Pension)，但不必聲明移工及其家庭在美國是否擁有私人健康保險。在上述程序完成後，移工將收到社會安全稅豁免證明，當收到的那一天起，就會是豁免生效日，通常該生效日會是移工工作之第一天，但值得注意的是，該生效日不得早於協約簽訂日。此外，當美國國稅局(Internal Revenue Service)需要查證時，雇主必須提供相關豁免證明，但僅止於需要查證時；但自營業者就必須每年提供豁免證明之影本以供查證(美國社會安全局,2015)。

在美國，每年工作最多可獲得四個點數。當移工要請領社會安全給付時，此時他可能擁有美國或其他國之年資，若該移工已達到美國或他國之社會安全給付標準時，他能從中獲得給付，假使該為移工無法達到標準時，在協約保障下，則可合併兩國之間的保險年資。然而，若要使美國承認移工在他國之年資，那麼該為移工至少在美國有一年半之工作年資(generally one and one-half years of work)，如果移工本身已經達到美國之社會保險給付標準，此時便不會再計算他國之年資。對於年資點數之計算，美國及日本政府將透過合作方式，取得兩國間工作之相關年資(美國社會安全局,2015)。

給付之計算方式，端視移工在兩國間工作年資，若移工都在美國工作，則給付取決於在美國之所得；若有部分時間在日本工作，則給付之內容將減去日本工作年資所能獲得之給付，因此，若移工擁有越多之美國工作年資，所能減去之日本工作年資就越少。美國及日本政府將各別提供移工給付，美國方面由國庫局(U.S. Department of Treasury)按月給付；日本方面，則於每月 15 號將給付直接存入移工帳戶(美國社會安全局,2015)。

一般來說，若移工不是美國人，則必須在達到某個特定要件，才能領取美國之社會安全給付。但在協約規範下，若非美籍之移工要領取協約之給付時，就必

須在日本居住，才能獲得給付。換言之，若移工不屬於美國或日本之國民，且居住在兩國以外之地區，就不能享有協約規範之給付。

給付內容包括老年給付(old age)、遺屬給付(survivors)及傷殘補助(disability)。(Article 2.1.b)至於協定中其他國家退休金領取及年資合併標準可見於美國與各個國家之協定內容，其整理如下：(美國社會安全局,2015)

1.澳洲：退休年齡為 65 歲，且必須於 16 歲至 65 歲期間，在澳洲居住至少 10 年以上，且當中要連續居住 5 年以上。當要在澳洲領取退休金，年資卻不足時，若要合併計算美國之年資，移工必須在澳洲居住 12 個月以上，且其中要連續居住 6 個月以上。給付內容則包括老年年金(age pension)、傷殘(severely disabled)補助年金及照護津貼(carer payment)。(Article 9)

2.奧地利：退休年齡，男性為 65 歲，女性為 60 歲，而其中必須要擁有 15 年之工作年資、25 年之工作年資(包括失業、求學或生病之期間)或者是在 30 年內，擁有 15 年之年資(包括就業與失業期間)。若要在奧地利領取退休金，則合併計算之標準為至少擁有奧地利 12 個月之社會保險年資。(Article 11&12)

3.比利時：退休年齡為 65 歲，且必須擁有 45 年之工作年資。若要在比利時領取退休金，則合併計算之標準為至少擁有比利時 18 個月之社會保險年資。(Article XIII.1)

4.加拿大³：退休年齡為 65 歲，且僅需 1 年以上之工作年資，即可領取退休金。合併計算之標準為至少擁有 1 年以上之社會保險年資。(Article VIII)

5.智利：退休年齡，男性 65 歲，女性 60 歲，而不論在新舊退休金制度下，皆能合併計算美國之年資。(Article 7)

6.捷克：退休年齡，若生於 1939 年 7 月 1 日至 1959 年 1 月 1 日，為 65 歲，1960 年之後出生，退休年齡則逐年增加至 67 歲止。(Article 12)

³ 在此係指 Canada Pension Plan(CPP)及 Quebec Pension Plan(QPP)。

7.丹麥：退休金分為社會年金(social pension program)和勞動市場補充年金(labour market supplementary pension)，退休年齡為 65 歲。在協約下，美國人若要領取丹麥之社會年金，則必須要在丹麥居住 3 年以上並且工作 1 年以上；至於勞動市場補充年金則建立在移工之所得和工作年資，既使移工在丹麥的年資只有 1 個月，亦符合請領資格，故美國之年資將不會計算在內。(Article 8)

8.芬蘭：退休金分為國民年金(NPS)及勞工退休金(EPS)，其中國民年金請領標準為 65 歲，且要在芬蘭居住 40 年，勞工退休金年齡亦為 65 歲。在協約下，國民年金之請領標準，乃必須於 16 歲以後連續在芬蘭住 5 年以上；勞工退休金給付基準建立在移工之工作年資及所得，既使在芬蘭的工作年資只有 1 個月，亦可直接領取，因此，在計算此部分之退休金時，美國之年資將不會計算在內。(Article 6)

9.法國：1960 年後出生之退休年齡為 67 歲，在協約下，若要合併計算法國之年資，則必須在法國工作 1 年以上。(Article 13)

10.德國：若要合併計算美國及德國之年資，至少在德國工作 18 個月以上。給付內容包括員工薪資保險年金(Salaried Employees' Pension Insurance)、礦工年金保險(Miners' Pension Insurance)、煉鋼工人補充年金保險(Steelworkers' Supplementary Pension Insurance)及農人老年安全津貼(Farmers' Old-Age Security)。(Article 8)

11.希臘：若要合併計算美國及希臘之年資，至少需要在希臘工作 300 日以上。(Article 7)

12.愛爾蘭：若要合併計算美國及愛爾蘭之年資，則必須要愛爾蘭工作 52 週以上。(Article 7)

13.義大利：從 1920 年代開始必須在義大利特定之機構規範下，工作 1 年以上。(Article 8)

14.日本：退休金分為國民年金(national pension)和員工年金保險(employees' pension insurance)兩個部分，國民年金之請領標準為達到 65 歲之法定退休年齡，

或者是擁有 25 年之工作年資；員工年金保險之請領標準為達到 60 歲或者是擁有 25 年之工作年資。若要領取日本之社會安全給付時，移工至少在日本有一個月之工作年資。(Article 6)

15.南韓：若要合併計算美國及南韓之工作年資，移工必須在南韓工作 18 個月以上。(Article 5)

16.盧森堡：移工至少需要在盧森堡工作 12 個月以上。(Article 16)

17.荷蘭：既使移工在荷蘭的工作年資只有 1 年，皆符合請領要件，因此，在計算荷蘭之工作年資時，美國的年資將不會計算在內。此外，協約允許於 1957 年就居住在荷蘭的移工，能夠有更高的給付金額。(Article 17)

18.挪威：退休金給付分為基本年金(basic pension)和補充年金(supplementary pension)兩部分，基本年金請領標準為 67 歲，且要在挪威住 3 年以上，其給付金額與工作所得無關，因此，在決定基本年金時，既使移工不住在挪威，任何在補充年金下之所得皆會計入基本年金之年資，當移工已在挪威住 1 年以上但卻無法達到基本年金之給付標準，此時將會合併計算美國及挪威之年資將合併計算，已達到給付標準；補充年金則取決於移工之工作年資及所得，若移工已在挪威工作 1 年以上，卻無法達到給付標準時，此時亦將會合併美國及挪威之年資。(Article 7)

19.波蘭：若要合併計算美國及波蘭之年資，則必須要在波蘭工作 12 個月以上。(Article 9)

20.葡萄牙：若要合併計算美國及葡萄牙之年資，則必須要在葡萄牙工作 12 個月以上。(Article 10)

21.斯洛伐克：若要合併計算美國及斯洛伐克之年資，則必須要在斯洛伐克工作 12 個月以上。(Article 7)

22.西班牙：若要合併計算美國及西班牙之年資，則必須要在西班牙工作 1 年以上。(Article 9)

23.瑞典：退休金分為基本年金(basic pension)和補充年金(supplementary pension)

兩部分，基本年金之給付標準為至少需在瑞典居住或工作3年以上，在協約下，美國人若有在瑞典工作3年以上，既使之後不住在瑞典，亦可領取基本年金給付；補充年金則取決於移工之工作年資和所得，若移工不符合補充年金之請領標準，只要移工有在瑞典工作1年以上，則可合併計算美國之年資。(Article 13)

24.瑞士：在協約下，若移工要請領瑞士之退休金，既使只有1年之工作年資，亦符合請領標準，故美國之年資並不會計算在內。(Article 14)

25.英國：退休金給付分為基本年金(basic pension)和補充年金(additional pension)兩部分，基本年金之請領標準乃必須達到最低之工作年資，若移工在英國工作1年以上，則可合併美國及英國之工作年資；補充年金則取決於移工之工作年資和所得，在此部分，只要移工在英國工作1年以上，即可計入補充年金之計算，故美國年資並不會計算在內。(Article 8)

表 3-6 美國社會安全協定合併年資規範

合併條件		國家
居住期間+工作年資		丹麥
居住期間		澳洲
工作年資	1個月以上	日本、芬蘭
	1年以上	加拿大、義大利、挪威、西班牙、瑞典、英國
	12個月以上	奧地利、盧森堡、波蘭、葡萄牙、斯洛伐克、
	18個月以上	比利時、德國、南韓
	3000日以上	希臘
無限制		智利、荷蘭、瑞士

資料來源：本研究自行整理。

貳、 澳洲

澳洲所簽訂之社會安全協定共有 29 個國家，包括奧地利、比利時、加拿大、智利、克羅埃西亞、賽普勒斯、捷克、丹麥、芬蘭、德國、希臘、匈牙利、義大利、日本、韓國、馬其頓共和國、馬爾他、荷蘭、紐西蘭、挪威、波蘭、葡萄牙、斯洛伐克、斯洛維尼亞、西班牙、瑞士及美國。其相關規定可至澳洲社會服務局網站查詢。協定日期如下表 3-7

表 3-7 澳洲簽訂之社會安全協定

國家	生效日期
加拿大	1989.9.1
賽普勒斯(Cyprus)	1993.1.1
美國	2002.10.1
葡萄牙	2002.10.1
荷蘭	2003.4.1
克羅埃西亞(Croatia)	2004.7.1
智利(Chile)	2004.7.1
比利時(Belgium)	2005.7.1
愛爾蘭	2006.1.1
挪威	2007.1.1
瑞士	2008.1.1
希臘	2008.10.1
德國	2008.10.1
韓國	2008.10.1
日本	2009.1.1
芬蘭	2009.7.1
波蘭	2010.10.1
馬其頓共和國	2011.4.1
捷克	2011.7.1
斯洛伐克	2012.1.1
奧地利(Austria)	2012.1.1
匈牙利	2012.10.1
拉脫維亞	2013.1.1

資料來源：Australian Department of Social Service ,2015

在協約中，上述各國若要領取澳洲之退休金，則必須達到 65 歲退休年齡並且住在澳洲之期間或與協約國之適齡工作期間須超過 10 年，此外，若協約國之移工欲在澳洲以外之國家請領給付時，至少需在澳洲居住(working life residence)12 個月以上⁴，其中包括連續居住 6 個月。而請領給付之管道，若移工於澳洲，則向澳洲政府請領，或者是就近向 DHS 服務中心(The Department of Homeland Security)提出申請，給付之內容取決於移工在澳洲工作之年限，移工於適齡工作期間工作超過 25 年，則能獲得全額之給付，若工作年資低於 25 年，則會依照年資比例發給給付⁵，給付方式為年金(pension)或津貼(allowance)，內容則包括老年年金(age pension)或傷殘年金(invalid pension)。以下為各個國家與澳洲簽訂協定之內容：(澳洲社會服務局，2015)

1. 奧地利：當移工居住在澳洲時，申請之給付會直接由澳洲政府(centrelink)發給至個人專戶，若移工短期離開澳洲(12 個月以下)，則會每兩個星期匯入個人專戶，若移工長期或永久離開澳洲，則會每四個星期匯入該移工之海外帳戶。(Article 9-13)
2. 比利時：在協約規範下，澳洲退休金給付能發給居住於比利時之移工，而在一般情況下，除非移工是比利時之協約國國民、歐洲經濟區域(European Economic Area)或比利時國民，否則退休年金不會發給在比利時海外之移工。在比利時申請給付時，受薪勞工(Salaried workers)和自營作業者(Self-employed persons)分別向國家年金局(nation pension office)和國家自營作業機構(National Institute for the Social Insurance of Self-Employed Persons)申請，並以支票給付。(Article 12)
3. 加拿大：澳洲之工作年資可併入加拿大退休年金計畫(Canada Pension Plan, CPP)和老年安全年金(Old Age Security, OAS)，但亦需要在加拿大居住一

⁴ 該居住期間係指移工 16 歲至 65 歲之工作期間。

⁵ 工作 20 年，則發給 20/25 年之年資。

定之期間；另外，在協約規範下，移工既使離開澳洲，亦可請領給付。給付撥款方式，若移工居住在澳洲，則由澳洲政府每兩個星期匯入個人專戶，假使不居住在澳洲，則每四星期匯入個人專戶；加拿大則透過人力資源發展局 (Human Resources Development) 發放本國之年金和給付。(Article 9-11)

4. 智利：智利退休金之請領年齡取決於退休者之年齡和其所欲請領之年金，例如 65 歲勞工必須擁有 1,040 星期之保險年資才能請領給付。在協約規範下，移工若在智利擁有 1 年之工作年資，為了達到請領智利退休金之標準，可將澳洲之工作年資併入。(Article 19)
5. 克羅埃西亞：必須擁有 17 年之工作年資，才能請領退休金，在協約規範下，若移工若無法達到退休金請領標準，則可合併澳洲之年資，合併之要件為至少在克羅埃西亞工作 1 年以上。(Article 15)
6. 丹麥：請領社會安全年金之標準為須在丹麥居住 3 年以上(15 歲至 67 歲期間)，在協約規範下，若移工欲請領丹麥之年金給付，至少需在丹麥工作 12 個月以上。(Article 9)
7. 芬蘭：退休金之計算範圍為 16 歲至 65 歲之居住期間，在沒有協約規範下，芬蘭最多僅發給 1 年之退休金給移工，而在協約規範下，移工可計算澳洲之工作年資，以達到請領退休金之標準，而要計算澳洲工作年資之前提，乃必須在芬蘭居住 3 年以上。(Article 15)
8. 德國：根據德國立法規定，勞工至少需工作 5 年以上，才符合請領退休金之資格，在協約規範下，若於德國工作 1 年以上，則可將澳洲之工作年資併計入移工之工作年資。(Article 6)
9. 匈牙利：老年年金之請領標準為需工作 15 年以上，移工不論於匈牙利或澳洲皆可申請年資合併計算，以請領匈牙利之退休金，此外，匈牙利保證會無限期的提供居住於澳洲之移工退休年金。(Article 6)
10. 日本：勞工必須工作 25 年以上，才符合請領老年年金之標準，在協約規範下，移工可將澳洲之工作年資併入，以領取日本之退休金。此外，日本會無限期

