

出國報告（出國類別：研習）

赴國際勞工組織訓練中心  
(ITCILO) 參加「勞工移徙」研習  
報告

服務機關：勞動部(勞動力發展署)

姓名職稱：蘇裕國科長

派赴國家：義大利（杜林）

出國期間：103 年 6 月 14 日至 6 月 29 日

報告日期：103 年 9 月 29 日

# 目次

壹、摘要.....	2
貳、派訓緣由及目的.....	3
參、訓練過程及課程重點介紹.....	5
一、訓練行程.....	5
二、課程重點介紹.....	5
(一) 勞工移徙課程開幕式(6/16).....	7
(二) ILO 公平勞工移徙綱領(6/16).....	7
(三) 人口結構變遷對勞工移徙及勞動市場之衝擊(6/16).....	10
(四) 在權益基礎下移徙及 ILO 準則(6/17).....	15
(五) 勞工移徙及統計(6/17-19).....	18
(六) 強化勞工移徙管理協商社會對話(6/17-19).....	27
(七) 公平的招募過程(6/18).....	32
(八) 雙邊勞工合作協定(6/19).....	36
(九) 促進移工及其家庭社會融合與職能—參訪杜林 NGO(6/20)	41
(十) 2015 年後的勞工移徙發展(6/23).....	47
(十一) 評估勞動市場與移工需求(6/23).....	52
(十二) 強化保障移工社會及職業權益(6/23-25).....	65
(十三) 認識非法移工(6/24).....	77
(十四) 開發中國家間的勞工移動(6/25).....	80
(十五) 模擬未來勞工移徙(6/26).....	82
(十六) 開放空間會議(6/26).....	89
肆、心得與建議.....	91
一、勞動部派赴 ILO 義大利杜林國際訓練中心(ITC)計畫.....	96
二、課程表.....	97

## 壹、摘要

我國因人口結構改變，已步入高齡及少子女化社會，工作人口已然減少，加上教育水準提高、國人工作觀念轉變，基層勞動力在國內難以招募。為因應經濟發展及社會照顧需要，我國引進外籍勞工逾20年，雖已立下補充性引進政策原則及建立相關管理制度，但在國際社會要求進一步保障外勞權益，及國內對外勞需求未曾減緩下，我國在外勞引進政策及管理制度，已面臨不同以往之挑戰。

本次出國係依據「勞動部派赴ILO義大利杜林國暨訓練中心(ITC)計畫」辦理，並為因應上述施政需要，派員參加「勞工移徙」課程，課程重點包含：當前國際移工之主要政策及議題、如何促進移工權益保障、勞工移徙與統計、評估勞動市場與移工需求、強化勞工移徙的社會對話及如何整合回國移工。

本報告共分為「派訓緣由及目的」、「訓練過程及課程重點介紹」及「心得與建議」三大部分，其中課程重點部分，有系統地整理「ILO的公平移工政策」及「人口結構變遷對勞工移徙及勞動市場衝擊」等課程摘要，可對於移工政策、供需推估、權益保障及政府治理等議題有全面性地瞭解。另參考課程內容，並考量我國現況及挑戰，嘗試提出相關心得與建議，期望對於後續外勞政策之推動有所助益。

## 貳、派訓緣由及目的

1919 年國際勞工組織 (International Labor Organization, ILO) 根據凡爾賽和約，做為國際聯盟的附屬機構。1946 年 12 月 14 日成為聯合國的一個專門機構，總部設在瑞士日內瓦。該組織宗旨是：促進充分就業和提高生活水平、促進勞資雙方合作、擴大社會保障措施、保護工人生活與健康、主張通過勞工立法來改善勞工狀況，進而獲得世界持久和平建立社會正義。與其他聯合國專門機構不同的地方是，該組織實行「三方代表」原則，即各成員國代表團由政府 2 人，勞工、雇主代表各 1 人組成，三方均參加各類會議，且獨立表決。

「國際勞工大會」是國際勞工組織的最高權力機構，每年 6 月份在日內瓦舉行一次會議，閉會期間理事會指導該組織工作，國際勞工局是其常設秘書處。主要活動有從事國際勞工立法、制定公約與建議書及技術援助與技術合作。

「國際訓練中心 (International Training Centre, ITC)」係屬 ILO 轄下組織，位於義大利杜林 (Turin)，創設自 1965 年。其主要目標在勞工領域、社會正義與社會發展方面，致力提升包括各國政府、勞工組織、雇主組織或其他相關民間團體的能力與競爭力，並透過專業訓練提升學員技能，達到持續性發展的關鍵要求。

勞動部 (以下簡稱本部) 為加強我國際交流，自 97 年起(103 年

改制前為行政院勞工委員會)皆派員赴義大利杜林國際訓練中心培訓，於吸收訓練課程專業知識之餘，亦與他國派訓人員建立互動網絡，爰訂定「勞動部派赴 ILO 義大利杜林國暨訓練中心 (ITC) 計畫」據以執行。參訓資格以本部及所屬機關薦任級以上人員為限，103 年度計派訓 1 名參加。

本次 ITC 開設訓練課程中之勞工移徙課程”Labour Migration Academy”與本部勞動力發展署（以下簡稱本署）業務直接相關，為整體性的國際移工政策課程，故擬藉由本次訓練課程學習國際勞工組織之移工政策、其他國家之移工治理典範，及如何發展適用本國國情之移工政策、勞動市場與移工供需評估等專業知識，期望對於後續業務之推動提供具體的建議。

## 參、訓練過程及課程重點介紹

### 一、訓練行程

杜林（義大利語：Torino，英語：Turin）是位於義大利北部的重要城市，皮埃蒙特區和杜林省的首府，其位於波河左岸，阿爾卑斯山環繞在城市西北。杜林中心區有面積 130.17km<sup>2</sup>，人口 911,534，是義大利人口第四多的城市。本次訓練行程如下：

日期	時間	行程
6/14	17:50	搭乘中國國際航空 CA196 班機往上海轉機
6/15	01:00	搭乘中國國際航空 CA827 班機往德國慕尼黑機場轉機（德國時間 07:45 抵達）
	15:50 （德國時間）	搭乘德國漢莎航空 LH1898 班機抵達杜林（義大利時間 17:05）。
6/16-6/27	09:00 至 17:00	訓練課程（詳細課表如附錄二）
6/28	10:50 （義大利時間）	搭乘德國漢莎航空 LH297 班機往德國法蘭克福機場轉機 22:10（德國時間 12:10 抵達）
	13:55 （德國時間）	搭乘中國國際航空 CA966 班機往北京轉機(臺灣時間 05:15 抵達)
6/29	08:35	搭乘中國國際航空 CA185 班機返抵桃園機場，於 11:45 抵達桃園機場

### 二、課程重點介紹

勞工國際移徙已是當代各國、區域和全球的重要政策議題。據聯合國人口處估計，2013 年全球國際移民人口約 2.32 億，婦女約佔 50

%，若和 2010 年全球國際移民人口約 1.06 億相比，已有 1 倍成長。

因此，無論目的國或來源國，均應就勞工國際移徙如何尊嚴勞動和勞動力市場端深入探討。

因此，訓練課程目的在協助政府部門、雇主與勞工團體、國際及區域發展機構、非政府組織與公民社會團體、移工團體及學術研究機構，瞭解如何妥善治理勞工國際移徙、保障移工權益及促進尊嚴勞動、瞭解勞工移徙與發展。課程設計為期2週，課程內容(同附錄二)包含通識課程(plenary forum)與選修課程(Elective course)，選修課程共有12項，每位學員在課程期間只能選4項。本次派員選修課程內容如下：

選修課程	課程名稱(主題)
Elective course 1	勞工移徙及統計 Labour Migration and Statistics(政府治理)
Elective course 4	強化勞工移徙管理協商社會對話 Reinforcing the Social Dialogue in the governance of Labour Migration and coordination among actors(政府治理)
Elective course 8	評估勞動市場與移工需求 Assessing Labour Market needs and Labour Migration(政府治理)
Elective course 11	強化保障移工社會及職業權益 Fostering the social and professional rights of migrant worker (移工發展)

## **(一) 勞工移徙課程開幕式(6/16)**

講師：Andreas Klemmer (ITCILO)、Luisa Guimaraes (ITCILO)、Ryszard Cholewinski (ILO)

勞工移動有增加的趨勢。無論是季節性移工、常態性移工或經濟移民及難民，這些對象都是勞動力在國際間移動的例子。也有在國內移動的例子，如大陸民工從鄉村往都市或工業化城市移動。或例如在非洲地區，除了因經濟因素外，還有因政治因素造成勞工移動的情形。所以，目前全球不同國家皆面臨不同情勢的新挑戰。

Ryszard Cholewinski 指出，ILO 自 1990 年起，即開始推動各項保護移工及改善工作條件的工作。1997 年，移工人數因難民遽增而增加。因此，ILO 認為好的移工政策，應貼近勞動市場的需求，同時搭配有效的執行，以保障移工作為核心，推動相關工作。

另外，為了找出勞工在全球勞動市場移徙的原因，ILO 已辦理 160 多場研討會，透過雇主團體、勞工團體及政府部門 3 方對話，整理出推動公平移工的 8 項行動，並在 2013 年 10 月向聯合國提出報告。在 2014 年，勞工移徙成為 ILO 的重要工作之一，特別是如何促進公平的勞工移徙。

## **(二) ILO 公平勞工移徙綱領 (6/16)**

講師：Michelle Leighton (ILO)、Ryszard Cholewinski(ILO)

ILO 勞動條件及平等部下的勞動移徙處 Michelle Lieighon 處長

說明，勞工移動主要原因仍是為了生存，難民亦包含其中。估計目前約有 2.3 億人口為移工，半數為婦女，移動方向有南向北 (South-North)、亦有南向南(South-South)。目前勞工移動的情勢又與過去不同，尤其會因各國採行之政策改變情勢。過去年輕移工佔 25%，近來已升為 30%，且有往南非及其他非洲國家移動的趨勢。移工人數在亞洲則是大躍進，約佔 51%，且集中從事製造業及家事工作等特定行業，而婦女多獨自移赴他國工作。據世界銀行估計，2013 年移工創造了約美金 4,040 億外匯。

ILO 的角色，即是提供工具及標準，以協助政府部門治理相關工作。2004 年 ILO 提出行動計畫，2006 年提出多邊移工合作協定架構。在移工部分，旨在減少 4 大面向的差距：

1. 移工管理法制：目前全球在法制上，移工管理法令多散見於勞工法令或移民邊境管理法令，且制度均不相同。
2. 移工保護工作：因每國國情不同，保護措施均有差異，尤其是申訴制度。
3. 資料及知識：過去各國或全球並未蒐集勞工移徙資料或統計，目前仍難以蒐集基礎資料，無統計資料則難制定正確政策。
4. 勞雇間對話：社會對話解決爭端，尋求共識。

ILO 在 UN 理事長要求下，已針對移工研擬公平勞工移徙 4 大綱領，包括：移工基本人權、公平無剝削的招募過程、加強就業與移工政策聯結、政府部門應邀請工會團體及雇主參與制定移工政策、強化國家間與區域合作。另提出 8 大工作：在來源國加強推動尊嚴勞動、建構循序且公平的移工區域整合、促進各國簽署雙邊勞工合作協定、建立公平的招募過程、遏止不當對待、落實權益保障措施、強化多邊保障移民權利綱領、勞資政三方跨領域交流知識與技術。

根據以上綱領及工作目標，ILO 已與 OECD 合作，對於歸國的移工，協助提供工作及職業訓練。另為推動勞工自由移動，已協助改善勞工合作協議的內容，協助中東國家制定移工管理政策、協助非洲國家建全移工工會組織，目前歐洲有簽有 160 多個勞工協定。ILO 也與世界銀行(World Bank, WB)合作執行 KNOMAD 計畫(Global Knowledge Partnership on Migration and Development)，並分析全球雙邊勞工合作協定，找出較好的移工招募模式，研究如何改善招募問題，避免因招募過程不當造成移工濫用，亦建立良好招募程序，讓良好的招募仲介可以賺取合理報酬。

ILO 並主張移工應禁止童工，並保障權益，尤其需透過法令修正來落實，無論是國際公約法令或雙邊國家法令皆然。另在多邊權益保障議題，與眾多 NGO 共同合作，建立起移工勞動條件標準，

並與 IOM(International Organization for Migration)合作，以最大化移工效益、最小化衝擊。同時，亦促進勞資政社會對話，並將移工編納入社會對話，以消除彼此差異。在資料及統計方面，規劃建置全球移工資料及統計資料庫，建立全球/區域統計模組，以分析移工的技能，加以整合。另外 ILO 亦發表研究報告，除在 2014 年提出公平勞工移徙綱領外，並試著在 9 個區域中找出最佳治理典範。

另為建立公平招募程度，需確認區域發展所需的技能認證，並加以建立標準與制度，一來可以使勞工在區域內得以確保其工作權益，二來國家可找出技能短缺項目，加以補足。

### **(三) 人口結構變遷對勞工移徙及勞動市場之衝擊(6/16)**

講師：Michele Bruni 教授

Michele Bruni 教授指出，當前的勞動力移動情形已與過去世紀大不同。目前與 ILO 合作研究全球各區域及各國不同的勞動力移動情形與其採行政策，以試圖瞭解全球不同模式下相同與相異之處。根據他過去研究的心得，過去單純因經濟因素而產生勞動力移動的情形已不再，而且本世紀及未來將會是一個勞動力移動的世紀。

因勞動力具消失無法復原特性(指死後)，及長時間養成特性(從出生至成為工作人口需 15 年以上)，若要解決短期勞動力不足問題，只能自他處補充，別無他法。探究勞工移動的原因，除了經濟因素，戰

爭亦是因素之一。特別是戰爭前後，國家為了維持原來的生產水準，會創造一種勞動力移動循環。因戰爭前，軍隊需招募青壯人口訓練成為軍人至戰場作戰，因而造成工作人口銳減，為了維持經濟生產運作，最立即補充工作人口的方式，就是引進移入人口。而戰後，戰亡的人口成為永久流失的工作人口無法恢復，亦造成引進移工需求，非洲區域就是最明顯的例子。

工作人口是作為生產之用，因此在 19 世紀美國是最顯著的勞動力移動範例，拓荒期先是大量透過人口買賣交易，自非洲引進人口作為奴隸；接著，轉變向中國大陸引進人口，藉由與中國勞工簽定買賣契約，由中國人出售勞動力的方式，自己支付前往美國的交通旅費，在那個年代造成勞動力移動的原因，就是為追求便宜的勞動力。

但在過去 65 年間，移工單為生產因素移動的情形開始轉變，且在 1950 至 2010 年間劇烈變化。

- 1.例如在 1973-1975 年間，希臘、義大利、葡萄牙及智利，從勞動力移出國，變為移入國，開始需面對大量的移民人口湧入。  
再如非洲辛巴威，則因政治及經濟因素，由移出變移入國。
- 2.另有傳聞奈及利亞的人口在 16 世紀時，有 3 億人口，比中國大陸還多，但有待查證。
- 3.各區域，先是歐洲，接著是亞洲，都開始出現勞動力移入及移

出國角色轉換的變化。

4.1980 年代經濟蓬勃發展，因生產活動所需，造成對於勞動力的需求加大，因此在該年代，勞工移動並非困難之事。

觀察歷史，不禁思考未來世紀 50 年後，世界人口移動的情形會是如何？因此，Michele Bruni 教授作了一個研究，預測 1950-2060 年間的人口移動情形。

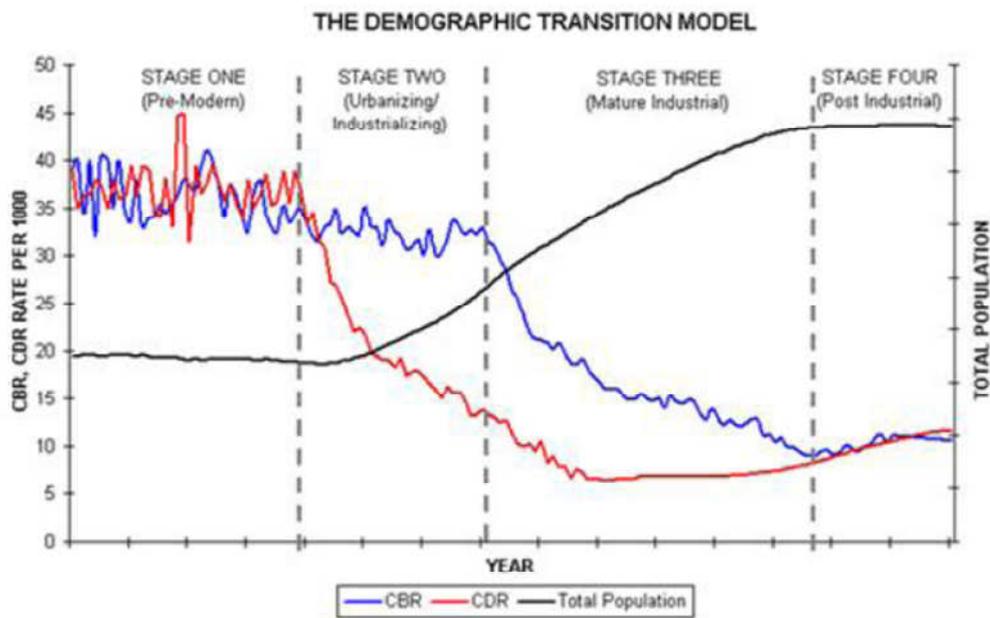
根據 Michele Bruni 教授研究預測結果，世界人口變化在 50 年後，全球因發展程度提高，少子化及老齡化現象加劇，如幼齡人口從佔人口結構 1:3，降至 1:5；另人口每年增加 290 萬。研究發現，整體世界人口雖只有一點變化，但若探究其中，會發現各國或區域勞動力移動的變化相當的大，主因在於國家間彼此人口消長，造成抵消效果，例如 50 年後，中國大陸人口會下降、奈及利亞人口則大增。在未來的 110 年間，人口將由 25 億，增加 4 倍變為 100 億。另可以發現當某國出生人口下降、但整體人口仍增加時，會加劇人口外移情形。

又這些移動的理由，不再是因政治或經濟因素使然。應由勞動市場角度解讀，因此勞工移動的理由，可以是由目的國需求驅動，如目的國有較高薪資水準或者移工具備市場所需的工作技能，此種理由可以統稱之勞工移動「拉的力量(Pulled)」；相反的，勞工亦可能因「推的力量(Pushed)」外出工作，例如：國內貧窮、缺乏工作機會。但最

好的方式，是由目的國拉的力量來引導勞工移動，尤其需探究目的國的人口結構何處不足，再由供給端配合需求端引進勞動力。

國家人口結構變化，透過觀察出生率(CBR)、死亡率(CDR)及人口總數變化，可分4個不同階段。而不同的人口結構階段，對於勞工移動的需求情形不同，以瑞典為例，其出生人口低、醫療發達死亡率低，但部分特定區域面臨人口爆炸，已進入第4階段，需要仰賴移工或移入人口。

## The demographic transition



資料來源：Impact of Demographic Trends on Migration and Labour Markets, Michele Bruni, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

如上圖，當人口進入(如出生人口)大於人口離開時(退休或死亡)，整體人口數會增加。根據 Michele Bruni 教授研究發現，中國大陸在 2015-2020 年間將進入第 2 階段，反轉出現人口增加情形。人口進出

翻轉情形的發生，與國家發展情形有關，如中國大陸目前正進入翻轉階段，而非洲國家則在階段 1 或 2 等待。若沒有移入勞動力，勢必對於生產力造成影響。若無移入勞動力即失去生產力為事實，下世紀將變怎樣？

據 Michele Bruni 教授估算，若有 1 百萬人口，則需有 65% 的工作機會，才能維持這些勞動力人口留在國內不向外移動。此等工作機會，若仰賴投資創造，則需要鉅額投資，難度頗高。若禁止勞動力移動，是否就能解決問題，且實際可行，不無疑問。因為目的國是否有可能令其國內人口完全就業，而無引進移工的需要？或者來源國能在國內創造足夠的就業機會？因此，工作人口下降、勞動力下降，自然移工的需求就會上升。

但如何吸引移工，才會有利雙邊國家？是各國未來應努力思考的方向。勞工移動或許是解決目的國與來源國彼此問題的選項之一，雖不是最好方式，但是可行方式。但若某移工來源國提議提供免費勞工給某一國時，該目的國必斷然拒絕，因為可能非其所需；但若是要目的國付費才能提供勞工時，該國則會接受，因為來源國需提供符合目的國需求的勞工。所以，如何確定勞工市場的需求，確認成本，讓勞工自己選擇，有充分資訊評估，再作出最好選擇才是上策。所以，移工市場由拉端驅動的效果會較推端運作好。以新加坡為例，為吸引移

工，對外宣稱需全球人才貢獻；再如美國加州邊境，讓墨西哥勞工跨境移動都是例子。

因此，良好的移工市場運作模式，即是：

1. 移工市場由目的國勞動市場的拉力驅動。
2. 雙邊需簽署合作協定。
3. 有良好的移工保護制度。
4. 移工採取團體移動，而非個別移動。

#### **(四) 在權益基礎下移徙及 ILO 準則(6/17)**

講師：Miriam Boudraa(ITCILO)及 Ryszard Cholewinski(ILO)

ILO 的勞動基準標準制訂至今，仍適用全球社會，但一部分已低度適用。但探究為何要保護移工？因低技能勞工常被濫用，並非勞工本身有問題。低技能勞工常被要求要付費用給仲介公司，但高技能勞工卻不用。尤其常見到農業、營造、家事工作的移工，因非國民而遭不平待遇，或無證勞工非法工作，卻遭逮捕受到不當對待。

移工是人，有國家鼓勵國民移往他國工作，因有外匯可賺且有利國家發展經濟、投資下一代教育。亦有目的國為從中獲得利益，因而政策鼓勵這些國家的勞工移動。

ILO 的勞動標準，均由勞、雇、政 3 方討論形成共識所訂。包括從 ILO 於 1919 年可倫坡成立憲章，到 ILO 發表費城宣言：「labor is not

a commodity 勞工不是商品。」，再至建立 ILS 國際勞動基準、ILO1998 年宣言：Fundamental principles and rights at work.，及 ILO 發表宣言，主張公平的全球化應在社會正義下進行，以及尊嚴勞動議題等等。

若以勞動標準及基準而言，可分為：

1. 國際勞動基準 ILS、基本原則 Fundamental principles 等。
2. ILO 設有監督機制，分為觀察與監測，及一般研究調查等 2 種方式，皆由勞雇政 3 方加上獨立專家學者進行。
3. 勞動基準應用實例，ILO 每年出版 1 次。
4. ILO 並設有勞工代表及申訴處理機制，由勞資政 3 方代表的管理機構(ILO Governing Body)處理。無論是來源國或目的國的申訴都將處理。例如：目前有一則移工參加工會被禁止的案例，正在 ILO 管理機構討論中，且初步認為有不當歧視行為。又如 ILO 管理機構已處理數則部分強迫勞動的申訴案例。

另在公約部分，相關規範如下：

1. 勞動公約：包括編號 C84、98、229、105、138、82、100、111 等公約。ILO 已有 186 會員國參加，且大多朝批准 ILO 公約的方向進行，但過程十分緩慢。
2. 政府治理標準：C81、122(R199)、C129 農業勞工標準。

3. 一般適用標準：C95、131、183
4. 移工適用標準：C181、19、102、18、121、157、200、189(R201)、P29。

另外，對於移工重要的公約及建議書如下：C97(1949)+R86、C143(1975)+R151。說明如下。

1. C97:保障不受歧視剝削。適用常態移工，但不包括海員。因另有海事公約保障之，且各區域或國家對於海員的定義相當不同。如摩洛哥當年批准時，係為移工海員來源國，但現在轉變為目的國，因此現在正面臨大修國內法令，以符合公約。C97 重點在合作，R86 則具體建議簽署雙邊合作協定。
2. C143:當時創制該公約之背景，係因西歐國家在 1970 早期石油危機時，停止引進多國新移工進入，衍生許多無證移工。該公約適用非常態/無證移工，目的在於防止濫用。其架構較為彈性，分為兩大部分：
  - (1)第 1 部分：第 1 至第 9 條，基本權保障，所有類別移工皆適用。保障常態移工的失業權利，應協助再就業，失業期間的薪資給付權利，如資遣費。
  - (2)第 2 部分：第 10 條至 14 條，平等對待。除一般公約之

保障皆適用外，在此再給予特利保障。另 R86 的第 4(2) 段規定，實施前應徵詢意見。

若比較 C97 及 C143 關鍵特徵在於：與雙邊國家責任義務有關，另 C97 已有 49 國家批准；C143 則有 23 國家批准。再比較 UN 對移工發布之公約，有 47 國家批准，分析其中，並無已發展國家簽署，皆為開發中或低開發國家簽署。為何已發展國家均未簽署，的確值得探究。

另有 ILO 多邊合作架構，可視為一工具，協助來源國家提升移工整合與保護，共有尊嚴勞動、保護移工等 9 大合作領域，可適用於各國。但在推動合作時，ILO 必須檢視各工作類別，以合理分配輔導資源，例如過去不受歡迎的工作，現在變熱門項目時，就需調整相關資源。

1990 年的 UN 公約係區域性，如非洲有 AUM、ACHRR，亞洲有 ASEAN 及 2007 移工宣言，EU 有 ECH、ECLSMW、EU LAW 等。最大保障係人權、勞動權及移工家庭成員，強化機制需透過前述各項機制的落實。

#### **(五) 勞工移徙及統計(6/17-19)**

講師：Michele Bruni 教授

#### **勞工移徙統計的重要性**

移工的問題誰能解決，NGO、雇主或移工似都無法處理，只有政府可以。若詢問統計的重要性，可說是十分重要，而且面對數字時，應該要瞭解數字的定義、如何蒐集、是否可以信任該數字。

曾有修士研究人們的長相，花了非常多的時間，看遍了人們的長相，歸納出長相不同的原因，作成了研究結果，但是世人沒有注意，而其研究沒有數字，即被忽略。空有理論而無數據支撐是沒有用的。

我們應思考讓現實問題與資訊之間產生聯結。數字不會說話，必須仰賴人們。就以失業及失業統計為例。在未界定資料的定義之前，並無法蒐集資料，定義確認後，才可能開始蒐集資料。在以前，並無失業一詞，認為人們會失業只是因為他們不想工作，但之後有人聲稱他們並非不想工作，雖有意願從事工作，但因工資過低，而無工作可做，因此才產生失業一詞，也因此產生相關統計資料。

統計學者不會解釋數字只蒐集事實證據，因此數字應由政策者解釋。再如就業一詞，從出現到現在也改了4至5次定義。原因為何，即是因為政策改變了。因此，蒐集統計資料最重要的前提工作，即是先有定義，再決定如何蒐集，且蒐集的時候必須小心，資料不能有錯。

若觀察目前勞工移動的情形，可以發現以年輕、男性及夫妻為主，女性其次，但區域不同則呈現的結果不同，與文化背景相當有關。低技能的勞工移動是移工問題的核心。以約旦為例，因存在社會區隔，

男性必須外出工作，女性只能從事特定工作。而若有海外工作，也只能由男性外出工作。又如義大利，男女都能外出工作，或能接受不同性別的移工從事家事工作、照顧老人、小孩及家務。

若觀察移工子女的情形，會發現其教育程度較好，多成為技能勞工，而非移工子女，則成為低技能勞工，未來則成為移工。各國面對全球化，仍應保持自己的差異性，如新加坡，即歡迎勞工及移民移入。