(indefinitely)給付老年年金至澳洲之移工。(Article 5)

11. 韓國：勞工必須工作 10 年以上，才符合請領老年年金之標準，在協約規範下，移工在韓國工作 1 年以上，可將澳洲之工作年資併入計算，以達到請領老年年金之標準，此外，若移工在離開韓國時工作年資少於 10 年，則可選擇請領一次金(lump-sum)之老年給付。(Article 14)

12. 紐西蘭：在協約規範下，居住於紐西蘭之移工若要請求澳洲之老年年金，則至少於 20 歲至 65 歲期間居住在澳洲 12 個月以上，50 歲之後則必須居住 5 年以上。此外，若居住於澳洲之移工要請求紐西蘭之老年年金，亦必須於 20 歲至 65 歲期間居住在紐西蘭 12 個月以上。(Article 8)

表 3-8 澳洲社會安全協定合併年資規範

合併條件		國家
居住期間		芬蘭、紐西蘭
工作年資	1 個月以上	德國
	1 年以上	智利、克羅埃西亞、韓國
	12 個月以上	丹麥

資料來源：本研究自行整理。

參、 日本

日本之社會安全協定相關介紹，可見於日本年金機構網站，其協定國為德國、英國、美國、韓國、比利時、法國、加拿大、澳洲、荷蘭、捷克、西班牙、愛爾蘭、巴西、瑞士及義大利(協定中)，生效日期如下表 3-9 所示：

表 3-9 日本簽訂之社會安全協定

協約國	生效日期
德國	2002.2
英國	2001.2
南韓	2005.4
美國	2005.10
比利時	2007.1
法國	2007.6
加拿大	2008.3
澳洲	2009.1
荷蘭	2009.3
捷克	2009.6
西班牙	2010.12
愛爾蘭	2010.12
巴西	2012.3
瑞士	2012.3
義大利	協定中

資料來源：日本年金機構，2015。

而社會安全協定之目的乃避免移工雙重繳納保費(Elimination of dual coverage)以及合併計算協約國之年資(Totalization of coverage periods)。在避免雙重繳費方面，有三種情況，第一，移工受雇於協約國，則適用當地之法令；第二，若移工至協約國工作未超過5年，則只需繼續繳納日本之社會保險費用，相對的，若超過5年，則須繳納工作國之社會保險費用；第三，當移工於日本或其他協約國家之工作期間相同時，移工僅須繳納最初居住地之社會保險費用(日本年金機構，2015)。其法律適用狀況如表 3-10 所示。

表 3-10 日本社會安全協定法律適用狀態

外派工作年資		法律適用
協約國 之公司 將員工 派至日 本工作	未超過 5 年	協約國
	因其他因素而將期間延長 為 5 年以上	原則上須適用日本之法律，但若雙方同 意，亦可適用協約國之法律
	超過 5 年	日本
受日本公司僱用		日本

資料來源：日本年金機構，2015

日本的社會安全協議中，和英國、南韓及義大利僅包括社會安全費用豁免，其他的國家則包括豁免及合併計算年資兩部分。以澳洲為例，其與日本簽訂之社會安全協定包括豁免及合併計算年資兩部分，在協約規範下，兩國間僅有老年年金(old-age pension)可以做通算(totalization)，如下圖 3-4 所示：

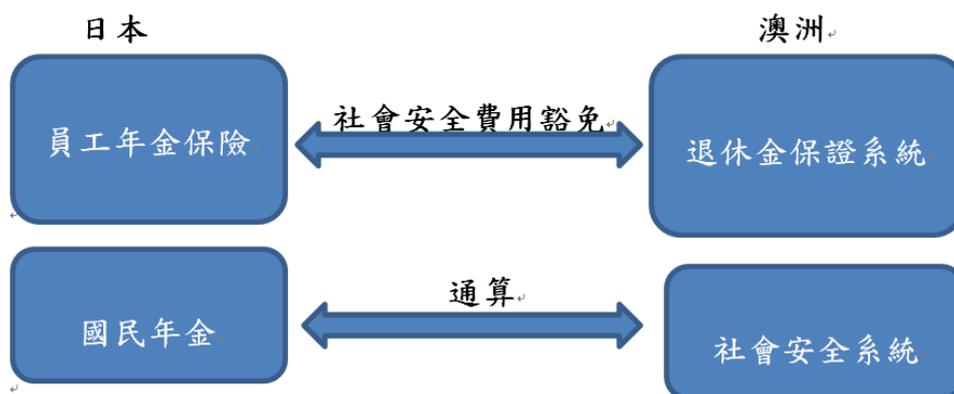


圖 3-4 日本澳洲社會安全協議

資料來源：日本年金機構，2015。

此外，澳洲退休年金必須符合居住期間資格，例如特定居住期間或取得永久居留權。在協約規範下，移工之退休金給付計算，建立在移工兩國間之收入及資產。澳洲之退休金乃建立於日額基礎(daily basis)，因此，當移工申請或達到退休要件時，將會領取到申請當天之給付。但與日本退休金給付之不同的是，澳洲退休金將不會回溯給予移工達到退休要件當天之給付。故移工可提早 13 周前申請退休金給付(日本年金機構，2015)。

給付給予方式，澳洲政府將退休金以按月方式匯入移工在日本之帳戶或以支票方式發放(Check in Japanese yen)。此外，當移工在澳洲收到日本退休金時，此時該退休金算入澳洲之所得稅，但可豁免於日本之所得稅。為了達到豁免稅額目的，移工則必須先填妥表格(Application form for Income Tax Convention)。

如前所述，社會安全協定之目的在於避免雙重繳費及合併年資，而協約內容則因不同國家而有所差異，例如日本與英國及韓國協約內容僅包括避免雙重繳費部分。表 3-11 則為各協約國在合併年資計算之條件，其中日本與英國、南韓及義大利之社會安全協定僅包括排除雙重繳費部分，有關日本社會安全協定訊息，可至日本年金機構查詢。

1. 德國：移工原本就預期至協約國工作 5 年以上，雖然可免除母國之社會保險費用，但免除期間從移工派出去工作開始，最多 60 個月。此外，若因其他不可抗力之因素，要延長免除保費期間，最多僅能增加 36 個月，假使無法延長免除期間，則超過之期間必須繳納工作國之社會保險費。德國之社會安全給付乃按月發放，假使移工居住在日本，則可選擇將給付存入日本或德國之帳戶。在協約規範下，移工必須在日本及德國工作 6 個月以上，始能領取一次金給付(lump-sum withdrawal)。(日本年金機構，2015)
2. 英國：英國與日本之社會安全協定僅包括免除雙重繳費之部分，當員工受僱於日本公司，並長時間派至英國工作，此時該員工將受到英國社會保險法令規範，另外，若員工外派期間超過原本預期之 5 年，最多延長 3 年，並仍適用母國之法令。(日本年金機構，2015)
3. 南韓：南韓與日本之社會安全協定僅包括免除雙重繳費之部分，當員工受僱

於日本公司，並長時間派至韓國工作，此時該員工將受到韓國社會保險法令規範，另外，若員工外派期間超過原本預期之 5 年，最多延長 3 年，並仍適用母國之法令。假使延長期間請求未被允許，則超過 5 年之期間將適用工作國之法令。(日本年金機構，2015)

4. 美國：當日本公司將員工短期間派至美國工作時，若要排除美國社會保險法令之適用，至少須在日本工作與居住 6 個月以上，相對的，若美國公司之員工要排除日本社會保險法令之適用，亦須符合相同條件。員工派至工作國工作，未超過 5 年，則適用母國之法令，惟員工遇到不可預期之因素，而不得不將期間延長時，例如員工必須完成之專案延期或員工之小孩將完成學業，最多延長 3 年，此外，工作國原本預期接任之員工無法如期上任或因故傷亡，則可將延長期間增加至 4 年。在日本工作 3 個月可視為美國社會安全一個點數(credit)，若移工欲合併計算日本及美國之年資，則至少需擁有 6 個美國社會安全點數(工作 1 年半)。(日本年金機構，2015)
5. 比利時：若員工外派期間超過原本預期之 5 年，最多延長 2 年，並仍適用母國之法令，假使延長期間請求未被允許，則超過 5 年之期間將適用工作國之法令。在協約規範下，若欲合併計算比利時之工作年資，無任何年資限制，亦即移工在請求比利時之給付時，就算日本之年資不被承認，也能獲得給付。然而，假使移工於 60 歲後要請領比利時給付，則需 35 年之工作年資，並且至少在比利時工作 1 年以上，在此時，日本之工作年資可合併計算，以達到請領要件。此外，在協約規範下，移工亦可於居住日本時，請求比利時之給付。(日本年金機構，2015)
6. 法國：日本與法國之協約中，移工至雙方國家工作時，如果要免除社會保險費用，同一個移工之外派間隔至少需 1 年以上，例如日本派員工至法國工作，在該員工回國後，假使要再次前往法國，則該間隔需 1 年以上。另外，若員工外派期間超過原本預期之 5 年，最多延長 1 年，並仍適用母國之法令，假使延長期間請求未被允許，則超過 5 年之期間將適用工作國之法令。在協約規範下，法國年資以每季(quarter)之收入為基礎，在法國工作 1 季等同於日本 3 個月之工作年資，此外，合併法國之年資不須符合最低請領門檻。(日本年

金機構，2015)

7. 加拿大：協約內容包括加拿大退休年金計畫(Canada Pension Plan, CPP)和老年安全年金(Old Age Security, OAS)，移工若要免除加拿大退休年金計畫(Canada Pension Plan, CPP)之費用，在派至加拿大前至少必須於日本工作和居住 6 個月以上，加拿大派至日本之員工若要免除日本社會安全費用，亦須符合上述條件。另外，若員工外派期間超過原本預期之 5 年，最多延長 3 年，並仍適用母國之法令，假使延長期間請求未被允許，則超過 5 年之期間將適用工作國之法令。合併計算的條件，若移工欲請領加拿大社會安全給付，至少需在加拿大工作 1 年以上。(日本年金機構，2015)
8. 澳洲：在避免雙重繳納費用部分，若員工外派期間超過原本預期之 5 年，並仍適用母國之法令，假使延長期間請求未被允許，則超過 5 年之期間將適用工作國之法令，延長期間之理由包括移工死亡或患重病。此外，自營作業者並不適用，原因在於自營作業者並不會有雙重繳納費用之問題。合併計算之條件，移工必須在澳洲居住 12 個月以上，其中包括連續 6 個月以上之居住，始能合併年資。(日本年金機構，2015)
9. 荷蘭：日本與荷蘭之協約中，移工至雙方國家工作時，如果要免除社會保險費用，同一個移工之外派間隔至少需 1 年以上，例如日本派員工至法國工作，在該員工回國後，假使要再次前往荷蘭，則該間隔需 1 年以上。荷蘭之老年年金(old age pension)基礎決定於移工於荷蘭居住期間，在協約規範下，荷蘭老年年金給付之請求並無最低門檻限制。假使外派至日本期間未超過 5 年，將繼續適用荷蘭之社會保險法令，若外派期間超過原本預期之 5 年，並仍適用母國之法令，假使延長期間請求未被允許，則超過 5 年之期間將適用工作國之法令。(日本年金機構，2015)
10. 捷克：在避免雙重繳納費用部分，若員工外派期間超過原本預期之 5 年，並仍適用母國之法令，假使延長期間請求未被允許，則超過 5 年之期間將適用工作國之法令。合併計算部分，移工至少需在捷克工作 12 個月以上，才能合併捷克與日本之工作年資，當合併計算兩國之年資時，12 個月之日本工作年資等同於 365 天之捷克工作年資。(日本年金機構，2015)

11. 西班牙：在避免雙重繳納費用部分，若員工外派期間超過原本預期之 5 年，最多延長 3 年，並仍適用母國之法令，若有更明確之理由，則可再延長 2 年，假使延長期間請求未被允許，則超過 5 年之期間將適用工作國之法令。合併計算部分，移工至少需在西班牙工作 1 年以上，始能合併日本與西班牙之年資。(日本年金機構，2015)
12. 愛爾蘭：在避免雙重繳納費用部分，若員工外派期間超過原本預期之 5 年，最多延長 3 年，並仍適用母國之法令。合併計算部分，移工至少需在愛爾蘭工作 52 個星期以上，始能合併日本與愛爾蘭之年資，此外，日本 1 個月之工作年資等同於愛爾蘭 4.33 星期之工作年資。(日本年金機構，2015)
13. 巴西：日本與巴西之協約中，移工至雙方國家工作時，如果要免除社會保險費用，同一個移工之外派間隔至少需 1 年以上，例如日本派員工至巴西工作，在該員工回國後，假使要再次前往巴西，則該間隔需 1 年以上。若員工外派期間超過原本預期之 5 年，最多延長 3 年，並仍適用母國之法令。合併計算部分，首先計算出日本和巴西之工作年資，接著依照比例計算出日本和巴西所應給付之比例，此外，既使合併之年資超過最低給付期間(minimum periods)，則該最低期間將視為全部可給付之年資。(日本年金機構，2015)
14. 瑞士：在避免雙重繳納費用部分，若員工外派期間超過原本預期之 5 年，最多延長 1 年，並仍適用母國之法令。合併計算部分，移工至少需在瑞士工作 1 年以上，始能合併日本與瑞士之年資。瑞士給付方式，當移工不住在瑞士並領取給付時，若領取之給付僅 10% 或少於最低年金金額(less of the ordinary full pension)，則將以一次金(lump-sum)代替年金發給；若領取之給付為 10% 至 20% 之最低年金金額，移工可選擇領取一次金或年金。(日本年金機構，2015)
15. 義大利：在協約規範下，受僱者或自營作業均只需負擔工作國或母國之社會保險費用，另外，若員工外派期間超過原本預期之 5 年，最多延長 5 年，並仍適用母國之法令。(日本年金機構，2015)