### **勞工移徙理論**

作預測研究必須忘記過去的歷史，才能預測未來。在建立預測模型時，必須知道模型中變數的相互關聯性。若我們能知道現況形成的原因，那我們就能預測未來。知道預測的結果後，再找出解釋，才能稱作預測。要知道未來，我們必須熟知過去發展或引進移工的歷史，還有就是移工鍊(migration chain)，意即勞工移徙的過程與生態。例如阿根廷有 3 成人口為義大利裔，但為何並無義大利勞工移動至阿根廷？原因除了阿根廷勞動市場並無提供就業機會之外，同時義大利勞工還有其他國家更多的選擇。因此，我們也需要知道招募成本、利益、移動成本、移動方式及移工未來的投資。

對於勞工移徙的理論，社會學家與經濟學家皆以不同角度解讀，但 Michele Bruni 教授認為，主導勞工移動的力量，係由目的國勞動市場的拉力、來源國勞動市場的推力及社會網絡造成。但也有一些特

例，例如日本是個有趣的例子，日本在科技上的高成就(機器人及高度自動化)，創造了一個較不需移工的環境條件。而觀察菲律賓，則發現菲國政府鼓勵勞工出國工作，甚至有職訓系統的支持。在非洲，勞工多因宗教因素移動，且多數為回教徒，又如奈及利亞從 15 年前開始實施人口節育政策，最多只能生 4 個，中國只能生 1 個，越南只能生 2 個。

### **勞動市場資訊系統(Labour Market Information System, LMIS)**

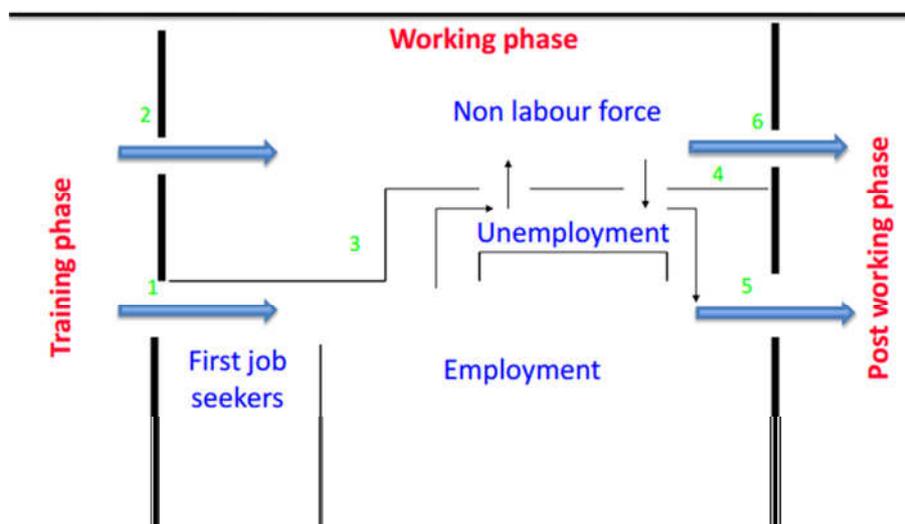
想要瞭解勞動市場的情形，Michele Bruni 教授認為各國應建立勞動市場資訊系統，該系統可以提供追蹤及分析勞動經濟市場的必要資訊及有用的情報，以利決策，尤其建立系統後，無需擔心行政人員異動的問題，可避免人事變遷難以為繼的困難。另外，該系統應能提供不論國家、地方政府所需資訊，以處理如降低失業率及提高就業率的問題，以及規劃訓練計畫符合產業需求。該系統除了蒐集勞動市場的供需資料外，若無法與現實連結，脫離人們真實的生活狀況，所產出的資訊即是無用的。

在網路世紀的今天，要掌握世界未來的發展，必須透過預測及智慧才能解決問題。若談及應如何管理好移工市場，則應認真思考建構勞動力移動預測及情報系統，以提供政策決定者重要的決策資訊。在現今勞工移動頻繁的世界，觀察勞動力移動已不能單從供需角度解讀，

應思考如何預測工作機會的出現、數量、如何找到勞工、勞工如何達到工作的技能標準要求。

若將就業市場比喻為一場播映 4 小時的電影院，且座位有限並已坐滿，但此時若有人已買電影票，且想入電影院看戲，該怎麼辦？首先，可以思考買票等一場的空位，或是出城找別的電影院看。若等空位，可以等播完後散場入場，但需等待很久，或需等有人自然讓位(退休或死亡)，或是強迫他人讓位，亦可要求電影院增加新的座位(擴大就業機會)。由上開例子可知，勞動市場是一個動態變化的流動市場，不能只單從供給或需求面觀察。

**Figure 2 -Phases of life and labour market**



資料來源：Labour Migration and Statistics, Michele Bruni, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

以廚師為例，政府需要知道哪邊有缺廚師、是否可由移工從事、青年勞動力的情形、勞動市場進出情形(出生率、死亡率、退休人數

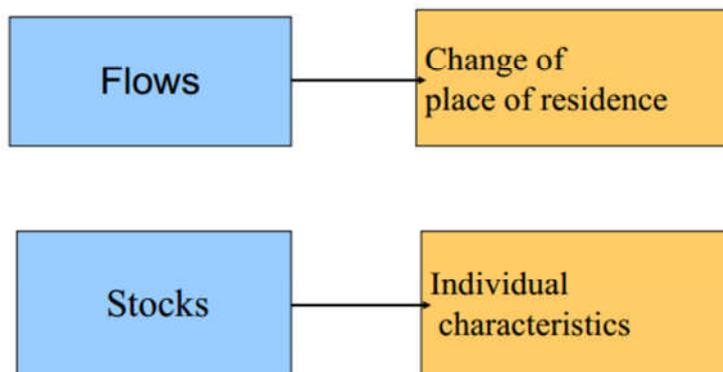
及其他勞動力來源)、工資水準等。因此，要回答這些問題前，應先掌握與問題相關的資料、資訊及情報。所以，應該發展一套決策支援系統(Decision Support System)，資訊系統的資訊輸出結果，用以作為決策者參考之用。

以美國過去所作研究為例，來說明勞動市場與移工需求如何計算。美國曾統計有 70% 移工未經申請許可即入境，其中有 50% 至 60% 的移工找到工作，另有 10% 的移工找不到工作離開。若欲計算移工在某時期的留存人口，則可用下列簡單的公式表達：

$P_t = P_{t-1} + B - D + I - E$ ，即為：前一期人口數+出生人口-死亡人口+移入

人口-移出人口。另將公式稍作整理：

$= P_{t-1} + NB - MB$ ，即為：前一期人口數+自然平衡-移動平衡



Slide 19

資料來源：Labour Migration and Statistics, Michele Bruni, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

回頭說到勞動市場內的勞工，有些在內部移動，如升遷或降職、退休或創業、轉業。也有些因為政府提升了退休年齡門檻，因而轉作兼職的部分工時工作，而留在勞動市場中。而在勞動市場裏，也有人負責提供就業服務(就像在電影院裏服務人員幫忙找座位)。

世界各已發展國家最終多以服務業為主，然而服務業最需人力，也容易仰賴移工。但日本勞動力人口只佔 1/3，遠較其他國家低，照理應是要引進一定數量的移工，然而日本卻未引進一定規模以上的移工，的確是一高度發展科技、需要人工的情形較少的特例國家。

有時，資訊也可能造成錯誤結果。例如，資訊告訴我們某項職務未來可能短缺，這項資訊經由電視頻道發送出去，而每個人都透過電視收到這項相同的資訊，進而造成大家搶著做，日後便很難找到這類工作，因此，政府應向民眾倡導做有興趣的工作，讓人們自由選擇。以後學校應轉變為教導學生如何工作，而不是單純的教育學術理論而已。不要學而無用，要學而備用(don't learn for nothing. Prepare for nothing)。

有時社會文化亦會影響勞動市場需求，例如某些國家傳統文化認為家庭幫傭就該是女性而非男性，但在義大利卻能接受菲律賓籍或秘魯籍男性幫傭。又例如葉門的男性必須外出工作擔起家計，傳統上不允許女性外出工作，因此傳統上男性打獵、女性採集食物的觀念仍影

響現代的勞動市場。

若國家要發展勞動市場及勞動力移動預測模型是否困難，其實只需要確認模型後，就能決定哪些資料是必須蒐集的，並不難發展。

### **以人口結構變化預測勞工移徙變化**

聯合國為洞悉 40 年後人口及勞動力移動的變化情形，已委託學者專家以經濟模型預測 2020 年至 2060 年間人口及勞動力移動的情形，預測結果顯示一些國家及區域未來變化值得注意，例如在 2060 年時，奈及利亞將超越中國成為人口最多的國家，另南韓在 2060 年勞動力人口可能減少 1,168 萬人(2014 年人口約 5,000 萬)，依經驗法則推估，700 萬個工作機會將隨之減少，但韓國若在 2060 年採行加強促進就業措施，顯不可行。

首先該研究先設定模擬情境為劇本 1，即假設無勞工移動(無移工)，會產生何情況？因此，若一國前後年的人口數相減為負值，即知工作人口會明顯下降。又依經驗法則得知，每 1 百萬人口，需有 60%至 70%的就業機會，社會才不會面臨失業問題，因此勞動力亦缺乏移動的動機，所以，該研究即利用各國工作人口(15 歲以上至 65 歲以下)之增減情形，以 5 年為間隔單位，推估人口及勞動力變化情形。

然而勞動市場存在許多變數難以控制，若是一國發生缺工問題時，

究竟應該創造出更多工作人口進入？或是選擇讓已在勞動市場中的工作人口延後退休？然而，勞工退休後再投入勞動市場者，隨時可能因健康問題退出勞動市場，似乎也不是個穩定的勞動力來源。又或許至 2060 年時，醫學已飛躍進步，例如對癌症有更好的治療方式，或可延長人類餘命年齡，則對於勞動市場的影響則又會不同。

聯合國依劇本 1 預測結果，在非洲有 7 個國家的人口都將下降，尤其突尼西亞工作人口將大幅下降，但若觀察整體，非洲區域至少還有 50 年的人口紅利優勢。若此預測結果在未來真實發生，即未來會增加 11 億 5,000 萬人口，那麼這些人口必然會移動追逐就業機會，勞工移動不會歇息。雖然聯合國已注意此一問題，但 ILO 及各國政府並未正視該問題，尤其有些人認為人們並不必然會因追逐就業而移動，但事實上似無證據證明此一論述的真實性。因此，各國政府應立即蒐集及建立相關統計數據，以驗證此一模擬結果是否為真。

另模擬結果顯示 2060 年時，中國及印度人口總數，已不再佔去全球人口的半數，兩國並開始出現人口短缺現象。同時非洲崛起，人口將佔全球人口的半數。西歐、美國、北亞仍為勞動力移入主要區域及國家。面對此一結果，應思考要預先採取什麼作為，以因應此一情勢。但有部分國家面對此一結果，認為可以承受而不重視，亦不打算採取任何動作，例如中國的一胎化政策。另一方面，也有可能有一部分

國家角色轉變，從來源國轉變為目的國後，卻未調整政策法令，對於移工的對待及條件不佳，造成日後的問題。若是全球人口的變化依此劇本發展下去，或許某天勞動力移動變的十分頻繁、成本低廉及容易時，人力仲介公司可能在未來不再被需要，難民甚至會受到目的國的歡迎，以補充其工作人口的不足。

該項研究的另一模擬劇本為：在 50 億人口下，且勞動力有移動情形。該劇本的預測結果，與目前勞動力移動的情形相近，其模擬結果並可藉以比較勞動力零移動(沒有移工)與常態移動之不同。

#### **(六) 強化勞工移徙管理協商社會對話(6/17-19)**

講師：Sylvain Baffi (ITCILO)、Miriam Boudraa(ITCILO)

對於勞工移徙，我們為何需要社會對話？如何進行社會對話？社會對話係諮詢性質，由勞工、雇主及政府 3 方共同就利益進行對話，尋求在經濟及社會發展的政府共識。若能邀請 NGO 參與，提供諮詢意見會更好。常見的社會對話形式如下：

- 雙邊：雇主+政府，勞工+政府
- 三邊：雇主+勞工+政府
- 三邊+：雇主+勞工+政府+公民團體

社會對話的層級，可以是：國際間、區域間、國家間、行業、企業。而移工社會對話的層級，通常是在國際、區域及國家間進行。

社會對話的議題，可以是勞動條件、勞資爭議處理、勞工安全衛生等等。若提及社會對話對於國家的好處，則有社會安定、社會參與度高等。經濟及社會政策的形成是一個民主過程，涉及何者掌握主控權，透過社會對話達成政策共識，有助於降低社會衝突，或在經濟困難及轉換期時，社會對於各種影響或衝擊的寬容及包容度較高。

社會對話之前，應先釐清相關利益為何？因此較可貼近經濟及社會發展需要，可即時因應勞動市場的轉變，並讓各利益團體可以參與決策過程，也能規劃較適切的訓練計畫。

移工如何參與社會對話？移工可以參加工會發聲、移工關注的議題亦可以分別向雇主及勞工團體表達訴求，如果可以，移工也可以參與社會對話。目前已有少數國家邀請移工參與社會對話的實例，無論是目的國或來源國；亦有部分勞工工會開始為移工倡議相關議題。

### **社會對話中政府部門的角色**

講師：Bente Soresen(ITCILO)

勞工市場與果菜市場有何異同？不同的是人會思考及有家庭，相同的是有供需問題，同樣也有品質的問題，勞動力品質若不好就需要訓練加強，才能符合勞動市場的需要、找到工作。因此，如何透過法律治理勞動市場十分重要，若管理規定鬆散，通常會導致問題叢生。