表 3-11 日本社會安全協定合併年資規範

合併條件		國家
居住期間		澳洲
工作年資	6 個月以上	德國
	1 年以上	比利時、加拿大、西班牙、瑞士
	12 個月以上	捷克
	1 年半以上	美國
	52 星期以上	愛爾蘭
無限制		法國、荷蘭、

資料來源：本研究自行整理。



肆、 歐盟

歐盟社會安全協定(EU Social Security Coordination)為歐洲理事會(European Council)所制定，該理事會於 1974 年成立，歐盟社會安全協定並非取代任何一個歐盟國家之社會安全法令，每個歐盟國家皆可依照國內法令來決定何人可符合社會保險資格，以及任何保險給付要件。該協定之適用範圍為歐盟、冰島、列支敦斯登(Liechtenstein)以及瑞士，協定之原則可至歐盟委員會網站查詢，原則如下：(European Commission, 2015)

1. 當移工受到一個國家社會安全法令保護，此時僅需繳納該國之社會保險費用，至於適用何國家之法令，取決於社會安全機構之決定，移工無法自己選擇。
2. 在平等待遇原則以及歧視禁止原則下，移工於任何國家享有相同之權利及義務。
3. 當移工請求給付時，其先前於各國之工作年資或居住期間，在必要時皆會納入計算。
4. 在給付可攜性(portability)下，移工於一國請求現金給付後，可於任何居住國家繼續領取給付。

歐洲社會安全協定所規範之內容包括老年年金(old-age)、傷殘(invalidity)以及遺屬年金(survivor's pensions)。當歐洲社會安全協定無法提供大多數之補助金時，為了使移工能於歐盟會員國內自由移動，歐洲理事會(European Council)通過法令以保障移工之補充年金(supplementary pensions)，係指由國家法律和實務制定出來的退休年金(retirement pension)，該年金對於歐洲人來說，是重要收入來源，其有兩個原則，第一，移工若於會員國間工作，此時其於各會員國所能獲得之年金給付應予以保留；第二，移工能於任何會員國領取給付。而在 2014 年 4 月 16 日，歐洲理事會對於補充年金建立了下列最低請領標準，各會員國必須於 2018 年 5 月 21 日時將這些原則納入國內法令，該原則內容如下：(European Commission, 2015)

1. 資格(Acquisition)：

- (1) 必須於會員國內擁有 3 年以上之工作年資。
- (2) 工作年資不會消失。
- (3) 最低年齡下限應為 21 歲。

2. 保留(Preservation)：

- (1) 請求年金之權利不會因為離開某個年金體系而消失。
- (2) 年金之金額會隨著物價指數或薪資水準調整，以確保先前就獲得年金給付權利之移工。

3. 資訊(Information)：

- (1) 移工有權了解於各國間工作時所會影響到的權利。
- (2) 移工或其遺屬有權了解其所應得權利之內容。

依據上述之原則，移工於歐盟會員國內工作，其年資可合併計算，既使於每個國家內之期間都少於 1 年，亦可將其併入。另外，在許多國家，給付之請領要件大多決定於移工之工作年資。舉例來說，當一位波蘭移工至德國工作 2 年，其於離開德國時發生了職業災害，然而德國請領職業災害之最低年限為 5 年，此時該位移工並不符合請領資格，惟根據協約規範，此時可以將波蘭之工作年資合併計算，以達到請領標準，給付之內容則由波蘭和德國按照年資比例發給。若移工於非歐盟會員國工作，此時歐盟若有與該非會員國有雙邊協議，則年資即可併計。惟歐洲許多國家之退休年齡不盡相同，因此，當移工符合 A 國之退休年齡，並不代表其亦符合 B 國之退休年齡。此時，儘管年資可合併計算，該移工亦僅能請領符合退休年齡國家之退休金。

移工法律適用部分，可取決於移工之雇用型態(例如受雇或為自營作業)或者是移工所居住之國家。當移工於他國工作，此時適用母國及工作國之法令，惟移工若短期至他國工作(小於 2 年)，則適用母國或長期工作國家之法令，該指派並不會影響到移工及其家庭之給付。另外，當移工於許多國家工作，此時法令適

用利基於移工之工作期間，該期間若大於移工工作期間 25% 以上，則適用期間較長之國家。(European Commission, 2015)下表 3-12 則為法令適用情況：

表 3-12 歐盟移工法令適用情況

工作期間	法令適用
工作期間於居住國小於 25%	公司(employer's head office)所在國家
公司於各國皆有據點	移工居住國
自營作業者且大多不在居住國工作	大部分從事工作之國家
受雇於 A 國，但於 B 國是自營作業者	受雇國家

資料來源：European Commission, 2015

年金計算部分，如前所述，移工可將在歐盟會員國內之工作年資合併計算，此時年金計算可分為歐盟(EU-equivalent)與國家(national rate)兩種算法，前者之計算基礎乃將各會員國之年資加總；後者則視各國退休年齡門檻而定，又稱國民年金(national pension)。當移工請求退休金，此時主管機關會計算上述兩種給付，並給付給移工較高的款項。例如移工在法國和西班牙個工作 20 年及 10 年，又兩國退休金請領要件皆須滿 15 年以上之工作年資，若該為移工要請求退休金，法國主管機關會先計算其於法國 20 年工作年資所能獲得之給付(national rate)，亦會計算其於歐盟工作 30 年之給付(EU-equivalent)，最後選擇較高之給付。另外，西班牙主管機關不會計算其國內之退休金(national rate)，因為該移工在西班牙之年資不符合請領要件，惟其仍可計算歐盟之給付(EU-equivalent)。付款方式，若移工居住在歐盟會員國內，則主管機關會將給付匯入移工之帳戶；若不居住在歐盟會員國內，則移工仍必須於歐盟境內設立帳戶，以利入帳。(European Commission, 2015)

第三節 本章小結

國際中對於專業技術承認，主要為證照及學歷認可，分為國與國間承認或民間承認兩種型態，前者多為自由貿易協定，後者則為相關公約。以美國自由貿易協定為例，除了在協定條文中承認協約國教育或相關工作經驗，對於承認之細節，則規範於附則中，包括教育、考試、工作經驗、工作倫理、專業技術發展及再認證，並且於每三年檢討承認之標準與程序。民間承認則可分為學歷承認及專業技術承認兩種公約，其共同點在於皆希望能建立可比較之認證判斷標準、政策及制定程序。

移工消除雙重繳費及年資合併則規範於國與國之間之社會安全協定中，在消除雙重繳費方面，為大多協定皆會規範到之內容；至於年資合併條件，可分為「居住期間加工作年資」、「居住期間」、「工作年資」或無特別限制，其中以工作年資之作為合併條件為大多國家使用，內容可分為1個月以上、1年以上、12個月以上或18個月以上之工作年資。退休金給付規範方面，以澳洲為例，移工若短期離開澳洲，則會每兩個星期匯入個人帳戶；若長期或永久離開澳洲，則每四個星期匯入移工海外帳戶。歐盟之社會安全協定在給付可攜性原則下，移工於一國請求現金給付後，可於任何居住國家繼續領取給付。

第四章 訪談發現與分析

第一節 訪談問項與對象

一、訪談問項

訪談之內容分為專業技術承認以及社會保險年資合併兩大議題，其中在專業技術部分，包括專業技術承認應規範於何處、何種職業應優先納入以及如何透過專業技術承認來吸引國外人才；社會安全協定部分，除了討論協約之簽訂層次及未來應與何國簽訂社會安全協定，在協約簽訂之細節，則包括應規範於何處、合併條件、給付方式，其訪談架構如表 4-1：

表 4-1 深度訪談架構

專業技術承認	應制定於 FTA 或透過民間團體認證
	何種職業應優先規範專業技術承認
	如何透過專業技術承認來吸引國外人才
	民間專業技術承認與 FTA 衝突時之因應途徑
	專業技術承認對於就業市場影響
社會保險年資合併	如何選定社會安全協定簽訂國以及那個國家為簽訂社會安全協定之首要目的
	年資合併應以「工作年資」或「居住期間」為基礎
	若以工作年資為合併基礎，那麼期間應如何訂定
	給付方式應為年金制或一次金
	是否可透過單國自行規範方式來保障海外工作國民

資料來源：本研究自行整理。

二、訪談對象

本研究訪談對象分別為政府、學者及工會代表，透過訪談，將本研究日後之政策建議能夠更具體呈現。首先在政府部門，訪談對象分別為勞動力發展署及勞動部勞保司，前者主要從事專業技能評定及規劃，因此對於本研究在專業技術承認部分，給予相關建議；後者則為我國目前社會安全協議籌畫之承辦人，參與先前社會安全協議之會議，對於目前社會安全協議狀況及日後應如何簽定，給予相關建議。學者部分，訪談內容包括社會安全協議簽訂之事前檢討及簽訂後應注意之事項。產業代表部分，則訪問到中華工程教育學會之研究員，受訪者瞭解學歷之國際承認部分，因此，訪問內容包括學歷承認之過程以及對於專業技術承認之建議。根據上述內容，受訪者之基本資料如表 4-2：



表 4-2 受訪者基本資料

姓名	服務單位	相關背景	受訪者代碼
陳 OO 技正	勞動部勞動力發展署 職能標準及技能檢定 組	技能檢定評定及規劃	D01
蔡 OO 科員	勞動部勞保司	社會安全協議承辦人	D02
吳 OO 老師	國立中正大學	曾擔任「我國與其他國家 簽訂社會安全協議之可 行性研究-以勞工保險為 例」之共同主持人	D03
臧 OO 研究員	中華工程教育學會	中華工程教育學會研究 員	D04
潘 OO 老師	私立文化大學	前勞動部部長	D05
陳 OO 幹事	高雄市產業總工會	各種勞動議題的追蹤、研 究、撰稿等	D06

資料來源：本研究自行整理。

第二節 訪談發現

一、 專業技術承認是否應訂定於自由貿易協定

國際專業技術承認不僅代表著國與國之間技術承認，更重要的是，專業技術在培養過程中，能否合乎就業市場需求以及日後的品質維護。受訪者 D01 即強調，簽訂之重點應擺在品質的維護，而不應拘泥於形式：

「日後在討論專業技術承認時，應鎖定單一職業，且應包括教(教學)、訓(訓練)、檢(檢定)、用(用人)合一之精神，例如一個專業技術從一開始培養過程，到日後考照，及至企業端時能夠確實符合需求，如此一來，不管在簽訂 FTA 或其他民間協約時，才能給予更具體建議。因此，無論是民間規範或者是 FTA，專業技術承認應著重於專業技術之培養以及承認後之品質維護，例如國外專業技術品質是否能達到我國所需要之品質，因此，簽訂形式應不是主要注意之內容。...。此外，證書只是後端的結果，應該要知道，在前端是如何拿到證書，經過怎樣的學習，這才是整體的核心。最後才在去分析考試的內容，是否能篩選出一致的人才，然後才能再去討論兩者是否有銜接上。以學歷當作例子，假使今天有 A 和 B 兩個學校，學生在學校之評量機制都相同，但企業就會比較喜歡採用 A 學校，那可能就是企業對於最後拿到的畢業證書，認為 A 學校所篩選的學生較具品質。但基本上，在課綱一樣的情況下，A 和 B 學校的學生應該要品質一樣才是。…」-D01

此外，受訪者 D03 則認為，專業技術應著重品質維護，否則日後簽訂國際承認時，反而會造成他國國民取得其國內相對不容易考取之證照。

「...國內對於許多技術承認上反而存在較多疑慮，因為許多較為落後的國家對於技術承認的規範較為寬鬆或是不嚴謹，因此許多人會擔心這會變成一種巧門去拿到一些在國內相對不容易取得證照的作法。」-D03

「...這部分，我覺得還是要回歸到簽定之內容，所以今天不論是以自由貿易協定簽訂或是訂定在民間協定中，其實最主要的還是要讓承認之專業技術有著實質上的品質，不能只為了相互承認，而忽略了專業技術最重要之目的。...」-D06

綜上所述，專業技術應定期討論其培養過程，以維護專業技術承認後之品質。

二、 專業技術承認規範應如何規劃

針對中華工程教育學會之提問，若自由貿易協定與其學會之承認內容有所抵觸時，應如何處理？此部分，該受訪者(D04)表示，其實不論是自由貿易協定或學會所規範之內容，皆對於專業技術做認訂規範，只是在細節部分，可能還是學會這邊有較大優勢。此外，受訪者(D05)亦認為專業技術承認應朝著詳細之內容做訂定，因此，在自由貿易協定底下，應不太可能做到如此細部之規範。

「我會覺得專業技術承認，縱使你在自由貿易協定裡面簽訂，也只是原則原則性規範，因此，你細部的專業技術承認，基本上，他可能與行業別組織有關係，或與企業本身承認有關係。當然，如果能夠簽訂進去自由貿易協定應不是不可能，但簽訂的話，細節部分不太能考慮到，因為專業技術涉及到不同行業與職業。因此我覺得自由貿易協定這部分，很難去達到專業技術承認的細部規範。他比較屬於訂定一個平台，就是在怎樣的情況及條件下，會承認他人的標準。至於專業技術的細部部分，雙方能否互相承認，我覺得還是要涉及到行業別或職業別組織，因為每個國家對於這事情要求不一樣，有個國家行業別組織比較強大，他比較能夠做到職能標準認定，那才有可能阿！那有些國家他連這個都做不出來，那差別就很大。」

-D05

「其實這部份若納入 FTA，還是會受到國與國之間法令規範，只是程序簡化程度不同而已，但換個角度看，若我國學生至相同國家工作，其中一包括個有 ieet 學歷承認，另一個僅為 FTA 所認可之學生，那麼誰的機會比較高，其實結果蠻明顯的。」-D04

「...像之前的波蘭醫生，我們要承認可以，但也要有著其他配套措施，例如回到台灣後要再通過怎樣的測驗。所以，專業技術承認若能朝更細部規範，對於簽訂雙方都會有保障的。…」-D06



三、 制定專業技術承認是否能吸引國外人才

對於專業技術承認是否能吸引國外人才流入？本文認為，應透過專業技術之國際接軌，讓國外人才能夠直接考取，或者是藉由母國考取之證照，至工作國即能透過專業技術承認來順利執業。惟受訪者 D01 及 D03 皆表示，專業技術承認雖為吸引人才之方式，但絕對非主要因素，重點應在於我國所提出之勞動條件及產業前景是否足以吸引國外人才。而受訪者 D05 則表示，除了薪資條件外，如何提升產業吸引力，亦是重要因素。

「這部分應該回到勞動條件提升的探討，薪資若優渥，企業發展有前景，自然能吸引國外人才流入。以教授為例，為何目前許多教授要至香港或其他地方教書？原因就在於我國所能給的薪資不如其他國家，因此造成許多專業人才在學成後不會留在台灣。故如何提升台灣整體之勞動條件，是此部分應努力的方向。」-D01

「國內薪資偏低的問題才是關鍵，因此如何提升國內薪資正是解決的最佳方法。」-D03

「其實勞動條件吸引，例如工資較佳，那只是吸引人才的其中條件，但問題應該不在於如何去防止人才外流，而應該擺在你本身相關產業結構或教育體系能有更大吸引力或吸納力的建立，因此薪資條件會是某個因素。」-D05

「除了你剛提到的產業環境誘因，我還是認為，是否能提供優渥的勞動條件，才會是吸引國外人才流入之重要因素。所以專業技術承認雖然會使人才流出，但如果我們整體的勞動條件提升，那麼不僅可以留住本國人才，更能夠使得國外人才願意到台灣工作。」-D06

四、 是否能與澳洲簽訂專業技術承認

本研究由於涉及到專業技術承認，而在目前實務狀況中，有許多青年至澳洲打工旅遊，因此，本研究即設想了一個問題，即我國若能先分析青年至澳洲打工之職業，並且將這些相關職業培育過程與澳洲接軌，那麼是否能有利於青年至澳洲打工之媒合度？針對此部分，受訪者 D01 及 D05 皆表示，若能做好跨部會整合，以及與澳洲職能培育制度接軌，那麼此部分不是不能談的。

「這涉及到勞保級距還有年資是否為真實的情況，這目前蠻不容易做到，所以你說，他在國外有無繳稅？若無繳稅，那麼幹嘛採認？這牽涉到立法技術問題，你也可以去問你們勞保局在執行上有無可以建議的地方。而國家跟國家之間的利益衝突是非常明顯的，像友邦，其實就是建立在利益的基礎去談判，所以說，社會保險在利益上，當然是希望能拿越多越好，各國皆是如此，因此在整個社會資源的分配下，你要注意社會整體，包括勞工團體，是否會針對此部分有所不滿。但我覺得這還是回歸到利益交換，若沒有甚麼好處，那為何還要採認你的年資？就像是輸入輸出的利差，那麼差額的部分，在藉由談判方式補上。而你的議題已經牽涉到跨部會的整合，例如經濟部或勞發署，因此建議你可以去詢問一下經濟部的意見。」-D01

「對於學生澳洲打工，是否能專業技術承認的做法，其實我不太敢這樣講，因為兩邊制度是有差異的，在澳洲，他的職能標準，是從教育一直到職業及職訓都有關聯性，但在台灣，教育跟職能體系關聯不大，所以能否整合在一起，可能需要再做討論。所以假設台灣目前學了某個技能的人，他到澳洲打工時，澳洲那邊能否承認，我覺得問題很大。」-D05

「這部分我覺得若可以談，當然是最好，但除了澳洲部分是

否願意和我們談之外，我覺得這部分還會涉及到是否會因為影響到澳洲當地人的工作機會，而讓當地反彈，進而不容易簽定。所以，我覺得在可以跟澳洲談妥的情況下，當然可以簽，但要注意簽定後之相關影響。」-D06



五、 觀光或餐飲業納入專業技術承認之可能性

由於目前國際上針對專業技術承認部分，皆朝著統一性較高之職業作為承認目標，至於「人身安全」性較高的職業，例如醫生，就不太納入。針對此部分，本研究即設想，若對於「人身安全」性較低，且統一性高的觀光業或餐飲業做專業技術承認，是否為可行之作法？對此，受訪者 D04 表示，專業技術承認仍朝向可做出實質評估之職業為目標，因此，若能夠在此兩種行業中，建立起客觀的評分制度，那麼簽訂專業技術承認就不是不可能。故本研究認為，目前簽訂專業技術承認仍不會以這兩個行業為主。

「其實各國目前對於學歷承認，大多偏向人身安全較重要具技術性且可以有實質標準評估之職業，因此若要將餐飲或觀光等技術類型的學歷予以承認，不是不可能，但還是要列出實際的判斷標準。」-D04

六、 社會安全協定之簽定層次

層次問題，乃將社會安全協定之簽訂，分為豁免、比例及通算三個部分，受訪者 D02、D03 及 D05 皆表示，若簽訂國與我國社會保險情況不相符合，應該以豁免保費為談判目的即可。

「…所以我們要簽訂的話，一定要全部豁免，但不可能通算。另外，我們現在只有勞保跟國保可以互認年資，其他保險是不行的，在這種國內都無法統整好通算部分，那怎麼可能跟國外談？…。總歸來說，如果日後我國要跟其他國家談論社會安全協定，首先，大概只會談論互免部分，第二，為勞工保險的對象。」-D02

「其實這個部分，要先談到我們之後要簽訂的國家是那些，若以社會保險是否相近來看，在相差太多情況下，還是以豁免作為談論目的即可。但其實要先提到的，其實我國在簽訂社會安全協定，主要問題不僅只在於政治上因素，而可以分為幾個部分，…，我們在做社會安全協定規劃時，要先界定為通案性協議或個案方式，如果是通案性，那麼就要做好之後其他國家會來跟我們簽訂之準備…」-D03

「其實還是看制度設計，因為假設雙重繳費避免對於勞工有利，那為何不做？那至於歐盟那邊，整個是個共同體，因此才有通算的可能。因此在雙方社會保險不一致情況下，還是以避免雙重繳費作為談判目的比較好。」-D05

七、 簽訂社會安全協定前應做好如何的政策規範

我國社會安全保險一直存在著保險費用及給付不一致的情況，不僅造成國民缺乏退休保障，更會造成不平等現象，而此種情況讓社會安全協議更難簽訂。由於協約談判時，往往針對特定給付作討論，例如退休金之豁免、比例或通算。若我國要與他國成功簽訂社會安全協定，勢必要將國內之各個給付，從保險費率到給付金額，都要分別計算出來。

「...因為我們的保費無法拆開來收，雖然之後普通跟職業會拆開，但單就普通的幾個項目，也是無法做分類處理，雖然要做還是可以，但這樣會造成大眾只想繳對自己有利的項目，例如男生不想加入生育給付。此外，現在大多國家都採取年金方式，一次金比較少，或者是不用一次金，而採取退保費方式。但我們還是以一次跟年金並行，因此很難跟其他國家談協議。...」

-D02

「...我們的保險內容應該要漸漸拆開來討論，不然以我國的普通保險包括了老年或生育，那當其他國家只想跟我們談老年給付時，就會無法進行。在前面的困難還沒解決之前，我覺得我們很難去談論社會安全協定之簽訂，更不用提你後續提到的，要以怎麼樣的條件去做合併，那些都還太早。...」-D03

八、 社會安全協定應以何基礎作為合併要件

我國未與他國簽訂社會安全協定，而目前各國對於社會安全協定中，年資合併要件大多以「工作年資」為合併基礎，而受訪者們亦認為工作年資為合併之必要基礎，畢竟我國勞工保險即以工作為前提，而給予國民保障，那麼移工若需要合併年資，就應該也以工作年資作為合併基礎，不僅合乎立法目的，更不會使我國國民受到不利之影響。

「如果要簽訂，我覺得還是以互免為主，但如果真的要簽訂，可能還是比照國保概念，併年資時，也要達到我們這邊的請領要件，例如合併後要65歲以上，年資也要達到15年。那其實就你說的，以工作年資作為合併基礎，應該是沒問題的，因為居住年資可能還會涉及到國民年金保險之類的第一層保險，這我們不太可能去採認。」-D02

「工作年資是優先項目，因為工作期間亦表示有居住的可能性，最可能的方式還是以工作年資作為合併基礎。」-D03

「這部分若考慮到勞工保險之立法目的，還是以工作年資作為合併基礎較好。但你剛說的澳洲還會再加上居住期間這個部分，我是在思考為何要這樣加入啦！這部分建議你可以再去做討論，但基本上，以工作年資作為合併基礎，就不會違反到勞保之立法精神。」-D06

另外，在以工作年資為合併基礎方面，應設定一定期間之工作年資作為合併基礎。

「合併年資當然不能太短，否則會造成政府負擔。...」-D02

「...要先定義合併年資的目的為何？若是要取得退休金之成就條件，一年以內的短年資不需採計，因為影響不大並且會造成政府很大的計算成本負擔。」-D03

九、 社會安全協定給付應採一次金或年金

社會保險年金給付為保障被保險人於事故發生時，為避免其生活造成困難，而定期給予一定給付。此亦為我國政府設立遺屬年金、失能年金及老人年金之目的。惟年金最大的困難，在於確認領取人是否仍存活，然而在國際中，我國與大多國家並無正式外交關係，若因社會安全協定簽訂後，所產生之年金給付，對於我國在給付人員查證上，會有相當大的困難。因此，我國給付方式應可朝向一次金方式設計。

「我們現在立委也有在提及外籍勞工修正為一次金的部分，其實主要也是勞保局查證問題，而且發年金也是查證問題，所以造成行政上困難，更麻煩像是遺屬津貼。所以你講的一次金給付方式，在上述查證問題下，會比較可行方式，但在國際觀感或公約規範部分，可能就不太好。」-D02

「...例如有些國家連地方工作紀錄都沒有，那怎麼去清算之後的工作年資？這點是比較質疑的部分。所以這裡來說，應該是個別性的國家可以這麼做，但是不能把這部分當作一個準則。除此之外，還包括遺屬是否可以領取年金的問題？例如有些家屬過世了，他不會公布出去，他就繼續請領年金，因此怎麼去認定將會是很大的問題。所以我們常會說，簽訂的時候必須要有先後順序，基本上還是要有邦交行為，例如對方政府可以協助我們去調查，再有這個前提之下，我覺得我們才有可能談判年金部分。…」-D03

「我覺得在無法確認移工在海外是否仍舊存活，而且退休金應該是要保障我國勞工情況下，對於協約內簽定之退休金，應該可以一次金為主。況且你剛剛說的，這是涉及到談判，而且國際中社會安全協定在這部分也有一次金訂定，所以在可互惠談判情況下，這部分應可以朝向一次金方向訂定。」

-D06

惟受訪者 D05 對於是否改為一次金部分，採不同看法，其認為選擇一次金或年金，應該是移工本身之權益，因為這是先前法條所規範而達到之法律權益，因此，不應該針對此部分作限制。如果僅因為年金查證部分會造成行政上困難，而改為一次金，那麼對於移工是不公平的。其認為，此部分可規範移工在回國領取給付時，必須定期回報其目前狀況，藉此達到查證之目的。

「其實年金還是比一次金來的好，只是說年金有它的基礎在，當然一次金也有他的基礎，只是可能相對差了點，也比較容易達成。但相對而言，如果能領取年金，當然是最好。但你剛講的政治因素，可能會造成之後確認領取者是否存在之困難，但我覺得這沒有大太道理，因為人家交了這些錢，本來就有這些權利在，而且簡單講，他享有這個權利，你給人家限制多少，是你自己制度規範問題，你也可以設定條件，譬如說每 5 年必須有個回饋，像是回報機制，告訴我現在你的情況，那如果沒有，就表示你已經過世了，這是可行的，這只是如何查證問題。」-D05

十、 是否要先規劃社會安全協議以外之政策

對於目前簽訂社會安全協議之困難，受訪者 D03 表示，可先規劃社會安全協議以外之政策，例如給付彈性部分，可先與他國協議，讓我國國民能在國內領取在國外達成之退休金；此外，亦可與他國協議，於單國自行規範移工之相關權益，通常可自行在國內法令作修正，而非以協約作為主要保障途徑。

「…那麼現在可以先做的，除了內部保險規劃之外，也可以跟其他國家先談給付彈性的策略。例如我國國民在美國達到領取給付要件時，可以直接從美國匯款至台灣。…。美國商會部分，也有跟台灣這邊建議到，以簡單條例方式，來達到年資合併方法，但後來都只卡在台灣政府這邊，例如他以個別國家修正內部法令，來直接單方面承認移工工作年資，但僅僅是單方面協約認定，而不是雙邊社會安全協議。而這個時候也會避免掉社會安全協議在一開始談到的「領土」的問題。…。」-D03

十一、是否考慮和大陸簽訂社會安全協議

對於未來應與何國簽定社會安全協議，受訪者 D02 表示，我國目前處於被動狀態，大致上為蒐集各國簽定之相關資料，若日後有需求，才會積極的推出政策，因此，並無計畫與任何國家簽定協約。此外，受訪者 D05 則表示，目前雖然並不需要積極作簽訂，但政府應先針對此部分，作相關調查，以利日後協議簽訂時之參考。

「...因此我們還沒透過外交部，請他們向他國提出簽定意願。但最近有外交部有建議我們跟韓國談，目前屬於評估狀態。總歸來說，目前部裡面還沒有擬定好日後要跟誰談協議的方針。...。外交部那邊也沒有要求我們跟誰談，因此目前都處於內部研擬狀態。而且外界輿論並無到達我們必須要簽訂的情況，所以我們目前還是處於內部研議狀態，等到有這個需求出現時，我們在推出政策建議。...。」-D02

「這個問題我覺得是政府本身要去調查的，那些地方國民比較容易去工作，而中國大陸當然會是目標，不過要談蠻困難的，因此還是要看本國國民大多去那些國家工作，那綜合調查後才會確定，但回歸到簽訂社會安全協定，這整件事情是不是個首要任務，其實還是需要等到時機成熟，才會開始，而且別的國家的意願可能也不大。」-D05

此外，鑒於我國至大陸工作人數逐年增加，相關工作年資及勞動權益保障就是不得不面臨之問題。因此，在訪談中，就有受訪者表示，應考慮和大陸簽訂社會安全協議，惟我國目前所面臨之問題，在於不開放大陸勞工至我國工作，那麼在簽訂社會安全協議時，基於雙方互惠的角度，就成了不得不改變的議題。因此，如何協調這其中利益並且將損害降至最低，將成為是否能夠順利與大陸簽訂社會