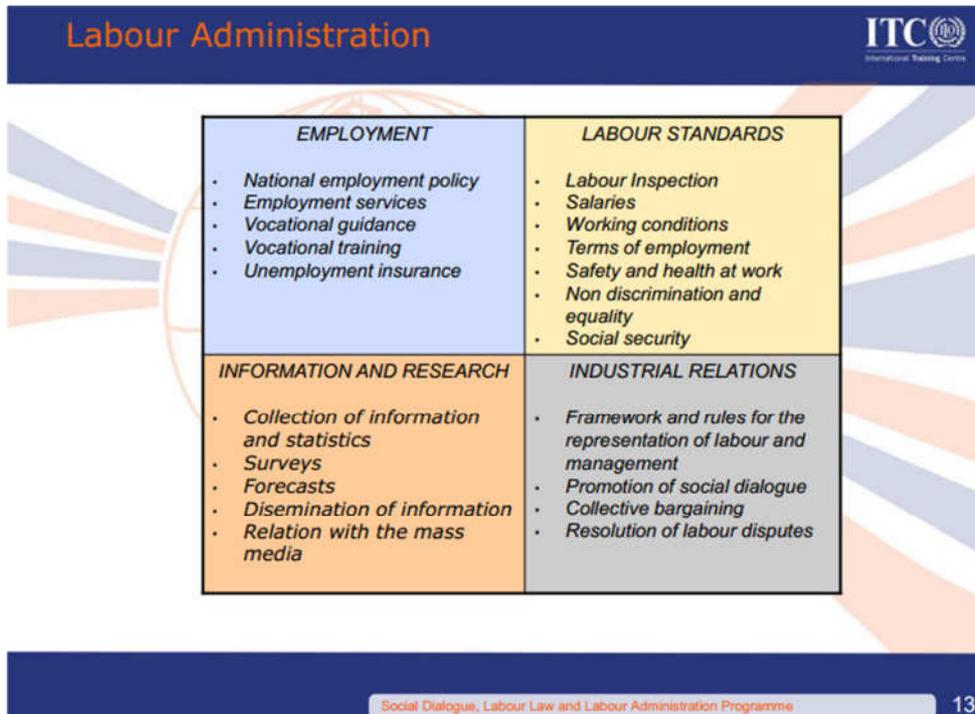
常見的勞動力市場問題：童工、失業、勞工技能不足、就業機會

不足、侵害勞動權益、勞動市場失序(如移工仲介公司未採許可制管理)、青年缺乏就業機會、缺乏就業保障(如全球 70% 移工缺乏保障)。

勞動市場從經濟的角度而言，必然有利潤所在，但政府機關應透過法令管理市場，不可由市場供需任一方拿走全部利益，或透過社會 3 方對話機制，決定利潤的分配。放眼全球，所有國家的勞動政府機關成立都未超過 100 年，但是勞動市場的經濟行為，卻已發展許久。

若要探究國家如何制定勞動市場管理政策及執行，從全球的角度而言，可從 ILO 自 1919 年成立，歷經 1936 年一般勞動市場理論定調(凱因斯與現代總體經濟學)、1944 年費城宣言：勞工不是商品(Declaration of Philadelphia：labor is not a commodity)、國際勞工組織(ILO)第 98、87、81、129、88、122、144、102、97 號公約等，及 1978 年的第 150 號公約關於勞動行政機關的職責，窺知一二。

若依上開框架及 ILO 第 150 號公約第 6 條規定，勞動行政機關的職責可分為：保障勞工權益、規範勞動市場、健全勞動市場及服務勞工、制定國家勞動政策及研究。而在現代勞動行政機關的挑戰，在於除要由國家、市場、公司及勞工個人的縱向角度思考外，亦要從國家經濟、外交、社會、人口、健康、移民、移工政策等橫向方向取得協調一致的施政步調，能夠在各方面取得協調，就是尊嚴勞動(Decent Work)的具體實現。



資料來源： The role of Labour Administration in the Governance of Labour Migration, Bente Soresen, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

上圖特別值得行政機關努力的部分是促進社會對話，然而社會對話的推動並非放任雇主、勞工或相關對象自生自滅，應由行政機關主導促進對話。

在協調工作方面，應透過社會對話機制，共同討論勞動行政機關未來的工作計畫，並能分享勞動市場的資料與資訊，及針對政策提供衝擊評估與目標的相關意見，例如就特定議題召開諮詢會議，此類會議通常由勞動行政機關較高層級召開，透過委員會的形式參與政府治理工作是最佳的方式。

若以上圖右上區塊為例，透過社會對話後，在勞動檢查部分，目前把移工當成罪犯的矛盾現象，即可改變作法獲得改善。例如：

1. 勞動檢查員與執法部門合作，但針對疑似嚴重犯罪案件。
2. 依國際公約及國家法令執行。
3. 配合移工休息、休假時間訪查移工工作條件，或透過同一工作地點本外勞訪查以得知工作條件實情。
4. 在移工經常出入的場所宣導。

政府部門應加強不同團體的橫向對話，尤其在新政策形成前，應妥善評估供需端的可能衝擊及變化。另建議管理勞工移徙進入與移出的行政機關最好能集中於單一機構負責，事權統一。

### **社會對話演練**

講師：Sylvain Baffi (ITCILO)、Miriam Boudraa(ITCILO)

為演練社會對話過程，由學員分為兩組，採角色扮演方式，分別代表移工目的國及來源國，每組成員各自扮演該國外交部、內政部、勞動部、雇主團體及勞工團體代表，並就設定之情境(兩國需就勞工合作事項及引進人數協商)，分由目的國及來源國內部先行社會對話、尋求共識、設定談判底線。最後由兩國設定之談判代表上桌談判，並由該國小組成員提供幕僚意見進行談判攻防。

演練完畢後，講師群給予許多社會對話及兩國談判進行應注意的事項，包括：社會對話過程中，應預先思考談判底線及腹案；兩國談判時，應儘量舉出具體數據及事實，且態度誠懇，不可言詞挑釁。

## (七) 公平的招募過程(6/18)

講師：Sandro PETTINEO(CIETT)

Ciett 為一全球性人力仲介業者組織，目前共有 180 個會員(並無臺灣仲介公司加入)，全為人力招募仲介公司，並與聯合國及國際勞工組織合作 2 個專案計畫。Ciett 成立於 1967 年。其角色與功能在於提供會員建議、訓練及輔導。



資料來源：Instituting fair recruitment processes, Sandro PETTINEO, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

Ciett 遵循 ILO 移工相關公約之基本要求，不向勞工收取招募費用，Ciett 亦要求會員公司不可收取。但在某些區域，仍會員公司向勞工收取仲介招募費用的情形，亦有仲介將招募費用自移工未來工作所得薪資扣除。但基本上，會員公司均向雇主收費，由雇主付招募費用後，再由仲介公司尋人，且實務上，雇主若付費較高，則仲介公司

就會相對提供更多的服務；但若雇主不願被收費，則相對的服務就有限。目前與人力仲介有關的公約為 C181，即人力招募公約，基本原則即是讓勞工自由無懼的工作。

## Key features of appropriate regulation on PrEAs

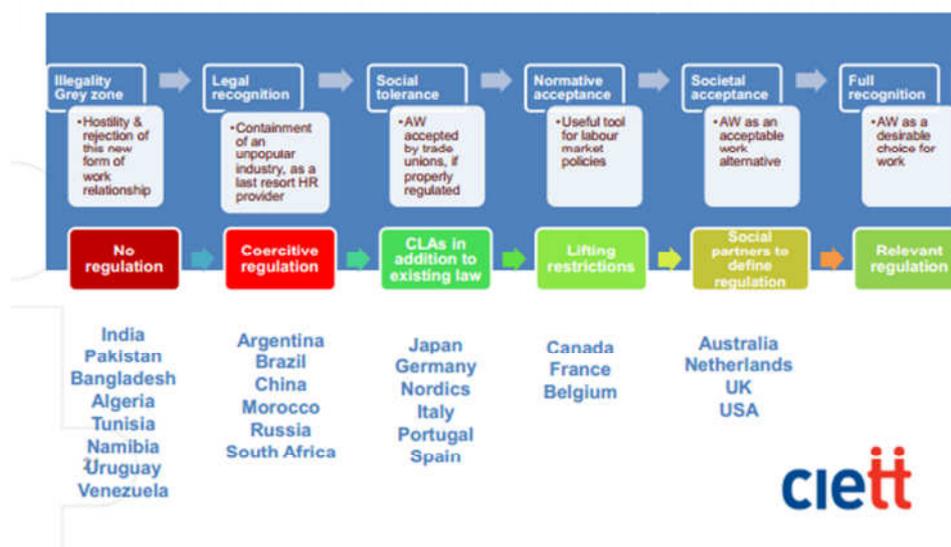
Convention No. 181	Recommendation No. 188
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Triangular relationship recognised</li> <li>• Licensing/certification is rule</li> <li>• Safeguarding freedoms of association/negotiating</li> <li>• No discrimination</li> <li>• Respecting privacy</li> <li>• No fee from workers</li> <li>• Attention for migrant workers</li> <li>• No child labour</li> <li>• Complaint procedures</li> <li>• Protection of workers' rights</li> <li>• Promotion cooperation public/private</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Written contracts</li> <li>• No strike-breaking</li> <li>• No workers for 'risky' jobs</li> <li>• Duty to inform 'migrant workers'</li> <li>• No acceptance of discriminating job orders</li> <li>• Positive action</li> <li>• No non-functional registrations</li> <li>• Rules for recruiting</li> <li>• Qualified people</li> <li>• Free mobility</li> <li>• Cooperation public/private employment services</li> </ul>




資料來源：Instituting fair recruitment processes, Sandro PETTINEO, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

若國家對於管理仲介公司設有執照制度，對於仲介產業的整體管理及發展是正向的。一般政府管理人力仲介業者的方法有：要求財務擔保及要求許可執照，有些國家未設許可制度，例如允許旅行社或獨立仲介人員都能提供服務，易造成市場參差不齊。各國對於人力仲介業立法管理的情形，由立法程度低至高，如下圖。

## Regulation: From reject to respect



資料來源：Instituting fair recruitment processes, Sandro PETTINEO, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

目前人力仲介業面臨來自雇主的挑戰，在於開出過於優惠的招募條件，反而會遭勞工質疑有詐而招不到人。例如人力仲介幫波灣國家的雇主招募勞工時，對勞工開出仲介招募費及機票費均由雇主出的條件時，勞工不敢相信，都認為其中有詐，造成招不到工人。另外，政府若允許仲介公司可以不向雇主收費，仲介公司則會因法令未限制，轉而向勞工收費。

仲介公司需遵循的法規，包括有 ILO、UN、仲介協會自律公約及 NGO 的主張倡議。而由於仲介公司的角色是在傳遞訊息，將供給及需求端的訊息作媒合及傳遞，除此之外，也會因應雇主的需求或勞工自身能力不足，因而需要提供訓練。另外，Ciett 亦會要求成員遵守規定，並確認會員在移工供給鏈中未違反相關公約及規定。

在保障移工方面，依 ILO 的 C181 公約及 R188 建議書，仲介公司需經許可才能設立運作，且不能向勞工收取仲介費，並且需追蹤及關心移工的工作情形等等。在移工保障工作部分，需為移工塑造良好形象，促使社會接受。

Ciett 拒絕向勞工收仲介費的仲介公司加入，除非保證不收。目前僅同意企業會員加入，目前印尼、菲律賓、越南都有人力仲介業者申請入會及進行，泰國業者因申請文件不齊補件中，喬治亞亦有業者曾申請入會，但因紀錄不良而遭拒絕。

Ciett 與 IOM 及 IRIS 已合作建立營運架構，尋求良好的招募模式。IRIS 係政府、仲介及雇主 3 方對話機制，並提供資料庫提供資訊供 IOM 參考，同時舉行會談。另在英國政府的資助之下，合作推動防制人口販運政策，例如：協助南非婦女從事家事工作與紡織品製作，及對於婦女充權，合作計畫已執行 5 年，已協助 1 萬名女性獲得尊嚴勞動標準的工作。另與英國成為策略合作夥伴，協助製作檢核表供仲介公司自我檢核對於移工及雇主服務情形，以提升招募工作。

人力仲介業者面對惡性競爭時，仍期許自身能回到提升服務本質，以良好的仲介服務及幫雇主找到好的勞工為目標。對於政府若能設置一些機制，讓仲介市場能自然淘汰劣質業者十分支持。另認為政府法規也扮演十分重要角色，應進行業者數量控制，並非開放人人都能做，

或者不控制數量，但應將設立仲介公司的門檻拉得很高。

Cetti 的夥伴關係目前僅止於全球性組織，並無區域或國家層級的互動。

#### **(八) 雙邊勞工合作協定(6/19)**

講師：Manuel Imson (ILO)

移工人口在 1990 年為 1,540 萬，2013 年已達 2 億 3,200 萬，其中 30% 移工來源為亞洲區域，2013 年成長至 650 萬人。80% 的目的國為泰國、馬來西亞及新加坡，70% 的來源國為菲律賓、印尼及越南，超過 40% 為女性。若以勞動力成長趨勢觀察，亞洲仍為勞動力人口成長的區域，而國家間薪資的差異仍為勞動力移動的主因之一；若觀察職業，菲律賓勞工在海外多從事護士工作較多，越南則在中東地區從事營造工作較多。

東協(ASEAN)於 1967 年成立，2007 年發表宿霧宣言，並在 2010 年至 2015 年間推動東協勞工部長工作計畫，包括：移工保障及移工發展。而亞洲地區移工面臨的主要挑戰，在於移工以女性居多，且多以非常態招聘的方式聘僱移工，權益較無保障，另外，因移工支付給仲介公司的招募成本高，因此勞動力移動的成本亦隨之墊高。

雙邊勞工合作協定，通常係以特定領域或產業為範圍，如社會安全合作協定或自由貿易協定。聯合國的重點工作之一，即是加強推動

來源國簽署雙邊勞工協定為工作目標，目前有許多的國際公約，1949年的第86號建議書特別重要。

在雙邊勞工合作協定一般發展或談判的過程，有時十分困難或緩慢，由於簽署的兩邊主體分屬目的國及來源國，在立場不同之下各自主張需求，例如來源國希望目的國儘量提供更多的工作機會、更好的勞動條件，而目的國則希望來源國提供質優、源源不斷的勞力來源保障不會缺工，甚至有時協定內容會包含政治性因素，例如為彰顯目的國保護移工的正面形象，而有保護條文。又有時需跨部門討論協定內容，因此過程十分冗長，一般而言，多以兩國勞工部門為主體簽署，外交部居中協調簽署事宜，簽署後，由兩國各自進行國內批准及生效的程序，並由兩國共同推動實施協定內容。至於來源國與目的國簽署協定的理由各不同，如下表：