安全協議之關鍵。

「...若日後要簽定，首先會選擇大陸，因為我們海外工作人口在大陸居大宗，因此簽訂對於本國人保障較大。...。但如果我們要跟大陸談，首先，雙方必須都有人在境內工作，才有互惠基礎，但我們目前不開放大陸人來台灣工作，所以目前僅限於談論保費互免的部分，現在多為台商提出。但就之前與大陸官方接觸，其實感覺不出來對方有洽簽意願，因為就單純的互免，對於大陸沒有實益，而且他們也不能加入我們的勞保。...」-D02

「從長期來看，應可考慮和中國大陸簽訂社會安全協議...因為中國為臺商最重要的對外投資國家，在中國的台籍勞工數量也最龐大，...，台灣與之協商洽簽社會安全協議有我方勞雇立場的市場需求。但中國的資料查證困難，兩岸社會安全體系的差異大，且有政治上的敏感性，故可作為次優先對手國，以獲得最有利的協議內容。」-D03

「這部分我認為，如果要與大陸簽訂社會安全協定，那當然會涉及到大陸勞工無法來到台灣，而使得協約無法簽定。但目前大陸勞工似乎有以顧問名義來台工作。而台灣過去的勞工大概也都是白領階級，因為藍領的在台灣做薪水反而還比較高。在這種情況下，可以建議你，是否日後再討論這部分時，可以以白領勞工作為協約談判之範圍，如此不僅能反映現狀，更可以讓協約簽定更容易進行。」

-D06

第三節 訪談分析

一、 專業技術承認細部規範方法

根據受訪者意見，我國在日後簽定專業技術承認時，除了必須針對各個欲簽定職業做分析外，對於規範內容，受訪者皆表示應制定於更細部之條約內。若以自由貿易協定及民間學歷承認兩部分來看，在自由貿易部分，對於專業技術承認，大多包括專業技術承認之標準及程序，例如認證制度、考試制度、工作經驗、工作倫理或專業技術發展等；民間學歷承認部分，則包括認可之判斷標準、政策及制定程序。在這兩者之中，我國日後應以何者作為專業技術承認之形式？受訪者們認為，就目前發展趨勢來看，只要簽訂之內容能有更細部規範，就能確保專業技術承認之品質維護。而綜合受訪者們及各條約內容，對於細部規範之方法，本研究認為可分為下列三個步驟：

(一) 檢視各個專業技術之培養過程

如同先前訪談者提到，專業技術承認應著重在專業技術培養，如此，之後談到的承認才會有意義。因此，討論專業技術承認時，應鎖定單一職業，且包括教、訓、檢、用合一之精神。例如學校課綱設計、實務內容介紹以及考試制度設計等。

(二) 調查專業技術承認需求

對於簽訂專業技術承認，應鎖定日後需求性高的職業，以青年澳洲打工為例，政府可先調查青年們至澳洲多半從事或想要從事何種職業，再針對這些職業，分析台灣及澳洲兩國間培養過程是否雷同，有無需要修正的地方。而受訪者們對於此部分之看法亦表贊同，且認為只要做到與澳洲相同之教育與職能連結，那麼簽訂承認之機會將會大幅提升。

(三) 簽訂後之定期檢討

不論是自由貿易協定或民間規範之專業技術承認，皆規範於簽定後要做定期意見交流，例如透過持續之相互監督和資訊交換，分享認可方式之判斷標準、系統、程序、作業手冊或出版品，以及邀請觀摩可程序等作法。因此，綜合受訪者及協約之作法，日後簽訂專業技術承認後，應至少 2-3 年檢討一次，內容則包括承認後實際運作問題及未來修正方向。

二、 保險合併可能性

對於是否能成功簽定社會安全協定，受訪者們表示，排除政治因素不談，社會安全協定除了可以簽定層次做為區分，更重要的，不論在簽訂豁免、比例或通算，都要將我國本身保險費率及給付金額計算出來，此外，各種社會保險間也應統合，才能夠確實與他國談判。針對此部分，我國目前僅能針對勞保及國保之間的相互年資承認，除此之外，不論在保費費率及給付上，皆有很大的差異。但以目前國內社會情勢來看，受訪者們表示，要達到我國內部社會保險整合是蠻困難的。因此，本研究認為，在此部分無法完成情況下，而貿然簽定社會安全協定，對日後將造成更大財政上問題。

三、 與大陸簽訂社會安全協定準備

對於日後該與何國簽定社會安全協定，除了應積極與先進國家簽訂外，不論是學者或政府代表，皆表示日後應可與大陸簽訂協約，只是簽訂之內容應只包括豁免部分。受訪者 D02 雖表示，目前大陸並無積極想與我國簽定協約，對於協議進度尚處於籌劃階段，但學者們仍認為應以大陸做為簽定目標。針對此部分，本研究認為，與大陸簽訂社會安全協定，就算僅討論豁免部分，對於至大陸工作者仍有實益，然而對於大陸部分，就看不出有任何好處。除了少收保險費用，更大的問題在於大陸勞工不能至台灣工作，在這兩種劣勢下，就不太可能主動向台灣拋出簽定意願。因此，此部分之作法，除了區分並整合我國各個保險費率及給付內容外，更重要的是，要如何處理兩國間勞工移動所帶來的問題，如果能將這兩部分解決，才能提升與大陸簽訂協約之可能性。

四、 規劃協議以外之政策

如前所述，我國目前對於社會安全協議是否簽定，仍處於籌劃階段，但對於海外移工權益保障，卻是已經發生之問題。針對此部分，受訪者 D03 即表示，可先規劃社會安全協議以外之政策，例如給付彈性部分，可先與他國協議，讓我國國民能在國內領取在國外達成之退休金；此外，亦可與他國協議，於單國自行規範移工之相關權益，通常可自行在國內法令作修正，而非以協約作為主要保障途徑。對此，本研究表示贊同，此舉不僅能保障海外移工權益，更屬於較為簡易之作法，因此，建議相關單位可先對此部分做規範。

五、 協約合併談判內容應以工作年資為主

既使社會安全協定談判內容屬於技術上問題，亦即若將上述之層次問題或保險內容區分後，才能談到之部分，惟此部分對於我國日後簽定，仍有決定性影響。而觀察國際上社會安全協議，大多以工作年資作為合併要件，給付內容則包括一次金或年金。對於目前國際上作法，受訪者們亦認同此趨勢，並建議本研究，若日後做協約規劃時，仍應以工作年資作為合併要件，才能達到勞工保險之立法目的。因此，本研究認為，日後簽訂社會安全協定時，工作年資應是首要的合併要件。

第四節 本章小結

從先前之文獻整理中可以發現，目前國際中，專業技術承認部分多存在於政府與政府或民間之協約中，而社會安全協定部分，則訂定於政府間之協定。而在與訪談者們分析此現況後，皆認同此趨勢。

專業技術承認部分，訪談者們認為應在此趨勢下，分析個別行業或職業之整體培養過程，此外，專業技術承認首先要做市場調查，其次則應朝向更細部規範，例如簽定後要做定期意見交流及分享認可方式之判斷標準，才能達到教、訓、檢、用合一之精神。最後，政府及學者們皆認為，專業技術承認不會是吸引外國人才流入之主要原因，而是要積極處理勞動條件、產業結構或教育體系問題。

社會安全協定方面，不論是政府或學者，皆認為應檢討國內各種保險間之差異，之後才能針對社會安全協議之更種層次，與他國做協商談判。此外，政府或學者們亦認為與大陸簽訂社會安全協議應是重要目標，只是兩國間所面臨到的勞工流動問題要先解決。若能解決大陸勞工來台問題，則可積極與大陸簽訂社會安全協定，以保障至大陸工作之勞工權益。對於協約談判時的合併要件，政府及學者皆認為工作年資作為合併基礎，能符合勞工保險之立法目的。此外，若與他國簽訂社會安全協議，應考慮是否有正式邦交關係，若無，則給付建議以一次金方式給予。最後，假使社會安全協議無法順利談成，可先規劃較彈性之移工權益保障政策，例如更彈性的給付方式或透過單國間的立法保障移工權益。

第五章 結論與建議

第一節 結論

目前世界上遷徙勞工之輸出國主要為東南亞國家，而輸入國則為北美地區或歐盟，主要從事高科技業、製造業、服務業或低技術工作。對於遷徙勞工之保障，不論是國際勞工組織、世界人權宣言、歐洲人權公約或經濟社會暨文化權國際公約，都認為對於移工不能有所歧視，其勞動權益應給予與本國勞工相同之對待，因此，對於工作機會及日後的退休生活皆應給予保障。

例如國際勞工組織第 143 號公約對於「遷徙勞工濫用情況」和「平等機會與對待」作規定，除了要強制遵守尊重遷徙勞工基本人權，會員國國家應透過其本國司法，或者是與其他會員國合作的方式，以禁止非正式途徑進入的遷徙勞工，和非法的遷徙勞工就業；防止非法的人力仲介公司，其一切對於遷徙勞工之非法行為。對於平等機會與對待，任何會員國在國際狀況與實務下，對於遷徙勞工與其家庭，在就業、職業、社會安全、組織工會、文化權利以及個人和集體的自由等方面，應設計適當且公平的政策。最後，會員國應確保移工能在國際間自由流動，並且制定會員國境外之職業資格承認制度；經濟暨社會文化國際公約則認為，每個人作為社會的一員，都有享受社會保障之權益。

專業技術承認必須是要讓國際間彼此認可他國之專業證照，因此，在認定的過程中，他國專門技術人員在學習專業技術，到考取證照這個期間，是專業技術承認是否成功之關鍵。而國際中對於專業技術承認，主要為證照及學歷認可，分為國與國間承認或民間承認兩種型態，前者多為自由貿易協定，後者則為相關公約。再者，整理受訪者建議，專業技術承認重點不只在國與國相互承認，而是承認後之品質維護和符合就業市場需求，因此，專業技術應定期討論其培養過程，以維護專業技術承認後之品質。對於簽訂專業技術承認，應鎖定日後需求性高的職業，以青年澳洲打工為例，政府可先調查青年們至澳洲多半從事或想要從事何種職業，再針對這些職業，分析台灣及澳洲兩國間培養過程是否雷同，有無需要

修正的地方。最後，透過持續之相互監督和資訊交換，分享認可方式之判斷標準、系統、程序、作業手冊或出版品，以及邀請觀摩可程序等作法，讓專業技術承認更符合就業市場需求。

社會安全協定方面，目前各國對於社會安全協定中，年資合併要件大多以「工作年資」為合併基礎，原因在於合併年資之目的為日後退休金之給付基礎，在各國退休金皆以保障工作者退休為目的時，年資合併即以確實有「工作」作為基礎，如此才能確保移工計算之年資符合退休金目的。整理受訪者建議，應做好社會安全協定簽訂前之準備，例如蒐集他國社會安全協議簽訂之資料外，以及將國內社會保險做整合，以利日後談判。再者，在勞工保險立法目的下，若日後做協約規劃時，仍應以工作年資作為合併要件。最後，我國目前對於社會安全協議是否簽定，仍處於籌劃階段，但對於海外移工權益保障，卻是已經發生之問題。此部分可先朝給付彈性或單國自行規範方式處理。給付彈性部分，可先與他國協議，讓我國國民能在國內領取在國外達成之退休金；此外，亦可與他國協議，於單國自行規範移工之相關權益，通常可自行在國內法令作修正，而非以協約作為主要保障途徑。

第二節 建議

一、 專業技術承認應著重於內容分析

若以自由貿易協定及民間學歷承認兩部分來看，在自由貿易部分，對於專業技術承認，大多包括專業技術承認之標準及程序，例如認證制度、考試制度、工作經驗、工作倫理或專業技術發展等；民間學歷承認部分，則包括認可之判斷標準、政策及制定程序。而本研究認為，不論是自由貿易協定或民間學歷承認，都應將專業技術做分析，以利日後簽訂之品質維護。因此，如何簽訂僅為承認方式選擇，重點仍應放在整個專業技術培養過程，如此才能維持品質以及符合市場需求。具體的做法，本研究認為可分為三個步驟：1.檢視各種專業技術之培養過程；2.調查專業技術承認需求；3.簽訂後之定期檢討。

二、 討論專業技術承認後之配套措施

如前所述，專業技術承認為促進國際間人才交流之方法，且其內涵不僅只是國與國之間對於證照之認可，其更涉及到當地勞工之就業權益是否受到影響。此外，若無法妥善規劃承認後之政策，亦可能使得我國專業人才外流。因此，本研究認為，在簽訂專業技術承認後，必須針對簽訂之相關教育及產業做整合，透過教育端所培訓之符合產業需求的人才，以提高專業技術承認之效用。此外，本研究亦認為，承認之產業是否能提供優渥之勞動條件，也是關鍵因素。以工程教育為例，首先，在學校過程內，課程設計就應該與產業需求作結合，並藉由培訓過程的把關，達到承認後之品質維護。惟如前所述，如果產業界無法提供優渥之勞動條件，當學生畢業後，就會選擇至其他國家工作，例如近年來許多高等教育學生畢業後，不惜至國外打工旅遊，也不願留在台灣從事工作。綜上，對於專業技術承認後，除了承認品質維護外，更重要的，是要提升國內之勞動條件，藉此提升專業技術人士留在我國工作之機會。

三、 做好社會安全協定簽訂前之評估

對於我國是否應與他國簽訂社會安全協議，目前政府部門尚處於研議階段，而民間則無積極要求政府簽訂，在這種情況下，學者們認為，更應做好簽訂之評估，例如財政能力、簽訂之內容為個案或通案適用。此外，我國社會保險例如公保、勞保或農保亦無法整合。因此，本研究建議，國內相關政府部門應蒐集相關資料，例如各國簽訂前的準備方式、評估內容以及簽訂後給付狀況為何？這些都是國內尚未清楚的，故本研究建議在資料蒐集妥善後，再談論是否積極簽訂。

四、 規劃社會安全協議以外政策

如前所述，在保障我國海外就業者權益情況下，社會安全協議僅是其中一個方法，在簽訂尚處評估階段中，我國應先積極規劃協議以外政策，例如前述之給付彈性或國內修法保障等。因此，本研究建議相關政府部門亦可著重於社會安全協議以外作法之資料蒐集，並且能提出較快速且彈性之作法，來保障海外就業者權益。