目的國	來源國
1. 促進具經驗勞工移入	1. 保有目的國的勞動市場
2. 加強非法移工管制	2. 保障勞工權益及福祉
3. 滿足國內勞動市場需求	3. 減少國內失業問題
4. 提供特定國籍政治庇護	4. 透過匯款賺取外匯
5. 促進國家文化或政治交流	

當前簽署雙邊勞工合作協定的挑戰在於，依目前各國勞工合作的

實際情形，目的國縱未與來源國簽署雙邊勞工合作協定，亦能實質自來源國引進，協定簽署與否並非關鍵。尤其在中東地區國家，如沙烏地阿拉伯聯合大公國，因過去引進移工的歷史，並未簽署過任何合作協定，而沙國目前已引進多達數十個不同國家的移工，若與其中一國簽署，勢必引起連鎖反應，因此沙國並無意願逐一簽署。

目前兩國間的勞工合作，以簽署合作瞭解備忘錄(MOUs)為主流，較少簽署協定，在亞洲地區最為明顯，因為備忘錄屬軟性選項，其優點在於雙邊對於內容的議定較易溝通獲得共識、較協定有彈性，缺點在於約束力較協定弱，但有時備忘錄也可包含具承諾性質的內容。

備忘錄簽署過程，一般係藉由勞工部長會議場合簽署，也可以經由雙邊充分交換意見後，以交換文件的方式完成簽署。備忘錄的範圍與對象，可以涵蓋技能勞工、低技能勞工或無技能勞工。備忘錄的內容，一般會包括：勞工招募程序、僱用條件、工作條件、雙邊政府資訊交換等。同樣的，若未簽署備忘錄，兩國仍可發展實質勞工合作關係及事務，並非所有國家都簽有備忘錄。

來源國簽署備忘錄最成功的例子就是菲律賓，目前菲國已簽之雙邊勞工合作備忘錄共 50 個，目前僅有 13 個公布於菲國海外就業署(POEA)的網站，但菲國沒有和任何一個國家簽署合作協定。以菲律賓與新加坡為例，兩國並未簽署備忘錄，新加坡仍實質引進菲國勞工，

但菲國與沙烏地阿拉伯對於引進菲國高技能勞工，卻有簽署合作備忘錄，與日本及德國等，亦簽有引進菲國技能勞工備忘錄。

常見的 MOU 內容有：招募程序、測驗和申請認證，就業條件和工作條件，資訊交流，非法移工處理方式，申訴機制和爭端解決機制，移工數量配額，移工遣返，備忘錄期限和續約條款，工作小組或雙邊會議。

若要例舉雙邊勞工合作備忘錄之良好範例，可舉 2013 年 5 月菲國與沙國簽署合作備忘錄為例，該備忘錄要求雇主與移工應簽定標準勞動契約、透過經許可的仲介引進、規定仲介費用、仲介招募勞工費不得由勞工出錢或自薪資扣、勞雇一方均有求償權等。如下表：

	沙國責任	菲國責任
內容	1. 保護移工權益 2. 移工應開設自有銀行帳戶 3. 雇主不遲付薪資 4. 發給移工出國許可 <sup>1</sup>	1. 確保勞工之健康及技能均合格 2. 家事勞工皆完成職前講習及訓練 3. 變更勞動契約的權益

<sup>1</sup> 沙國規定無有效簽證及放棄工作行蹤不明者不得離境，除非雇主出資為移工申請簽證或為移工找新雇主。

另有一值得參考之案例，在 2006 年 5 月印尼與馬來西亞簽署勞工合作協定，但因印尼勞工在馬來西亞經常遭受不平待遇，2009 年印尼宣布停止輸出家庭勞工至馬來西亞，迫使馬國正視印尼勞工工作權益。兩國重新協商談判，於 2011 年修正簽署勞工合作協定。

2006 年 5 月印尼與馬來西亞簽署勞工合作協定摘要表

	馬國責任	印國責任
內容	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 成立工作小組</li> <li>2. 家事勞工年齡須在 25 至 45 歲間、通曉馬國語言且健康</li> <li>3. 勞雇應依勞動契約範本簽署契約</li> <li>4. 協定 5 年有效</li> <li>5. 提供免費膳食</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 不准攜眷居留</li> <li>2. 在馬國工作不准結婚</li> <li>3. 勞動契約終止由勞工自付返國機票</li> <li>4. 抵達馬國一個月內完成健康檢查</li> <li>5. 雇主可以保管移工的護照</li> </ol>

印尼與馬來西亞於 2011 年修正協定重點為：無最低工資適用，薪資由市場行情決定；另勞工應自行保管護照文件，每週有 1 天休假，契約屆滿返國後，可返還保證金及利息。

雙邊勞工合作協定未來的挑戰如下：

1. 目前來源國簽署雙邊勞工合作協定的成果不佳，有待努力。

2. 如何有效執行協定的內容，因缺乏有效的資料蒐集與資訊分享，實質執行成效難以掌控。
3. 無論協定或備忘錄，內容著重於勞工移動，而非勞工權益保障。
4. 最低勞動條件如基本工資，並不保證。
5. 無監督控管機制。
6. 對於非法使用勞工及脆弱處境之女性移工保障少。

### **(九) 促進移工及其家庭社會融合與職能—參訪杜林 NGO(6/20)**

#### **參訪單位 1：Enaip**

非營利組織 Enaip，義大利語：Ente Nazionale Acli Istruzione Professionale，自 1961 年創立，目前是義大利皮埃蒙特(Piemonte) 省最大、全國重要的職業訓練機構。有 50% 的工作在提供職業訓練服務，遍布全義大利共有 18 個職業訓練中心、提供 1,500 種課程，與 350 家企業合作，約有 1,000 位工作人員，除組織本身的核心服務外，並與國際組織及國家與地方政府合作。

服務對象以 40 歲以上及 15 歲至 20 歲為主，多數為非義大利籍的外國青年(含隨家庭移民而來或母國無工作機會赴義大利尋職者)。以年輕移民為例，考量其剛自學校畢業，初入職場並無工作經驗，故其職訓時間分配為 70% 上課、30% 在公司實習；另已有工作經驗者，可參加其進階職訓課程，職訓時間則分配為

40%上課、60%在公司實習。另外，還提供輔導、諮詢、在職訓練、企業訓練(訓練地點在企業或中心)、國際合作。

一般對象的訓練費用，80%由 Enaip 負擔，另外 20%則由參加者負擔，但參加者若符合特定資格，如失業者或政府政策補助者，則無需負擔剩餘的 20%。Enaip 對於經營困難的企業，亦提供專案協助這類企業重新訓練員工。課程包含機械、焊接、電氣、水管、資訊科技[如 CAD 電腦輔助設計課程、網頁設計等]，目前旅館房務亦有高度訓練需求。

在國際合作方面，通常係與政府合作協助第 3 世界國家，如剛果。一般合作的方式，係政府(如義大利內政部或杜林市政府)、需合作的國家與 Enaip 三方簽署合作協議，並由雙邊政府決定職訓內容，又如曾協助摩洛哥，其為小國、小社群，職訓需求與其他國家不同。另外，歐盟社會安全基金推動勞工交換計畫，提供歐盟區域失業者職業訓練課程(包含語言訓練)，Enaip 亦與歐盟合作執行此計畫，提供不同領域的實習課程(包含市場行銷、文化創意、建築、資訊科技[如 CAD 電腦輔助設計課程]等)。

國際合作部分，因為係與政府機構合作，財源在專案執行期間穩定，但若專案停止時，財源亦終止、較不穩定。目前國際合作的訓練課程內容，主要為：

1. 義大利語 2 年訓練，協助受訓者取得義大利語 A2 等級認證<sup>2</sup>，語言訓練對象擴大適用移民家庭子女可以免費參加。
2. 駕駛訓練課程(因應部分工作需求具汽車駕照)及其他 16 項基本課程，而且課程項目及數量可再視需求調整。目前在義大利 Enaip 各地區訓練中心雖執行同一計畫，但各中心的課程可能不同，會因應當地的需要設計不同課程、提供不同工具及資源。

另著重於 4 大面向協助移民及移工：

1. 課程，可分為參訓移民本人及其子女不同課程(子女可參加義大利語課程)。
2. 住所，訓練中心在訓練期間，並無提供參訓移民膳宿，參訓者需自己有居住地點。但若遇困難，中心會協助聯結資源。
3. 社會安全：

A.訓練中心提供 10 小時的社會安全及適應課程，主要協助參訓者瞭解義大利政府及社會運作方式，若參訓者係在國外訓練，會另提供入國前訓練，額外瞭解義大利的文化風俗，以

---

<sup>2</sup> 義大利語國家檢定考試 Cils 共分 6 級，Livello A1、Livello A2、Livello Uno-B1、Livello Due-B2、Livello Tre-C1、Livello Quattro-C2。A2 為義大利語初學等級；若通過 Uno-B1，才具備日常生活溝通能力

及往後要離開義大利的程序與準備工作。另外亦視義大利與國外政府所簽署的合作協定內容，若義大利政府承諾提供社會保障，亦會納入課程。

B. 醫療保險部分，義大利醫療保險制度的財源係由國家稅收支應，但保險對象適用義大利人及外國人，以常態合法受聘移工而言，需向政府申請聘僱許可，通常聘僱許可期間為 1 至 2 年，均需加入保險享有醫療保障；但若為非法受僱者，當被發現後，則由義大利政府負擔參加醫療保險的費用，但無證的移工，必須在 6 個月內申請聘僱許可。

4. 家庭及子女：Enaip 目前與 EU 合作執行難民安置計畫，對於移入的受害難民予以安置，例如目前執行中的計畫，就協助難民融入義大利當地中國社區。

義大利教育養成體系分成兩種，首先，教育體制係由國家層級整體規劃執行，偏重學術；職業訓練體系，則由地方(省)政府規劃執行，課程較接近勞動市場。Enaip 提供的職業訓練課程，為 2 年制職訓課程，且完成課程後，可參加大學入學考試，銜接就讀一般大學，研讀 3 年取得學士學位，畢業後也可以再參加職訓課程。另外，也可以在 2 年職訓課程結束後，銜接其他職訓機構、學校及企業訓練。另外，人力仲介公司只要符合義大利政府

規定的課程、設備、師資、技能及營運知識等標準，亦可辦職訓課程。

Enaip 透過與企業、工會、政府及訓練中心之 4 方社會對話機制，每年開會討論訓練課程項目及內容，同時也參考結訓學員的結訓成效與回饋意見設計課程。

Enaip 與 EU 合作計畫將在 2014 執行結束，新的計畫已確定執行期間自 2015 年至 2020 年止，預算計 310 萬歐元，計畫適用對象包括歐盟區或移出及移入的移工，但目前執行細節仍在討論中，尚未公布。

## **參訪單位 2：UFFICIO PASTORALE MIGRANTI(移民辦公室)**

非營利組織移民辦公室創設於 2001 年，但在創設前即自 1964 年起服務移民，目前編制 20 人，有 7 人負責行政工作，所有工作人員的國籍不同，也有許多志工及實習生。目前杜林市約有居民 5 百萬人，其中移民約有 14 萬 2,000 人，大部分來自羅馬尼亞、摩洛哥、中國、秘魯與奈及利亞等，移民辦公室每日服務約 300 人，服務項目有移民、人口販運被害人及難民協助、諮詢、通譯、法律扶助、就業媒合、協助面試、資訊上網、辦理活動等。另亦與司法部門合作，對於司法機構所設的 11 個難民收容中心(收容約 5,300 人)，由移民辦公室的 3 位神父每週 3 次定

期輪流至不同收容中心關懷收容人，提供諮詢及心理輔導，並連結外部心理輔導機構資源。

目前辦公室有 8 個訓練教室，共有 12 個課程，上午 6 個、下午 6 個，課程分為不同等級學習技能，並與學校合作，學員在辦公室完成訓練後，可銜接學校拿到學位文憑。目前共有 14 位學校退休老師擔任講師，除義大利語課程外，也有電腦等專業課程、社會安全與適應課程、職涯導引及輔導課程，亦設有心理輔導中心結合輔導資源，提供治療處方。依過去輔導移民經驗發現，有些人與母國家庭、同儕或同事的互動關係很差，有適應問題，部分也造成他們移動的原因，而此部分也是較困難的輔導工作，需重建他們的社會關係。

移民辦公室最重要的工作之一，就是協助義大利社會進一步瞭解及接納移民，讓義大利人知道這些移民或移工並非窮人，有些人學有專精、有技術在身，他們年輕、來自大家庭，但因母國沒有工作機會才來義大利，但因為與義大利社會脫節，所以才成為窮人。

過去移民義大利很難，現在較容易，若來義大利工作 2 年期滿後，還可以再申請展延 2 年。若在義大利有工作、住所(租屋亦可)，還能申請子女來義大利居留，但因為義大利人對移民的

誤解，造成移民在容易租到房子。真的十分窮困的移民，若是付不出房租或去佔用租不出去的空房，而遭房東報警，按照義大利的法律，需要8個月未付房租，且經過冗長的法律程序才能驅離，驅離後，義大利政府必須安排移民去住公共住宅，一般可住3年，但在這3年期間是無法據以申請居留。由於義大利的簽證與居留許可是分開的系統，與世界上其他國家不同，並非取得簽證就能申請居留，所以若要歸化，需先居留10年、長期居留3年、永久居留2年後才能歸化為義大利籍。

#### **(十) 2015年後的勞工移徙發展(6/23)**

講師：Vincent Williams 教授、Manuela Tomei (ILO)、Gervais Appave (IOM)