五、 考慮與中國大陸簽訂社會安全協定

我國至大陸就業人口逐年增加，在保障海外就業者權益情況下，與大陸簽訂社會安全協定應是日後必須處理之部分。惟我國與大陸在政治因素影響下，尚無法開放大陸勞工至我國工作，在社會安全協定乃基於「互惠」基礎下，若要簽訂社會安全協定，就必須克服此難關。倘若可順利簽定，仍有著層次問題，例如要選擇豁免、比例或者是通算等類型之社會安全協定。故本研究建議，若日後與大陸簽訂社會安全協定，在克服雙方勞工往來問題後，則應將協約標的擺在豁免老年給付部分。

參考文獻

一、中文文獻

考選部(2006)。我國專門職業資格之國際相互認許-出席亞太建築師第2次中央議會經過與展望。

行政院勞委會職業訓練局(1994)。邁向職業證照社會，行政院勞委會職訓局出版。

汪利兵、梁金慧(2005)，「亞太地區高等教育學歷、文憑和學位相互承認地區公約的內容、實施進展及問題」。《比較教育研究季刊》，第10期，頁81-85。

亞太建築師促進建築師自由移動提供建築服務之中華台北與澳洲登錄建築師互惠認許雙邊協定，2007年簽訂。

亞太建築師促進建築師自由移動提供建築師服務之新加坡、澳洲與紐西蘭登錄／領有執照建築師互惠認許三邊協定，2010年簽定。

亞太建築師計畫促進建築師自由移動提供建築服務之中華台北與紐西蘭登錄／領有執照建築師互惠認許雙邊協定，2012年簽訂。

林宜男(2003)，《我國參加WTO後專門職業及技術人員考試制度因應之研究》，考試院研究發展委員會。

洪漢娜(2014)，《人才流失：探討在台越南學生不歸國之考量因素》，高雄：國立中山大學人力資源管理所碩士論文。

張煒雯，2010，《「專門職業及技術人員」範圍定義與判斷基準之探討》，發表於《專門職業及技術人員範圍定義與考試類科之研究研討會》(9月1日)，臺北：考選部。

陳信宏(2007)，《主要國家吸引人才政策之研究》，行政院經濟建設委員會委託研究。

- 陳琇惠(2009),「臺灣「社會安全權」實踐與省思——ILO 社會安全最低標準公約的啟迪」。《人文社會科學研究》,第3卷第4期,頁487-488。
- 陳聰勝(2002),「人力資源開發運用的理念與實施:提升國家競爭力的策略」。五南出版社,台北。
- 黃慶章(2008),「亞太建築師架構與國際建築師資格相互認許」。《國家菁英季刊》,第4卷1期,頁129-156。
- 黃慶章(2012),「台紐簽署亞太建築師資格認許雙邊協定及未來努力方向」。《國家菁英季刊》,第8卷4期,頁73-96。
- 黃慶章(2012),第5次亞太建築師中央議會會議及台紐雙邊協定,考選部。
- 劉佩怡,李佳容(2012),「析論我國專技人員證照制度與國際接軌」,第8卷第4期。《國家菁英》,頁12-32。
- 劉佩怡、郭耀昌(2011),《我國專技人員證照制度與人才國際接軌之研究》。考試院委託研究。
- 蕭惠如(2005),《駐足省思臺灣社會工作的證照制度-從臺美社會工作證制度比較談起》。台北:國立台灣大學社會工作研究所碩士論文。

二、外文文獻

- APMM.(2013). Global Migration Report 2012. Asia Pacific Mission for Migrants
- Bell,M&Ward,G.(2000).Comparing temporary mobility with permanent migration. Tourism Geographies: An International Journal of Tourism Space, Place and Environment2(3),87-107.
- Elgersma,S.(2012).Recognition of the Foreign Qualification of Immigrants.Canada,Ottawa:Library of Parliament.
- Franssen,W.(2006).The Role of Social Security in Protecting Migrant Workers.ISSA Regional Conference for Asia and the Pacific, New Delhi, India, 21 – 23

November 2006.

Ginneken,W.(2010).Making Social Security Accessible to Migrants.ISSA World Social Security Forum,Cap Town,29 November-4 December 2010.

Hempel,F.(2010),. Voluntary Insurance Provisions in National Social Security Schemes Unilateral Actions of the Countries of Origin.International Labour Organization,Social Security Dept.

Hirose,K 、 Tamagno,E 、 Nikac,M(2011).Social Security for Migrant Workers:A Rights-Based Approach. International Labour Organization.

IEA.(2014).International Engineering Alliance:Educational Accords. International Engineering Alliance.

ILO.(2006).ILO Multilateral Framework on Labour Migration: Non-binding Principles and Guidelines for a Rights-Based Approach to Labour Migration. International Labour Organization.

ILO.(2010).International Labour Migration_A rights-Based Approach. International Labour Organization.

ILO.(2013).Population Facts. United Nations Department of Economic and Social Affairs,Population Division.

Kuvik,A.(2012).Skilled Migration in Europe and Beyond : Recent Developments and Theoretical Considerations.In Macro,M and Jan,R(Ed.), An Introduction to International Migration Studies. European Perspectives.(chap.9). Netherlands: Amsterdam University Press.

Lemaitre,G&Liebig,T&Thoreau,C&Fron,P.(2007). Standardised Statistics on Immigrant Inflowsresults,Sources and Methods. Organisation for Economic Co-operation and Development.

Leslyanne,H. (2013).Recognizing Foreign Qulifications:Emerging Global

Trends. Washinton,DC:Migration Policy Institute.

Mugimu,C.(2010).Brain Drain to Brain Gain : What are the Implications for Higher Education in Africa ? , Comparative & International Higher Education, Volume 2, Issue 2, pp. 37-42.

Salt, J.(1997). International Movement of the Highly Skilled.Paris:OECD,International Migration Unit Papers No.3.

Sassen, S.(1988).The Mobility of Labor and Capilal: A Study in International Investment and Labor Flow. Cambridge: Cambridge University Press.

Solimano,A.(2008).The International Mobility of Talent:Types,Causes,and Development Impact. WIDER Studies in Development Economics.

Tijdens,K and Klaveren,M.(2012).A Skill Mismatch for Migrant Workers? Evidence from WageIndicator Survey Data. University of Amsterdam, the Netherlands, Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies.

UNDP.(2007). CASE EVIDENCE ON 'BRAIN GAIN'.United Nation Development Programme, Capacity Development Group.

UNESCO.(2005).United Nation Convention on Migrants' Rights.United Nations Educational,Scientific and Cultural Organization.

Wheeler,R.(2010).Social Protection for Migrants:the Challenges of Delivery in the Context of Changing Migrations Flow, International Social Security Review, 63(3-4), 115-144

三、網路資料

中華工程教育學會，2015，認證委員會組織簡則，瀏覽日期為 104 年 7 月 14 日，
網址：<http://www.ieet.org.tw/InfoT.aspx?n=orgsimple>。

內政部統計處，2015，104 年第 6 週內政統計通報，瀏覽日期為 104 年 7 月 14
日，網址：http://www.moi.gov.tw/stat/news_content.aspx?sn=9212&page=1。

日本外務省，2015，日本與各國自由貿易協定內容，瀏覽日期為 104 年 7 月 13
日，網址：<http://www.mofa.go.jp/policy/economy/fta/>。

日本年金機構，2015，日本與各國社會安全協定內容，瀏覽日期為 104 年 7 月
13 日，網址：<https://www.nenkin.go.jp/n/www/english/detail.jsp?id=44>。

美國社會安全局，2015，美國與各國社會安全協定內容，瀏覽日期為 104 年 7
月 13 日，網址：<http://www.ssa.gov/>。

美國貿易代表處，2015，美國與各國自由貿易協定內容，瀏覽日期為 104 年 7
月 13 日，網址：<https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements>。

經濟部國際貿易局，2015，臺灣與各國自由貿易協定內容，瀏覽日期為 104 年 7
月 13 日，網址：<http://www.trade.gov.tw/Pages/List.aspx?nodeID=764>。

歐盟委員會，2015，歐盟社會安全協定內容，瀏覽日期為 104 年 7 月 13 日，網
址：http://ec.europa.eu/index_en.htm。

澳洲社會服務局，2015，澳洲與各國社會安全協定內容，瀏覽日期為 104 年 7
月 13 日，網址：
[https://www.dss.gov.au/about-the-department/international/international-social-se
curity-agreements/current-international-social-security-agreements](https://www.dss.gov.au/about-the-department/international/international-social-security-agreements/current-international-social-security-agreements)。

澳洲國外商業事務局，2015，澳洲與各國自由貿易協定內容，瀏覽日期為 104
年 7 月 13 日，網址：
<http://dfat.gov.au/trade/agreements/pages/trade-agreements.aspx>。

附錄

勞動部勞動力發展署：D01

- 訪談日期：104 年 2 月 9 日
- 訪談方式：面訪
- 訪談地點：勞動力發展署 B1

1. 自由貿易協定中，多對於專業技術之標準、考試或未來發展做規範，並規定後立法之年限及檢討機制。我國在這部分做法目前只存在於民間規範之協約中，若日後簽訂 FTA，是否能納入？

答：無論是民間規範或者是 FTA，專業技術承認應著重於專業技術之培養以及承認後之品質維護，例如國外專業技術品質是否能達到我國所需要之品質，因此，簽訂形式應不是主要注意之內容。

2. 國際間對於證照或學歷承認多偏向於統一性較高之行業，例如建築或工程業，而我國目前之證照或學歷承認為工程師或建築師之承認亦偏向此趨勢。惟目前我國至他國工作人數日趨增加，例如澳洲打工旅遊。為了能夠提高我國國民至他國的就業機會，是否能在此兩種行業外，找到其他統一性較高之行業作為日後簽訂 FTA 或相關協約之專業技術承認項目？

答：此部分你可以參考電腦基金會或相關金融證照，另外，經濟部認證專區也是可參考的地方。在此要強調的，日後在討論專業技術承認時，應鎖定單一職業，且應包括教(教學)、訓(訓練)、檢(檢定)、用(用人)合一之精神，例如一個專業技術從一開始培養過程，到日後考照，及至企業端時能夠確實符合需求，如此一來，不管在簽訂 FTA 或其他民間協約時，才能給予更具體建議。

3. 專業技術承認能使得國外人才流入，但相對的，亦可能造成我國人才外流，針對此部分，我國應在何方面做修正，例如國內產業升級或其他措施，藉此留住人才及吸引國外人才流入，以減少人才外移所造成之損失。

答：這部分應該回到勞動條件提升的探討，薪資若優渥，企業發展有前景，自然能吸引國外人才流入。以教授為例，為何目前許多教授要至香港或其他地方教書？原因就在於我國所能給的薪資不如其他國家，因此造成許多專業人才在學成後不會留在台灣。故如何提升台灣整體之勞動條件，是此部分應努力的方向。



勞動部勞保司：D02

- 訪談日期：104 年 4 月 8 日
- 訪談方式：面訪
- 訪談地點：勞動部 6 樓會議室

(1) 目前社會安全協定中，對於年資合併條件可分為「居住期間+工作年資」、「工作年資」和「居住期間」等三大部分，而工作年資為大部分國家所規範。在日後我國與他國簽訂社會安全協定時，應以何條件作為合併基礎？

答：如果要簽訂，我覺得還是以互免為主，但如果真的要簽訂，可能還是比照國保概念，併年資時，也要達到我們這邊的請領要件，例如合併後要 65 歲以上，年資也要達到 15 年。那其實就你說的，以工作年資作為合併基礎，應該是沒問題的，因為居住年資可能還會涉及到國民年金保險之類的第一層保險，這我們不太可能去採認。

(2) 另外，在工作年資方面，其最低合併年資為 12-18 個月期間，以目前我國外籍勞工至我國工作年資或我國青年至澳洲打工旅遊來看，合併年資應如何訂定？

答：而這部分我們目前還沒有去談論到，但基本上不能太短。

(3) 社會安全協定之目的在於消除雙重繳費及合併保險年資，在合併條件達成後，則產生給付計算及給付方式的問題。給付計算方面，歐盟作法為將移工於各會員國之年資加總，並且比例計算各個國家年資可領到之給付。給付方式方面，以澳洲為例，若移工短期離開澳洲，則每兩個星期匯入個人帳戶，若長期或永久離開澳洲，則每四個星期匯入海外帳戶。對於上述之作法，我國在日後簽訂社會安全協定時，是否亦可作為參考？或是將移工之退休改為一次金方式，以減少匯款帶來之問題(例如可能非本人領取或手續費問題)。

答：我們現在立委也有在提及外籍勞工修正為一次金的部分，其實主要也是勞保局查證問題，而且發年金也是查證問題，所以造成行政上困難，更麻煩像是遺屬津貼。所以你講的一次金給付方式，在上述查證問題下，會是比較可行方式，但在國際觀感或公約規範部分，可能就不太好。

(4) 除了社會安全協定外，像菲律賓、約旦或巴基斯坦皆透過自行規範國人至他國社會安全保障，並於較多國人前往之工作國設立代表處，以利國人領取給付。我國是否能考量此種做法？

答：這部分可能就回歸到國民年金保險，因為勞保的體系還是以在台灣就業者的保障。畢竟勞工保險是就業者、雇主及政府一起建立起來的保險制度，那如果今天你已經脫離台灣勞工保險體制，至國外工作，在可以免除風險，又相對可以享有福利，這樣應該還是以國外的社會保險作保障，國內還是以國民年金作為保障就好，這樣對於國內勞工也才比較公平。而你在國外工作的查證方式，也會造成行政上困難。總結來說，第一層的國民年金可以讓他加保，第二層的勞工保險就不行，最後再回歸到國民年金與勞工保險的年資合併問題。如果真的要採取菲律賓他們的做法，那麼給付的金額一定要反映在保費收取上，這樣才能達到收支平衡。

(5) 我國未來在簽訂專業技術承認或社會安全協定時，有那些國家為必須先簽定？其選擇之標準為何？

答：我先跟你說我們部裡面，對社會安全協議的瞭解，其實在前幾年，因為有個在日本定居的加拿人，他說加拿大跟日本有簽定社會安全協議，因此他建議我們也可以跟加拿大簽訂社會安全協議，因此才開始委託藍科正老師做研究。這個研究案就如同你說的，會分析對手國是誰？那麼優先簽定國家又會是誰？然後會為短期、中期及長期。那時就有討論，若日後要簽定，首先會選擇大陸，因為我們

海外工作人口在大陸居大宗，因此簽訂對於本國人保障較大。再來可能就是跟歐美或日本，但其實社會安全協議，目前面臨到的問題為是否與大陸談社會安全協議。首先，若選擇與大陸談，第一個面臨到我們兩岸關係問題，像是貨貿或服貿，那如果我們現在拋出要與中國大陸簽訂協議，像大陸、韓國及德國目前僅簽定雙方費用互免，例如自營作業者或外派。互免的內容就包括大陸五險的失業保險，現在則在談醫療保險。因此，如果我們要跟大陸談，首先，雙方必須都有人在境內工作，才有互惠基礎，但我們目前不開放大陸人來台灣工作，所以目前僅限於談論保費互免的部分，現在多為台商提出。但就之前與大陸官方接觸，其實感覺不出來對方有洽簽意願，因為就單純的互免，對於大陸沒有實益，而且他們也不能加入我們的勞保。再來如果不跟大陸談，而直接於其他國家簽定，則可能就牽涉到我國國際定位問題，因此我們還沒透過外交部，請他們向他國提出簽定意願。但最近有外交部有建議我們跟韓國談，目前屬於評估狀態。總歸來說，目前部裡面還沒有擬定好日後要跟誰談協議的方針。

那之前我們有想跟大陸談，那時我們透過陸委會，但他們認為這議題牽涉到勞工的移動，怕簽了這個協定，就會認為是開放大陸勞工來台，故認為這一題太敏感，而需從長計議。外交部那邊也沒有要求我們跟誰談，因此目前都處於內部研擬狀態。而且外界輿論並無到達我們必須要簽訂的情況，所以我們目前還是處於內部研議狀態，等到有這個需求出現時，我們在推出政策建議。

(6)於服務貿易裡面加入勞工保障部分可行性。

答：這部分其實我們之前也有考慮過，在 ECFA 下另訂專章保障，但是坦白講，第一，沒有其他國家有這個先例，但前面所提到的移動問題若搞不定，那其實後面要怎麼簽都是困難。再來我們部裡面有長官認為，我們勞動部不能去討論豁免社會安全協議部分，因為今天台商提出豁免的想法，其實只是想省保費，這些人

可能會留在大陸落地生根，或者是回來台灣領勞保年資，那麼年資合併就成了問題。再來，豁免的對象是那些人，像目前勞保是以僱傭關係為前提，作為可否繼續加保依據，那我們要豁免時，我們會考慮到全部人是否都可以透過這個機制，來免除大陸保險費，那會不會反向變成增加掛名投保的機會，因為他們就可以有更正當理由不用繳大陸那邊的保費。但目前我認為大陸那邊不太會跟我們簽定，因為他們社會保險已經在缺錢了，那根本不想談豁免，因為只是單純減少保費。

(7)澳洲打工旅遊這部分，有無想跟澳洲部分簽訂社會安全協定？

答：這部分，因為簽訂社會安全協議可分為免除雙邊、比例或通算三個部分，以免除部分，比較容易簽訂於國家間社會保險不一致(例如資金來源或條件不同)，而只討論免除；比例部分，以澳洲日本為例，他們互認年資，之後比例給付；另一種則是通算，例如歐盟就是。這部分你可能要回去看一下，會有差別的。以通算為例，例如移工在歐盟國家內，最後在定居國家領取年金，而給付國家在向各工作國收取費用。但回到我們跟澳洲來講，以我們的勞保來說，我們收的錢算少了，這時候如果又去承認澳洲那邊的打工年資，通算之後，這樣成本很高。因此，通算的前提一定要是兩邊的條件相仿，不然一定有一方會吃虧。

(8)那請問我們的勞工保險與世界其他國家相比，情況較接近的有那些？

答：其實很少，因為我們的保費無法拆開來收，雖然之後普通跟職業會拆開，但單就普通的幾個項目，也是無法做分類處理，雖然要做還是可以，但這樣會造成大眾只想繳對自己有利的項目，例如男生不想加入生育給付。此外，現在大多國家都採取年金方式，一次金比較少，或者是不用一次金，而採取退保費方式。但我們還是以一次跟年金並行，因此很難跟其他國家談協議。但也有人提說，乾脆只互免退休金部分，但這樣也勢必要將我們的退休金保險費率算出來。所以我們要簽定的話，一定要全部豁免，但不可能通算。另外，我們現在只有勞保跟國保

可以互認年資，其他保險是不行的，在這種國內都無法統整好通算部分，那怎麼可能跟國外談？此外，我們跟其他國家簽訂時，可能還要將各層保險分開談論，例如國民年金的互免。總歸來說，如果日後我國要跟其他國家談論社會安全協定，首先，大概只會談論互免部分，第二，為勞工保險的對象。



吳 00 老師：D03

- 訪談時間：104 年 4 月 16 日
- 訪談方式：電訪

專業技術承認：

1. 自由貿易協定中，多對於專業技術之標準、考試或未來發展做規範，並規定後立法之年限及檢討機制。我國在這部分做法目前只存在於民間規範之協約中，若日後簽訂 FTA，是否能納入？

答：目前我國之困境為與多數國家並無正式邦交，許多技術承認會無法雙邊承認，在 FTA 簽訂是可行之解決途徑，但最大問題並非國外，國內對於許多技術承認上反而存在較多疑慮，因為許多較為落後的國家對於技術承認的規範較為寬鬆或是不嚴謹，因此許多人會擔心這會變成一種巧門去拿到一些在國內相對不容易取得證照的作法。因此，簽訂方式可以 FTA 為主，但我國自身之專業技術應先做嚴謹審查

2. 國際中自由貿易協定多規範專業技術承認，勞動權益保障多為勞動條件提升或集體協商保障，卻無年資合併或消除雙重繳費之規範。日後不論在自由貿易協定或民間之協約，是否能將此部分納入？若無法規範，其可能遇到之困難為何？

答：應先定義年資合併的目的為何，若是要獲得勞保退休金之成就條件，宜由政府談判為宜。談判對象為對方國家的退休金體系較為健全之國家，否則會有 1.退休金給付負擔問題 2.是否持續生存的認證問題。因此，若年資合併之目的為達成退休金成就條件，那就應交由政府談判為宜。

3. 國際間對於證照或學歷承認多偏向於統一性較高之行業，例如建築或工程業，而我國目前之證照或學歷承認為工程師或建築師之承認亦偏向此趨勢。惟目前我國至他國工作人數日趨增加，例如澳洲打工旅遊。為了能夠提高我國國民至他國的就業機會，是否能在此兩種行業外，找到其他統一性較高之行業作為日後簽訂 FTA 或相關協約之專業技術承認項目？

答：這應該要以專案而非通案處理，並且需視我國行業內供需狀況而定，否則將對國內勞動市場造成衝擊。因此不建議在國際條約中簽訂。因此，專業技術承認應專案處理，以避免造成衝擊

4. 透過專業技術承認，固然可提升專業技術人力之流動，惟其對於國內勞動市場之影響亦不可不重視。針對此部分，在我國目前簽訂了工程師或建築師學歷及專業技術承認後，對於國內工作者勞動權益保障是否有配套措施？

答：我國對於白領階級的移入有薪資的限制，因此工程師與建築師的規範也比較有可能達到此項限制，故若該行業的平均薪資低於此項限制者，不宜開放。故可增加薪資限制

5. 承上，專業技術承認能使得國外人才流入，但相對的，亦可能造成我國人才外流，針對此部分，我國應在何方面做修正，例如國內產業升級或其他措施，藉此留住人才及吸引國外人才流入，以減少人才外移所造成之損失。

答：國內薪資偏低的問題才是關鍵，因此如何提升國內薪資正是解決的最佳方法。因此，提升勞動條件以吸引人才，例如國內優秀教職人員出走國外，只因國內薪資過低。

6. 目前社會安全協定中，對於年資合併條件可分為「居住期間+工作年資」、「工作年資」和「居住期間」等三大部分，而工作年資為大部分國家所規範。在日後我國與他國簽訂社會安全協定時，應以和條件作為合併基礎？

答：因為你說的社會安全協議合併方式，以美國來說，年資也不是個絕對要件，例如美國年金方式，他們只要用年數來算，並非完全是工作年資，但一年還是可以拿四點，當然你以說的，以工作年資作為計算標準，我覺得是可行的。我們當然在清算的時候，對於先進國家是比較放心的，但如果在國家社會保險制度較不完善的情況下，例如有些國家連地方工作紀錄都沒有，那怎麼去清算之後的工作年資？這點是比較質疑的部分。所以這裡來說，應該是個別性的國家可以這麼做，但是不能把這部分當作一個準則。除此之外，還包括遺屬是否可以領取年金的問題？例如有些家屬過世了，他不曾公布出去，他就繼續請領年金，因此怎麼去認定將會是很大的問題。所以我們常會說，簽訂的時候必須要有先後順序，基本上還是要有邦交行為，例如對方政府可以協助我們去調查，再有這個前提之下，我覺得我們才有可能談判年金部分。所以我覺得，如果要針對你說的後續談判部分處理，有先事前工作是必須要先思考的。我覺得用甚麼標準，都還是可以談判的部分，但重點是，你前面談論的層次部分，如果不能先規劃好，那麼之後調查部分將會是很困難的。

7. 另外，在工作年資方面，其最低合併年資為 12-18 個月期間，以目前我國外籍勞工至我國工作年資或我國青年至澳洲打工旅遊來看，合併年資應如何訂定？

答：相同的，還是要先定義合併年資的目的為何？若是要取得退休金之成就條件，一年以內的短年資不需採計，因為影響不大並且會造成政府很大的計

算成本負擔。故合併年資之目的為達成退休金之成就條件，則1年內之短年資不需採計，否則會造成政府很大的計算成本負擔。

8. 社會安全協定之目的在於消除雙重繳費及合併保險年資，在合併條件達成後，則產生給付計算及給付方式的問題。給付計算方面，歐盟作法為將移工於各會員國之年資加總，並且比例計算各個國家年資可領到之給付。給付方式方面，以澳洲為例，若移工短期離開澳洲，則每兩個星期匯入個人帳戶，若長期或永久離開澳洲，則每四個星期匯入海外帳戶。對於上述之作法，我國在日後簽訂社會安全協定時，是否亦可作為參考？或是將移工之退休改為一次金方式，以減少匯款帶來之問題(例如可能非本人領取或手續費問題)。

答：我國最大的問題還是沒有正式外交關係，因此海外給付的最大問題就是要確認請領者是否繼續生存，若沒有邦交很難讓對方國家協助確認（尤其是較為落後之國家），故採取一次金方式的難度較低。因此，在無正式外交關係下，可採取一次金方式，以減少日後面臨之問題。

9. 除了社會安全協定外，像菲律賓、約旦或巴基斯坦皆透過自行規範國人至他國社會安全保障，並於較多國人前往之工作國設立代表處，以利國人領取給付。我國是否能考量此種做法？

答：這個可能是移工數量非常龐大的國家，才能做到的，這就有點像是我們的就業安定基金，但這個在台灣應該無法實行，第一個問題，像我們不是數量的問題，而是國家的問題，這已經不是細節問題，而是在一開始層次上就有著困難。例如我們要用甚麼層次和對方談？我們國內共識是否達成？而我覺得，在現在的情況，能不簽就不要簽訂，但如果簽訂了，就要有一致性的作法。所以我們目前最大的困難，不是要以怎樣的條件去做合併基礎，而是上層的問題。

10. 若以我國自行規範，例如修正勞工保險條例繼續加保部分，對於保障海外工作者是否可行？

答：這個其實牽扯到很多情況，以台商為例，他會以自己在國內與公司還是存在著僱傭關係，而加入勞工保險；但你講的這個部分，我覺得實際上比較難運作，除非你能證明對方公司在台灣有設立據點，否則很難去說明有僱傭關係存在這件事。這種人的身分其實也回歸到國民年金部分，因為他的工作風險在國外，實在很難去討論到對於此類工作者在發生保險事故時，能夠有所保障。所以這個部分應該要談的是，國民年金年資與勞工保險之年資合併問題而已。但這也是個問題，就是說，我們自己的各個保險年資，在談論合併時都有很大問題。像之前與美國商會做訪談時，他們就有提到，不是我們不跟你們談，光是你們台灣的保險，在內部就無法做到整合，那我怎麼跟你談？例如公務人員與勞保年資之合併，就不能通算了。所以我覺得我們更重要的，不是要怎麼樣出去和別的國家談，而是內部整合問題。當然政治問題也是個困難，也延伸出後續許多問題。美國商會部分，也有跟台灣這邊建議到，以簡單條例方式，來達到年資合併方法，但後來都只卡在台灣政府這邊，例如他以個別國家修正內部法令，來直接單方面承認移工工作年資，但僅僅是單方面協約認定，而不是雙邊社會安全協議。而這個時候也會避免掉社會安全協議在一開始談到的「領土」的問題。但這樣談，國內也應該先達到共識。

11. 我國未來在簽訂專業技術承認或社會安全協定時，有那些國家為必須先簽定？其選擇之標準為何？

答：其實這個部分，要先談到我們之後要簽訂的國家是那些，若以社會保險是否相近來看，在相差太多情況下，還是以豁免作為談論目的即可。但其實要先提到的，其實我國在簽訂社會安全協定，主要問題不僅只在於政治上因素，而可以分為幾個部分，第一，我們在做社會安全協定規劃時，要先界定

為通案性協議或個案方式，如果是通案性，那麼就要做好之後其他國家會來跟我們簽訂之準備；第二，我們的保險內容應該要漸漸拆開來討論，不然以我國的普通保險包括了老年或生育，那當其他國家只想跟我們談老年給付時，就會無法進行。在前面的困難還沒解決之前，我覺得我們很難去談論社會安全協定之簽訂，更不用提你後續提到的，要以怎麼樣的條件去做合併，那些都還太早。那麼現在可以先做的，除了內部保險規劃之外，也可以跟其他國家先談給付彈性的策略。例如我國國民在美國達到領取給付要件時，可以直接從美國匯款至台灣。所以現階段來說，不是不簽訂社會安全協定，而是簽訂後的問題很大。但從國際勞工權益的角度來看，在整個世界是一體的情況下，當然一個移工在 A 國工作後，返回 B 國時，應該可以享有其之前工作年資所能得到之給付。那這個也就會影響到我國吸引國外人才部分，以矽谷工程師為例，他如果來台灣工作，那他勢必會放棄到美國年資，那在台灣也無法領取到退休金情況下，就算他的工資在高，也勢必會有所影響。所以總結來說，在你內部保險沒有先釐清好，就不要貿然與其他國家簽訂。目前可以先做的，就單方面的與某些國家討論給付彈性或者是豁免內容即可。