講師 1：Vicent Williams 教授

2015年前，勞工移徙議題在過去並無特別集中的重點，僅止於發展勞工移徙的相關定義。未來研究則強調於：與移工的聯結及移工的影響，包括：對於經濟的影響，及研究移工從何而來、為何而來及要移動去何處，和移工如何累積社會資本(social capital)<sup>3</sup>。短期研究，在於移工對家庭的衝擊；長期研究，在於移工技能取得，及回國貢獻、未能就業。

---

<sup>3</sup> 社會資本，泛指移工在目的國生存或適應的所有資源，例如語言、對目的國社會運作認知程度、社交能力與當地社會群體的聯結。

若檢視聯合國千年發展目標(Millennium Development Goals)，規劃於 2015 年完成減半極端貧窮人口比例、遏止愛滋病蔓延、到普及小學教育目標。我們應該思索移工的發展目標為何？特別是政府角色。觀察目前移工以年輕族群為主，政府機構應傾聽移工需求及思考移工未來發展的需求。尤其著重三項關鍵項目：評估發展、平等對待、人權。

另一重要發展就是促進移工團結，組成移工團體組織，以利提供移工各項資訊的諮詢服務。

講師 2：Manuela Tomei (ILO 勞工移徙處長)

人口大規模的移動，聯合國在千年發展目標之下，移工為求生存仍持續增加，因此來源國與目的國間的雙邊合作是必要的。若探究勞工移動的關鍵原因，仍不脫貧窮、青年失業及人口變遷等因素，而目前除無法得知真確移工數字外，亦難確認有多少移工受到法令治理及保障，也因此造成了政府機構在規劃及採取移工政策的困難。

IOM 估計，人口移動之人數在去年為 2 億 3,000 萬人，但到了 2050 年時，預測人口移動人數將成長至 5 億人，2016 至 2050 年間，每年以 4,000 萬的速度成長。而其中超過半數人口的移動目的是工作，即為移工。另外，在目前的 2 億 3,000 萬移動人口

中，估計約 2 億人為就業狀態，另 3,000 萬人為失業狀態，但就業者中，約有 9,000 萬人處於工作貧窮狀態。

對於移工的發展而言，如何增加母國的就業機會及認證其技能資格變得更為重要。因國家若失業情形嚴重，在有限的工作機會之下，人們必然向外移動工作，但通常在較差的工作條件之工作，因此各國如何朝尊嚴勞動的方向邁進，十分重要。

來源國為增加外匯存底，以用來提升社會、經濟發展，並創造就業機會，多會鼓勵勞工至外國工作。然而來源國除了思考賺取外匯之外，更重要的應該投入資源提升勞工技能，而非坐視移工回國後只是單純的國內消費者，同時也應該提升勞工赴外國工作的招募過程及仲介服務，減少勞工在外國從事低薪及工作條件極差的工作(特別是在農業、礦業及營造等產業)。亦應投注資源在移工家庭的安全照顧及子女發展。

另外，目的國則應對於移工平等權益及保護、降低招募勞工的費用及降低移工匯款的費用及成本。

尊嚴勞動並非提高生產力，而是提供更好的工作條件。因此，除因讓這些移工可以有安全的工作環境，同時保護移工的工作條件平等對待，同時迄今並無證據能證明引進移工會使目的國的勞工減少就業及薪資所得。在移工費用負擔部分是個重點，除了招

募費用負擔外，最重要的更是降低移工匯款回國的費用；在招募成本部分，不只仲介招募移工的過程，雇主提供工作機會收取仲介回扣等費用，亦十分重要，不應剝削移工 2 次。

移工的發展，對於國家的經濟及社會發展都很重要。國家的勞工短缺應與技能連結，勞工移動應對經濟、社會安全及移工自身創造正面利益，以營造良好的移動循環。另雇主對等移工相關規範基準亦是重要的，對於國家的移工發展亦是重要。

### 講師 3：Gervais Appave (IOM)

探究聯合國千年發展目標，其中並沒有移工議題，但移工對於全球社會卻是舉足輕重的角色。以瑞典為例，移工到處都是，主要從事營造工作，目前在各國皆然。若觀察目前在巴西舉行的世界盃足球賽，數千位來自不同國家的足球員，分別為 43 個國家效力，亦能找到移工蹤跡。移工是全世界最早開始的活動，被關注的程度卻是最低，國際社會應認真思考移工議題，尤其應在最小化負面衝擊、最大化正面利益為前提。對於來源國的負面影響，主要在於勞工的無技能或具技術的人較少；對於目的國，則主要在於招募過程的脆弱處境及不公平的勞動契約，在抵達目的國工作後，則有濫用及社會適應的情形。目的國引進移工是機會？或是威脅？應是都有，端看目的國的態度。目的國應創造良好的

環境，由勞工選擇移動與否，而非國家、企業或社會整體決定他們的命運。

而來源國對於移工發展，應找出最佳策略與政策，若來源國教育、醫療及食物等方面已有一定水準，如何再向上提高？因此，移工所成就的 4000 億外匯應如何妥善運用即為重點，建議大多數國家應用於興建公共建設及發展經濟。

移工如何整合？來源國政府應有具體策略目標(TARGET)，而非空有目的(GOAL)。收集資料是重要的基礎工作，目前各國政府都欠缺資料收集，且並不對外分享資料亦為難題。以葡萄牙政府為例，因為移工為高度政治敏感議題，政府單位不會輕易的分享資料，目前資料分享僅為控制葡萄牙國境邊界即處理難民問題之用，但不准外流。另外，美國與南美國家相較之下，則是有較良好的移民移工資訊分享機制。因此，若是能將所有勞動力移動的資料加以收集，比照歐盟資料收集、分享的模式，如此所有與勞動力移動有關的機構單位就能在一致的目標之定義下，進行各項對話及合作；再舉難民為例，目前難民資料的收集，各國有的採個案資料蒐集，有的則概估人數。

而對於移工目前可以先做的事，就是打破 3 項玻璃天花板：首先，尊重對待移工。移工是人，並非單純的經濟資源，需要提

供教育訓練及社會安全保障，另外，招募過程不剝削、不濫用及不販運。再者，非法僱用常衍生出移工易處於脆弱處境而遭濫用，尤其因天然災害或人禍戰爭而逃出的難民，應更有效的妥善對待與管理。最後，建造國際組織間的合作關係，例如成立國際移工基金會，促進不同組織間的合作。

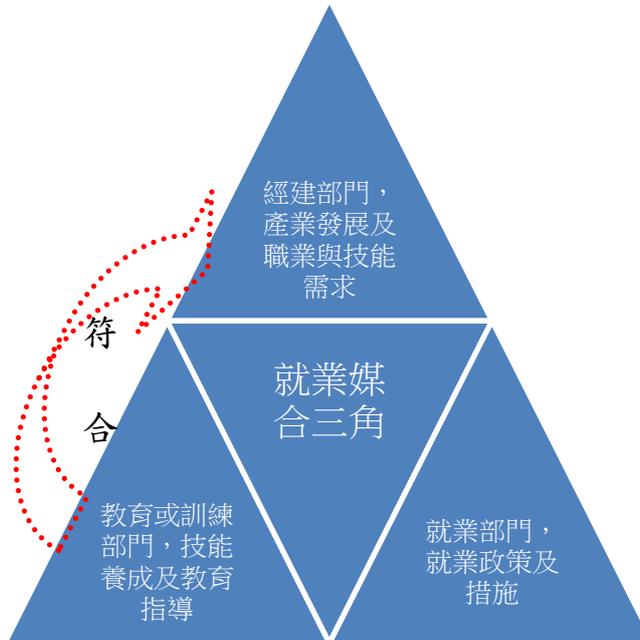
### **(十一) 評估勞動市場與移工需求(6/23)**

講師：Ivan Martin 教授<sup>4</sup>

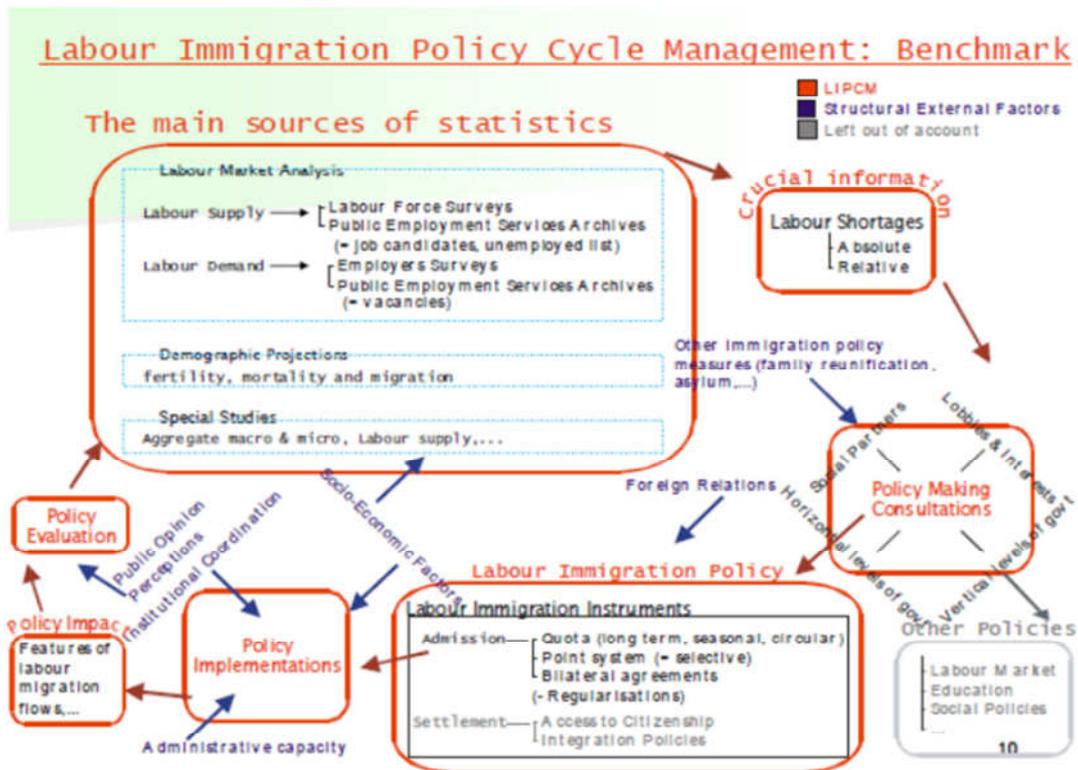
在制訂任何政策之前，最重要的就是證據。也因此，統計數據是十分重要的，但它僅是基本元素，並無決策所需的全部資訊。而在政府體系中，經建部門與勞動部門存在的合作關係，可以由下圖說明：先由經建部門的經濟及產業政策領頭，並由教育部門及勞動部門規劃教育與職業訓練措施，以符合經濟及產業的人力與技能需要。

---

<sup>4</sup> Ivan Martin 教授，服務於歐洲大學研究所(EUI)，超過 15 年工作經驗，最近 5 年工作領域為勞動力市場需求及移工評估，特別是在協助各國建立勞動力市場資訊系統，前與聯合國合作協助非洲及南美洲部分國家建立相關系統，2013 年 12 月協助迦納、哥倫比亞及烏干達(細至行業)等國建立系統。



資料來源：Assessing Labour Market needs and Labour Migration, Ivan Martin, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

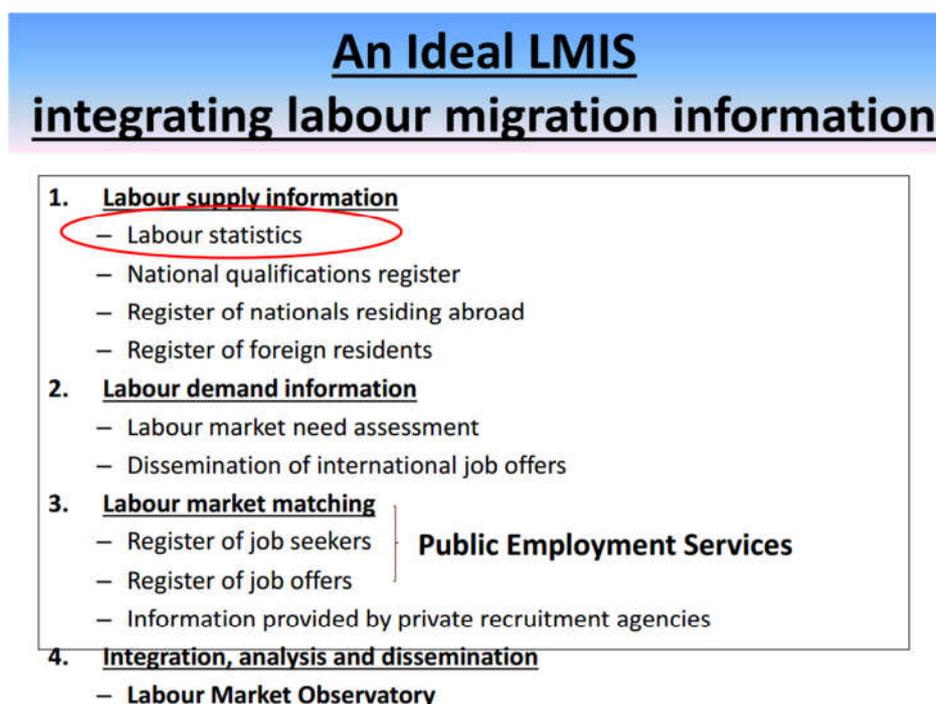


Source: Zupi & Estruch –Puertas 2009

資料來源：Assessing Labour Market needs and Labour Migration, Ivan Martin, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

另外，對於勞動市場是否需要移入工作人口的評估，則依上圖可

知，應先由人口政策與人口結構分析開始，依循分析及研究勞動力短缺，並進行政策諮詢及社會對話，擬定勞動力移入政策，並規劃引進政策及措施，同時監控執行情形，最後評估政策效果，並週而復始。然而此一循環所需資料繁雜、大量，因此需要發展出一套資訊系統來協助相關資訊整合及分析，產生決策所需的重要資訊及情報。



資料來源：Assessing Labour Market needs and Labour Migration, Ivan Martin, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

勞動市場資訊系統(Labor Market Information System, LMIS)，一個理想的勞動市場資訊系統如上圖。它並非勞動市場的關鍵指標，它只是其中一部分。它也不是統計資訊系統，但它必須包含統計，它是一個資訊不斷流動的動態過程。它有兩個主要目的：探知供需差異及提供決策所需資訊。

在探知供需差異部分，即是找出勞動市場的需求與供給兩端的差

異，此一部分亦包括移工；在提供決策資訊部分，則包括提供足夠資訊，以供就業政策及移工政策者作最適決策，例如：本外國籍勞動力存量、流入與流出量及相關統計分析。

建置單一國家的勞動市場資訊系統並不需要鉅額的經費，更重要的在於如何整合既有不同的資料與訊息。各國若是皆已建置勞動市場資訊系統，則未來才有可能整合各國系統，建置國際級、整合性的勞動市場資訊系統(Integrated/International LMIS)。

勞動市場資訊系統的架構，應有 4 項主要元件：

1. 勞動力供應：應包含勞動力統計，職業技能認證，亦應包括移出勞動力、僑民及外籍居留者。
2. 勞動力需求：應包含產業勞動力需求人數及技能要求等。
3. 勞動力媒合：應包含求才及求職等就業服務資訊。
4. 整體分析及監控：對於勞動市場運作的觀察、分析及監控。

上述第 3 點部分，即該系統的勞動力媒合部分，在某些已開發國家，若將就業服務設定為社會福利性質，則此部分相關資訊就無參考價值；另外，若就業服務係大部分由私立就業服務機構/仲介公司提供時，則資料蒐集時須小心會有漏失，尤其私立就業服務機構及仲介公司盛行，或是在開發及低開發國家，相關資訊亦無參考價值。因此該系統亦非完美，會有其限制。

有些國家雖有統計能力，但卻無分析能力，因統計部門並不應該負責數據分析及解讀的職責，而應由勞動部門負責，但常見的情形是勞動部門認為並非他們的職責，因此除了需要提高勞動部門的分析能力外，也需進行許多不同部門間溝通的協調工作。因此，LMIS 要成功，必須做到：協調/整合分工合作、良好規劃及工作計畫與期程、建立與分享資源庫。

另目前各個國際組織雖有蒐集各項資訊(如下圖)，但並未整合，且到目前為止，並未有系統建置成功。

<b><u>Everything has already been invented!</u></b>	
<b><u>(cross-learning, experience sharing...)</u></b>	
<b>1. <u>Labour supply information</u></b>	
– Labour statistics	ILO
– National qualifications register	ETF
– Register of nationals residing abroad	IOM
– Register of foreign residents	IOM
<b>2. <u>Labour demand information</u></b>	
– Labour market need assessment	ETF, IOM
– Dissemination of international job offers	IOM
<b>3. <u>Labour market matching</u></b>	
– Register of job seekers	<b>Public Employment Services (ILO, UNDP, World Bank, GIZ...)</b>
– Register of job offers	
– Information provided by private recruitment agencies	
<b>4. <u>Integration, analysis and dissemination</u></b>	
– Labour Market Observatory	ILO
<b>challenge: integration with Migration Observatories (IOM)</b>	

資料來源：Assessing Labour Market needs and Labour Migration, Ivan Martin, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

目前在勞動力移動資訊蒐集比較完整的組織，其中之一就是 OECD，它有蒐集完整相關統計，但可惜的是只有 OECD 會員國家資

料，並無非洲或美洲等區域或國家的所有資訊。另外，資料蒐集受到國家制度影響而造成的限制也應注意，例如：奈及利亞的人口登記制度並不完善，難以得到正確的資料，任何人可持別國護照入境奈國後，聲稱自己是奈國人民。而在瑞士，則透過建立資料分享機制(瑞士稱之 DSM)，跨部門分享資訊，雖然在執行面有許多困難，但已掌握勞動市場資訊系統的成功關鍵—即是資訊分享，在此種資訊分享機制下運作，可以考慮簡化資料面的複雜程度，或在互惠原則下交換資料，也可以建構資料交換平臺，以利順利推動及執行。

目前雖然沒有良好的成功範本，但 OECD 的版本是個不錯的參考範本。另外，需要成立工作小組跨部門合作，或是專案計畫的方式進行。其他注意事項則是國家需有統計科技的基礎能力，清楚界定資料取用的限制，以及驗證資料的可靠度。其他已存在的系統包括：美國的 SICREMI Of OAS，其為一動態模擬系統。OECD 合作發展組織的 LFSS，及歐盟的 EU-EUROSTAT，南美的 MED-HIMS。

另歐盟委員會在 1989 年即提出建置一技術平台，對於就業及勞動市場趨勢資訊、評估及比較研究的想法。意即建立一個勞動市場觀測站(系統)，其目標在於提供可靠、有效的資訊及情報供決策者參考，其主要功能應包括：

1. 資訊編譯與統一的跨機關平臺

2. 國際勞動市場趨勢分析
3. 預測勞動市場需求
4. 分析及監控勞動市場及移工資訊
5. 評估就業及移工政策
6. 勞動市場資訊系統的合作及相關機構之分工
7. 勞動市場與移工管理的社會介面

若論及如何估計勞動力需求？有多少不同產業的工作職缺在求才？若僅由歷史數據分析推估，例如有人比較不同年份的求才數據進行推估，但顯不精準。另外，這些職缺所的技能認證標準為何？所以在勞動市場資訊系統(LMIS)的勞動力需求資訊(Labour Demand Information)之下，應有勞動市場需求評估(Labour Market Need Assessment, LMNA)功能，以提供上述問題的答案。

因此，勞動市場需求評估功能的假設前提是，我們對勞動市場認知有限。另外，勞動市場需求評估功能是不精準的，僅能提供可能答案，但無法精準預測每一件事情的發生。第三，它不是用來做人力資源規劃之用的。

勞動市場需求評估提供的可能答案，可以供國內職業訓練及教育政策規劃參考，或可以供目的國向來源國說明其勞動市場的需求，同時可以提供移民部門作為調整管制的參考。也可以用來瞭解地區、行

業的市場僱用意願、策略動向及檢視公私部門就業服務的妥適性，以引導個人及企業作決定。目前全球已有南韓、美國及瑞典有作基礎職業空缺調查評估，因此相當容易發展勞動市場需求評估功能。而此一功能最適合已開發國家建置，開發中國家不一定適合或需要建置。

常見的勞動力需求評估方法及優缺點如下表：

<b>Labour Market Needs Assessment Methodologies</b>		
<b>Approach</b>	<b>Advantages</b>	<b>Disadvantages</b>
Formal, national level, quantitative models based projections	Comprehensive (typically, covers all sectors) Consistent Transparent and explicit Quantitative	Data hungry Costly Not everything is quantifiable May give a false impression of precision/ certainty
Surveys of employers, etc, asking about skill deficiencies & skill gaps	Direct "user/ customer" involvement Easy to set up and carry out	May be very subjective and inconsistent Too much focus on the marginal and ephemeral
Focus groups/round tables, Delphi style methods; Scenario development	Holistic (considers a broader range of factors that just economic) Direct "use/customer" involvement	Can be non-systematic Can be inconsistent Can be subjective
Sectoral/ occupational / regional studies and /or Observatories (using both quantitative & qualitative evidence)	Holistic (for the sector) Partial (ignores other sectors) Strong on sectoral & other specifics	May introduce inconsistency across sectors

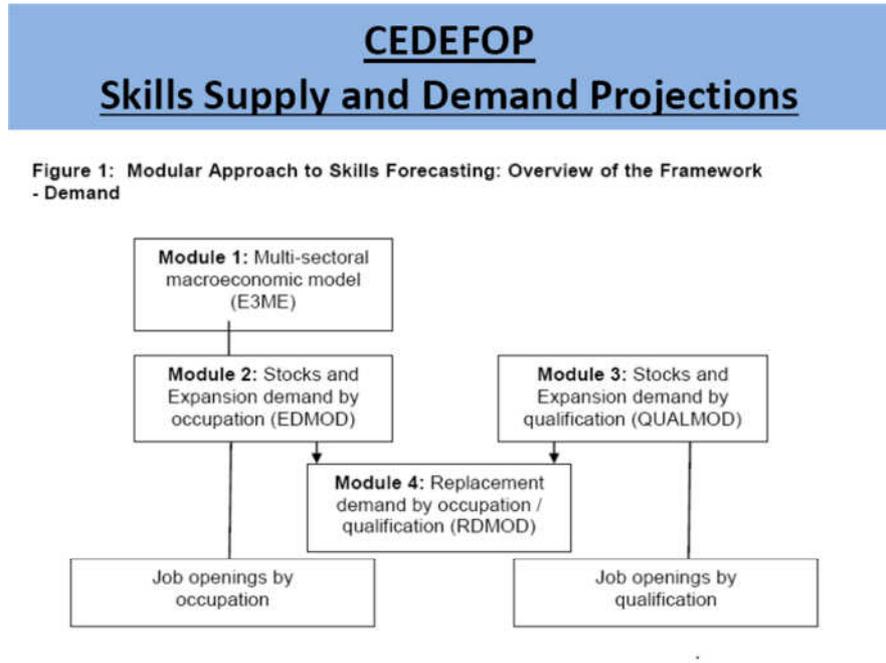
*Source: Wilson et al., 2004.*

資料來源：Assessing Labour Market needs and Labour Migration, Ivan Martin, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

因為各種評估方法都有其優缺點及限制，因此必須再與其他不同方法的評估結果相比較，並比較整體經濟發展趨勢，例如比較財政部門、中央銀行、經濟及其他目的事業主管部門所作的經濟研究調查結果。或者通常可藉由調查訪談雇主人力需求及技能差異，再利用團體、圓桌會議、德菲法或模擬方法，搭配行業、職業、地區之職缺數量、

技能證書要求等作比較。歐盟職訓發展中心(CEDEFOP)已做此類評估13年，而每隔5年歐盟勞動部都會做1次，最近1次是2010年，並會發布預測報告。

參考歐盟職訓發中心之例，勞動市場需求評估應分為4個模組：



資料來源：Assessing Labour Market needs and Labour Migration, Ivan Martin, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

1. 模組 1，各行業總體經濟
2. 模組 2，職業存量及未來需求
3. 模組 3，職能合格者存量及未來需求
4. 模組 4，依職業及技能媒合職缺需求

另在2013年時，聯合國曾與烏干達合作，要在最短時間內(3個月)、最低經費(5萬歐元，折合新臺幣約20萬元)下完成一個勞動市場需求評估。首先，烏干達成立工作小組，成員包括ILO、IOM、

MGLSD、KCC、FUE、UHOA 非洲區域合作組織及烏干達各相關政府部門。因此，工作小組先對雇主團體依行業別進行調查，並訪問部分雇主代表，另外對於職業訓練的專家進行調查，最後訪問各行業之目的事業主管機關。

由於經費實在有限且有時間壓力，除透過電訪、email 及親訪等方式，僅由 1 位訪問人員在 1 個月內完成訪問外，對於雇主問卷部分，也只設計了 5 個問項，以提高雇主回答意願：

1. 招募 1 年內情形？招募的職缺？僱用與契約型式？
2. 目前招募的職缺？
3. 招募的困難？開放式回答。
4. 下一年招募的意願？職缺及技能標準？
5. 請說明職缺空缺的期間，職缺現在或未來是否持續開缺？及是否與勞工簽有書面勞動契約？

依烏干達之例，此類調查有其限制，只能調查正式經濟行業，無法將非正式經濟活動納入，故無法將所有國民經濟活動均納入調查，且非正式經濟活動的變化速度快，亦難調查。雖然此類調查方式有其限制，但更應關注的是深入調查次行業分類的狀態，例如服務業下的旅館業、製造業下的食品加工業。然而，更重要的是，調查結果應再與工廠的雇主或人事單位及員工面談確認調查結果，以確保可信度。

講師為瞭解各國或區域建置勞動市場統計之情形，由學員個別分享自身國家或區域運作情形。

菲律賓學員分享，菲國已由勞動部建立求才求職資料庫，雇主及勞工都可註冊使用，可上網查詢職缺及技能要求，工會或公會組織亦可使用；另設有國家技能認證中心，在 16 個地方設有據點，另地方亦設有就業服務單位。

菲律賓海外就業署(POEA)亦運用相同的資訊系統供海外工作者使用，並監控菲律賓勞工移往海外工作情形，在資料庫中，不只提供一般職缺訊息，亦提供如：電話服務中心主任或電腦工程師等高所得工作職缺。該資料庫可在全球各地更新職缺資料，並建置自有平臺，可與菲律賓地方就業服務機構及勞動部合作連線查詢。除了勞工可上傳個人資料及技能認證外，雇主亦可提出求才需求，諸如：預定工作地點、學歷，執照及證照、工作經驗及職業訓練等要求。

菲國未來的挑戰在於，該資料庫使用的政府及民間機構相當多，資料有時並不一致，需再加強協調；另該系統缺乏提供決策所需資訊，僅可提供統計資料，特別是未來對於高技能勞工職缺相關資訊的掌握，例如菲律賓海外就業署已與沙烏地阿拉伯、伊朗等中東地區 5 國合作，且至該等國家工作均以醫生、建築師及護士等高技能工作為主。

埃及學員分享，由於埃及刻推動建立 CARMAS 系統，規劃納入

許多資料，並由統計部門、人力部及資訊部參與合作，將可提供勞動力資訊及另作研究。另自 2008 年起，埃及與義大利及 ILO 合作建置職業分類系統，觀察勞工市場對於職業之需求，並作職業分類。

埃及未來的挑戰在於組織改造，人力部及海外就業部已合併，另職業訓練業務移由教育部主政，將對於發展中及已存在的系統運作產生影響；另人力部與 IOM 合作，將建置勞動市場資訊系統(LMIS)，會細至行業並彙整技能需求，以妥善安排職業訓練課程。