中華工程教育學會：D04

● 訪談時間：104 年 3 月 4 日

● 訪談方式：電訪

1. 如何加入公約

(1) 當初加入之原因為何？如何進行？又其中是否有遇到困難？

答：當初要加入的原因，可參考我們網站歷史沿革，原因在於我國學生至新加坡工作時，學歷不被承認，因此教育部開始著手規劃，並成立委員會，除了至國外實地訪查，亦邀請國外有加入學歷認證國家人員來台給予建議。在成立過程中，得知英國在此部分歷史最悠久。

2. 公約進行

(2) 關於學歷承認，可否納入自由貿易協定？若納入時有所抵觸，該如何解決？

答：其實這部份若納入 FTA，還是會受到國與國之間法令規範，只是程序簡化程度不同而已，但換個角度看，若我國學生至相同國家工作，其中一包括個有 icet 學歷承認，另一個僅為 FTA 所認可之學生，那麼誰的機會比較高，其實結果蠻明顯的。

(3) 會員國對於欲加入之國家若有不認同之作法，該如何處理？

答：這部份可參考網站上其他國家加入制度，其實經過成為準會員，到最後的會員，是要經過許多篩選，故其品質是可被其他會員國接受的

(4) 是否考慮人才流動所造成之勞動權益影響？

答：此部分可分為英國派系；美洲派系及亞洲派系，其中英國及美洲派系皆交由工會來處理考試事宜，唯獨亞洲部分，則透過國家考試，那亞洲部分因語言關係，可能造成英語系的工程師不易進入，而產生相對保護(此部分為訪談者個人觀感，應查證後再加入文章內)

(5) 如何吸引國外人才

答：這部份應該回歸到考試設計（訪談者未提及，由作者自己臆測）

3. 未來規劃

(1) 是否考慮其他職業或行業加入學歷認證？例如觀光或餐飲業。

答：其實各國目前對於學歷承認，大多偏向人身安全較重要 具技術性且可以有實質標準評估之職業，因此若要將餐飲或觀光等技術類型的學歷予以承認，不可能，但還是要列出實際的判斷標準



潘 OO 老師訪談 D05：

- 訪談日期：104 年 4 月 11 日
- 訪談方式：面訪
- 訪談地點：政治大學社會科學院第一會議室

1. 專業技術承認：

- (1) 自由貿易協定中，多對於專業技術之標準、考試或未來發展做規範，並規定後立法之年限及檢討機制。我國在這部分做法目前只存在於民間規範之協約中，若日後簽訂 FTA，是否能納入？

答：我會覺得專業技術承認，縱使你在自由貿易協定裡面簽訂，也只是原則性規範，因此，你細部的專業技術承認，基本上，他可能與行業別組織有關係，或與企業本身承認有關係。當然，如果能夠簽訂進去自由貿易協應不是不可能，但簽訂的話，細節部分不太能考慮到，因為專業技術涉及到不同行業與職業。因此我覺得自由貿易協定這部分，很難去達到專業技術承認的細部規範。他比較屬於訂定一個平台，就是在怎樣的情況及條件下，會承認他人的標準。至於專業技術的細部部分，雙方能否互相承認，我覺得還是要涉及到行業別或職業別組織，因為每個國家對於這事情要求不一樣，有個國家行業別組織比較強大，他比較能夠做到職能標準認定，那才有可能阿！那有些國家他連這個都做不出來，那差別就很大。

- (2) 國際間對於證照或學歷承認多偏向於統一性較高之行業，例如建築或工程業，而我國目前之證照或學歷承認為工程師或建築師之承認亦偏向此趨勢。惟目前我國至他國工作人數日趨增加，例如澳洲打工旅遊。為了能夠提高我國國民至他國的就業機會，是否能在此兩種行業外，找到其他統一性較高之行業作為日後簽訂 FTA 或相關協約之專業技術承認項目？

答：對於學生澳洲打工，是否有專業技術承認的做法，其實我不太敢這樣講，因為兩邊制度是有差異的，在澳洲，他的職能標準，是從教育一直到職業及職訓都有關聯性，但在台灣，教育跟職能體系關聯不大，所以能否整合在一起，可能需要再做討論。所以假設台灣目前學了某個技能的人，他到澳洲打工時，澳洲那邊能否承認，我覺得問題很大。

(3) 透過專業技術承認，固然可提升專業技術人力之流動，惟其對於國內勞動市場之影響亦不可不重視。針對此部分，在我國目前簽訂了工程師或建築師學歷及專業技術承認後，對於國內工作者勞動權益保障是否有配套措施？

答：我覺得這塊不太能夠視為勞動權益保障，那就只是技術協調的問題，就是雙邊在整個技術承認的專業性問題，與勞動權益關係應該不大，勞動權益應該是在僱傭關係的勞動條件提升，因此我建議不要放在一起看。

(4) 承上，專業技術承認能使得國外人才流入，但相對的，亦可能造成我國人才外流，針對此部分，我國應在何方面做修正，例如國內產業升級或其他措施，藉此留住人才及吸引國外人才流入，以減少人才外移所造成之損失。

答：其實勞動條件吸引，例如工資較佳，那只是吸引人才的其中條件，但問題應該不在於如何去防止人才外流，而應該擺在你本身相關產業結構或教育體系能有更大吸引力或吸納力的建立，因此薪資條件會是某個因素。

2. 社會安全協定：

(1) 目前社會安全協定中，對於年資合併條件可分為「居住期間+工作年資」、「工作年資」和「居住期間」等三大部分，而工作年資為大部分國家所規範。在日後我國與他國簽訂社會安全協定時，應以和條件作為合併基礎？

答：其實這個東西還是關於談判，其實哪個適合，就是談判，所以你剛講的以勞工保險為目的的前提下，設計以工作年資作為合併基礎，這點我是不反對的，但實際上，談判所涉及到的互惠部分，也會影響到最後內容。

(2) 社會安全協定之目的在於消除雙重繳費及合併保險年資，在合併條件達成後，則產生給付計算及給付方式的問題。給付計算方面，歐盟作法為將移工於各會員國之年資加總，並且比例計算各個國家年資可領到之給付。給付方式方面，以澳洲為例，若移工短期離開澳洲，則每兩個星期匯入個人帳戶，若長期或永久離開澳洲，則每四個星期匯入海外帳戶。對於上述之作法，我國在日後簽訂社會安全協定時，是否亦可作為參考？或是將移工之退休改為一次金方式，以減少匯款帶來之問題(例如可能非本人領取或手續費問題)。

答：其實年金還是比一次金來的好，只是說年金有它的基礎在，當然一次金也有他的基礎，只是可能相對差了點，也比較容易達成。但相對而言，如果能領取年金，當然是最好。但你剛講的政治因素，可能會造成之後確認領取者是否存在之困難，但我覺得這沒有大太道理，因為人家交了這些錢，本來就有這些權利在，而且簡單講，他享有這個權利，你給人家限制多少，是你自己制度規範問題，你也可以設定條件，譬如說每5年必須有個回饋，像是回報機制，告訴我現在你的情況，那如果沒有，就表示你已經過世了，這是可行的，這只是如何查證問題。

(3) 台灣日後簽訂社會安全協定之範圍(層次)，應為避免雙重繳費、年資比例計算或者是通算？

答：其實還是看制度設計，因為假設雙重繳費避免對於勞工有利，那為何不做？那至於歐盟那邊，整個是個共同體，因此才有通算的可能。因此在雙方社會保險不一致情況下，還是以避免雙重繳費作為談判目的比較好。

(4) 除了社會安全協定外，像菲律賓、約旦或巴基斯坦皆透過自行規範國人至他國社會安全保障，並於較多國人前往之工作國設立代表處，以利國人領取給付。我國是否能考量此種做法？

答：你講的修法問題，其實都可能發生，那就是制度設計問題，所以縱使在國外工作，他也並非受雇於國內企業，其實這部分可以用國民年金來做規範，因為它並非屬於勞保規範對象，因為勞保比較大的來源還是源自於雇主，除非說，他去工作的時候可以跟雇主協商，把加入勞保的內容一起談，那也是一種選擇，其實彈性蠻大。但其實有時候這類工作者也不太需要去處理，因為他可以加入商業保險，因此這也是其中一個選擇。

3. 協約國家選擇：

(1) 我國未來在簽訂專業技術承認或社會安全協定時，有那些國家為必須先簽定？其選擇之標準為何？

答：這個問題我覺得是政府本身要去調查的，那些地方國民比較容易去工作，而中國大陸當然會是目標，不過要談蠻困難的，因此還是要看本國國民大多去那些國家工作，那綜合調查後才會確定，但回歸到簽訂社會安全協定，這整件事情是不是個首要任務，其實還是需要等到時機成熟，才會開始，而且別的國家的意願可能也不大。

高雄市產業總工會訪談 D06：

- 訪談日期：104 年 4 月 27 日
- 訪談方式：電訪

1. 專業技術承認：

(1) 自由貿易協定中，多對於專業技術之標準、考試或未來發展做規範，並規定後立法之年限及檢討機制。我國在這部分做法目前只存在於民間規範之協約中，若日後簽訂 FTA，是否能納入？

A：這部分，我覺得還是要回歸到簽定之內容，所以今天不論是以自由貿易協定簽訂或是訂定在民間協定中，其實最主要的還是要讓承認之專業技術有著實質上的品質，不能只為了相互承認，而忽略了專業技術最重要之目的。像之前的波蘭醫生，我們要承認可以，但也要有著其他配套措施，例如回到台灣後要再通過怎樣的測驗。所以，專業技術承認若能朝更細部規範，對於簽訂雙方都會有保障的。

(2) 國際間對於證照或學歷承認多偏向於統一性較高之行業，例如建築或工程業，而我國目前之證照或學歷承認為工程師或建築師之承認亦偏向此趨勢。惟目前我國至他國工作人數日趨增加，例如澳洲打工旅遊。為了能夠提高我國國民至他國的就業機會，是否能在此兩種行業外，找到其他統一性較高之行業作為日後簽訂 FTA 或相關協約之專業技術承認項目？

A：這部分我覺得若可以談，當然是最好，但除了澳洲部分是否願意和我們談之外，我覺得這部分還會涉及到是否會因為影響到澳洲當地人的工作機會，而讓當地反彈，進而不容易簽定。所以，我覺得在可以跟澳洲談妥的情況下，當然可以簽，但要注意簽定後之相關影響。

(3) 透過專業技術承認，固然可提升專業技術人力之流動，惟其對於國內勞動市

場之影響亦不可不重視。針對此部分，在我國目前簽訂了工程師或建築師學歷及證照承認後，對於國內工作者勞動權益保障是否有配套措施？

A：對於勞動權益保障，這部分應該是著重在就業權益上吧？如果是，這當然會在簽定後有所影響，不過我覺得這也是必然會發生的事情，但在協約規範下，我們也不能直接明定本國人對於外國人較有雇用優勢，而且我們自己當然也希望對方國家的雇主不應該有所歧視。所以我覺得，在這裡可以做的，就是在簽訂相互承認後，本國勞工自己在技術方面要更具優勢，才不會讓就業權益受到影響。而政府在這部分可以做的，就是提供相關專業技術提升之課程，或加強學校教育，讓本國勞工更具競爭力。

(4) 承上，專業技術承認能使得國外人才流入，但相對的，亦可能造成我國人才外流，針對此部分，我國應在何方面做修正，例如國內產業升級或其他措施，藉此留住人才及吸引國外人才流入，以減少人才外移所造成之損失。

A：除了你剛提到的產業環境誘因，我還是認為，是否能提供優渥的勞動條件，才會是吸引國外人才流入之重要因素。所以專業技術承認雖然會使人才流出，但如果我們整體的勞動條件提升，那麼不僅可以留住本國人才，更能夠使得國外人才願意到台灣工作。

2. 社會安全協定：

(1) 目前社會安全協定中，對於年資合併條件可分為「居住期間+工作年資」、「工作年資」和「居住期間」等三大部分，而工作年資為大部分國家所規範。在日後我國與他國簽訂社會安全協定時，應以和條件作為合併基礎？

A：這部分若考慮到勞工保險之立法目的，還是以工作年資作為合併基礎較好。但你剛說的澳洲還會再加上居住期間這個部分，我是在思考為何要這樣加入啦！

這部分建議你可以再去做討論，但基本上，以工作年資作為合併基礎，就不會違反到勞保之立法精神。

(2) 另外，在工作年資方面，其最低合併年資為 12-18 個月期間，以目前我國外籍勞工至我國工作年資或我國青年至澳洲打工旅遊來看，合併年資應如何訂定？

A：這部分應該還是不能太短，否則會使得年資合併失去效益，更有可能造成財政更大的負擔。

(3) 社會安全協定之目的在於消除雙重繳費及合併保險年資，在合併條件達成後，則產生給付計算及給付方式的問題。給付計算方面，歐盟作法為將移工於各會員國之年資加總，並且比例計算各個國家年資可領到之給付。給付方式方面，以澳洲為例，若移工短期離開澳洲，則每兩個星期匯入個人帳戶，若長期或永久離開澳洲，則每四個星期匯入海外帳戶。對於上述之作法，我國在日後簽訂社會安全協定時，是否亦可作為參考？或是將移工之退休改為一次金方式，以減少匯款帶來之問題(例如可能非本人領取或手續費問題)。

A：我覺得在無法確認移工在海外是否仍舊存活，而且退休金應該是要保障我國勞工情況下，對於協約內簽定之退休金，應該可以一次金為主。況且你剛剛說的，這是涉及到談判，而且國際中社會安全協定在這部分也有一次金訂定，所以在可互惠談判情況下，這部分應可以朝向一次金方向訂定。

3. 協約國家選擇：

(1) 我國未來在簽訂專業技術承認或社會安全協定時，有那些國家為必須先簽定？

其選擇之標準為何？

A：這部分我認為，如果要與大陸簽訂社會安全協定，那當然會涉及到大陸勞工無法來到台灣，而使得協約無法簽定。但目前大陸勞工似乎有以顧問名義來台工作。而台灣過去的勞工大概也都是白領階級，因為藍領的在台灣做薪水反而還比較高。在這種情況下，可以建議你，是否日後再討論這部分時，可以以白領勞工作為協約談判之範圍，如此不僅能反映現狀，更可以讓協約簽定更容易進行。