講師 Martin 指出，國家應先建置國家的 LMIS 系統，才可能在未來與國際系統接軌合作，例如埃及與突尼西亞已著手建置相關系統，並與義大利合作。

法國學員分享，法國進行失業研究的相關單位涉及就業部門、統計部門及內政部與移民單位。就業部門負責就業媒合、職業訓練、職涯諮詢，依照地區及行業提供相關服務。在就業政策的制定與討論，有社會對話機制。目前移工入境法國工作需經 14 項職業辨識評估，並須申請工作許可。法國與他國開放移工的方式不同，係對不同之來源國設定配額，且每 3 個月進行一次勞動市場需求調查。

至於法國的未來挑戰，即就業市場改變快速，相對造成失業問題，職業訓練缺乏方向，移工政策有待加強。

義大利學員分享，義大利私立人力仲介公司盛行，多數義大利人

皆仰賴仲介公司媒介移工，私立人力仲介公司亦可運用人力派遣的方式，指派移工至雇主家中服務。義大利開放移工係採配額制，但政府開放的額度永遠不足，常為人垢病，且進而導致無證移工或非法工作的情形，無證移工常從事家事或照顧工作。義大利的挑戰在於政府不同部門間，缺乏協調與整合。

非洲學員分享，非洲聯盟 2004 年成立，2007 年以降低失業率 2% 為目標，並因此開始建置勞動力資訊系統，試圖包括所有非洲聯盟共 54 個國家納入，該項計畫執行期間為 2008 年至 2016 年，在執行初期，並未立即開始著手蒐集相關資料，而是花了許多的時間在討論統計、資料及各國政府部門間分工的問題。直至 2013 年才開始有資料蒐集，亦有部分採專案方式推動資料蒐集，並發展出作業指導原則供各國依循。

非洲的挑戰在於非洲聯盟推動此計畫的最終目標，是同時想透過系統得知非洲聯盟國家的勞動人口，例如奈及利亞因缺乏有效的人口登記制度，無法獲得可靠的勞動力數據，亦難得知移往義大利工作的人口。另外，目前在摩洛哥及突尼西亞等北非洲國家，與烏干達及南非等南非洲國家才有建置或推動此類系統，其他國家還有待推動，亦為一巨大挑戰。

講師 Martin 另指出，要成功推動建置相關系統或專案計畫，有

幾項成功的關鍵要素，即系統與計畫架構、協調溝通、參與計畫成員的能力培植(資料蒐集[統計部門]與分析[勞動部門])、聚焦於統計數據(如蒐集資料與數據的行動計畫及分析所需的必要統計指標)。

阿根廷學員分享南美洲例，南美洲目前尚未建置相關系統，但亦有相關計畫刻推動中，現階段係分別諮詢相關國家及區域之意見。例如秘魯及阿根廷等國家在南美洲區域中屬於移工目的國，其移工流動頻繁，刻如何依行業別蒐集本國及移工相關資訊，但亦為難題。另南美區域國家蒐集資料、資訊能力及分析能力差異大，亦需加強協調。

講師 Martin 結論，資料蒐集的工作，應設定明確的完成時限，另外資料的可靠度與精確度亦是主要的目標之一；另在蒐集職缺資料時，其頻率建議可採 6 個月蒐集更新一次。

## **(十二) 強化保障移工社會及職業權益(6/23-25)**

講師：Miriam Boudraa(ITCILO)

勞工移徙的定義，已有 Bovenkerk 教授(1974 年提出)、IOM、UN、ILO 各種不同版本。定義的範圍及形式，隨時間不同而有變化，各種定義對於勞工移徙是被迫或自願，以及能否取得國籍亦有差異。目前，移工的移動循環，若依移工回國的準備程度，可分為 3 種不同等級。

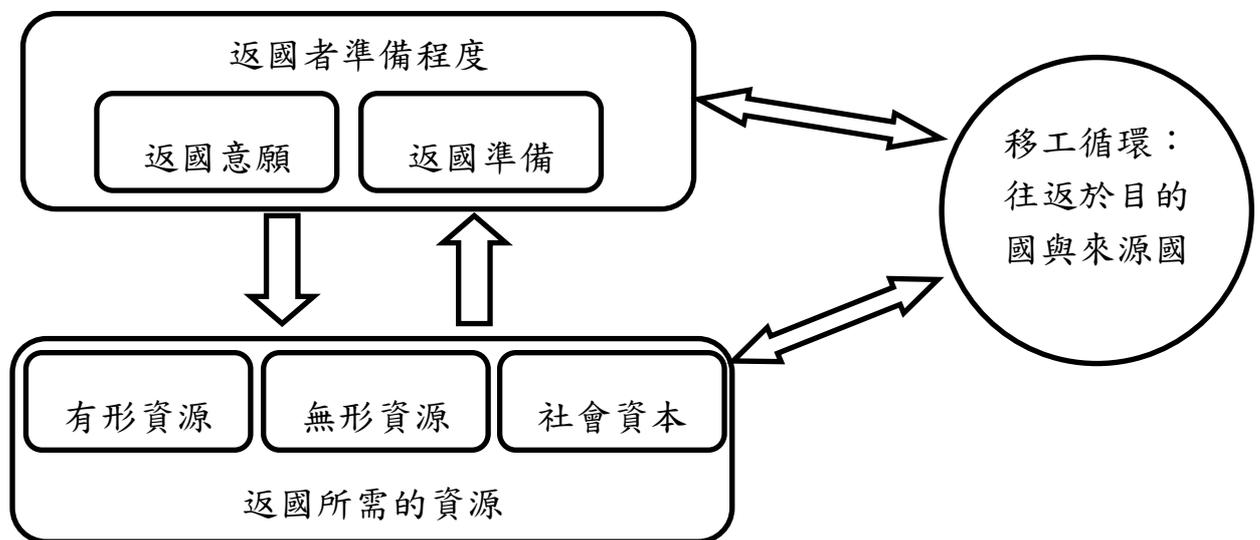
1. 第 1 級：最佳級(Optimal level of return preparedness)，移民在毫

無外力或壓力下，可自由選擇何時回國，並有充足資源。例如：

在目的國工作至退休，存有足夠資本可以回國生活或創業。

2.第 2 級：低準備級(Low level of return preparedness)，最常見的例子，即在國外求學或工作者，在正常狀態下，會在完成個人求學或工作目標後才會回國。但若在求學或工作中途，因家庭壓力(如：配偶或子女病重、父母年邁需人照料)或其他原因(如：勞動契約中途解約)需要返國，而在無足夠返國準備、返國生活資本、不知如何申請返國或外在因素，半被迫情形下回國。

3.第 3 級：無準備級(No return preparedness)，移工回國並非由移工可自由決定，而由政府決定。例如：難民，戰爭難民常在戰爭結束後，被庇護國要求返國。



資料來源：Assessing Labour Market needs and Labour Migration, Ivan Martin, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

例如義大利在金融危機時，許多秘魯移工從義大利回到秘魯工作及創業，就屬第 1 級最佳級移工循環；另也有摩洛哥人在離開義大利

後，在轉運國準備好，再往歐洲下一國移動。有時候來源國及目的國的返國程序不同，也是影響移工循環的準備程度的因素之一。

另外，移工個人的移動與返國經驗多寡，亦與返國準備程度及歸國生活有關。當然與雙邊政府的態度也有關，例如：有些國家不准外國留學生在國內結婚、或移工所產子女不得歸化該國等，但其實也可以透過雙邊協定簽署約定，而約定的項目還可以包括社會安全、社會保險與退休制度的適用，例如：移工來源國的學歷、技能不被目的國承認，移工因離開來源國而失去來源國的社會保險、職業訓練的需求與目的國需求不符。

講師安排學員透過角色扮演，設定 8 位不同條件的移工角色，分別思考其移工循環準備程度之差異、原因及應如何協助。角色扮演結果發現，移工的技能程度愈高、有形與無形返國資本愈高及目的國與來源國是否簽有雙邊協定，對於創造良好的移工循環愈有助益。

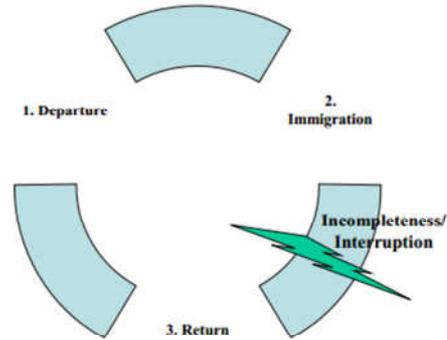
### **促進移工社會整合**

講師：Jean Pierre Cassarino (EUI)

在促進移工社會整合部分，應廣泛涉及社會、經濟、政治及文化等面向，且應使移工可獲得工作、居住、健康、教育及其他資源。

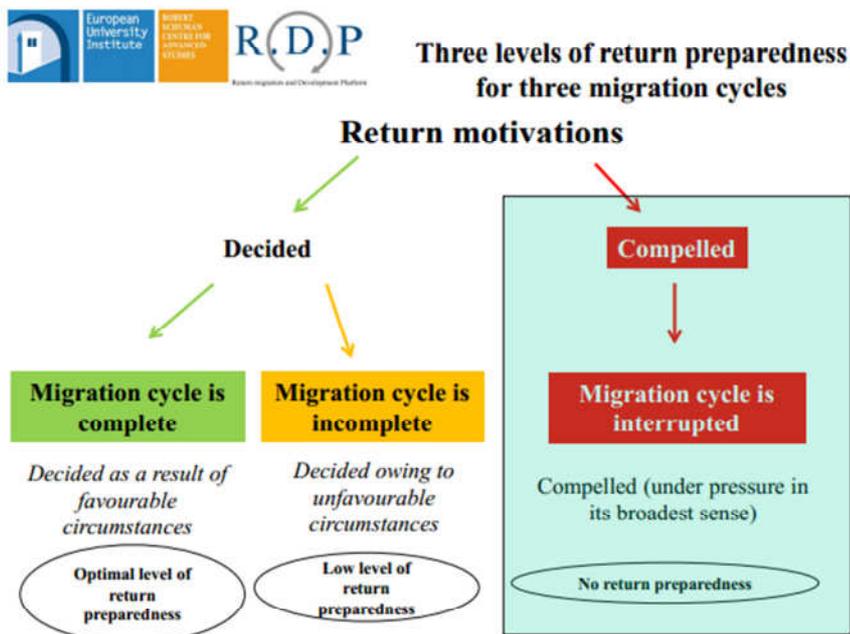
## Return Migrants' Reintegration

- ▶ Takes place after return → a stage in the migration cycle
- ▶ Need to understand the factors and conditions which motivated return whilst abroad:
  - Levels of integration experienced abroad
- ▶ Need to understand the conditions which motivated departure whilst in the country of origin:
  - Factors and conditions motivating departure



資料來源：Fostering the social and professional rights of migrant workers, Jean Pierre Cassarino, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

移工循環中，移工在移入後至返國狀態之間，無法在最佳準備下返國最常見的干擾原因，即是移工無權決定是否返國(如遭雇主解約遣返)，或因非自身因素中斷工作返國，例如：工作期滿後無法取得新契約，或是被家庭成員召回。移工返國來源國時，若準備程度愈低，則愈易處於遭剝削處境。



資料來源：Fostering the social and professional rights of migrant workers, Jean Pierre Cassarino, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

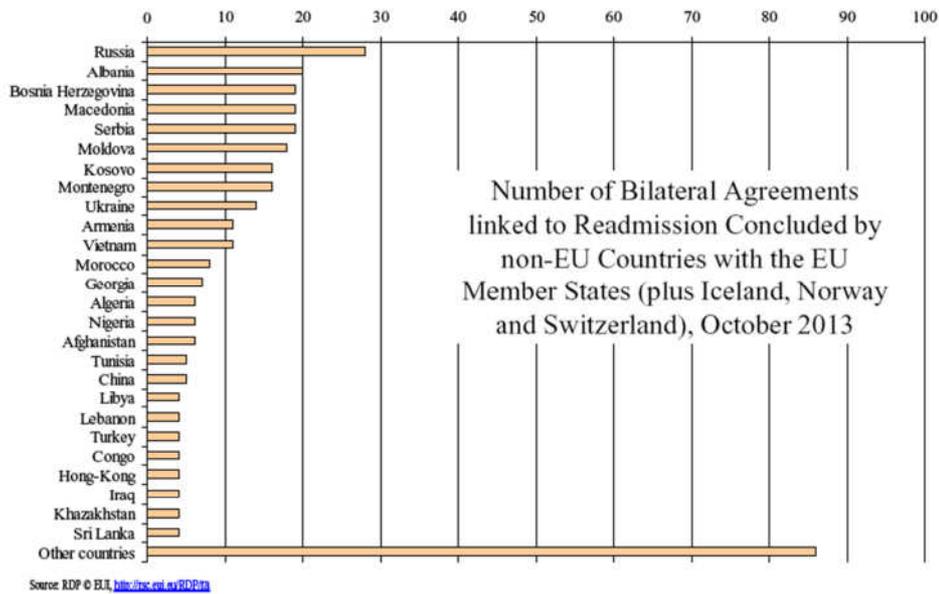
依上圖，移工循環的準備，可分為三種等級，即：最佳準備、低準備及無準備。在低準備級，通常移工係在目的國停留 1 至 2 年，短暫回國後，再移動至目的國工作，因此來源國與目的國是否簽署勞工合作協定，即會左右移工權益保障的程度；另無準備級，則是最被剝削的對象。

低準備級，可舉瑞典及德國為例。瑞典在近年來，持續主張增加短期停留的移工人數，在德國，則是因 2 次世界大戰後，因重建需要大量勞工，因此開放短期移工入境工作，即為客工(guest worker)，但之後亦因客工人數眾多，作了數次的政策調整，並與客工國家簽署雙邊協定以解決相關問題。而若提到來源國及勞工合作協定，則可舉斯

里蘭卡為例，斯國輸出勞工的相關保障工作做得很好，十分重視勞工權益及回國準備程度。

再舉瑞典與法國間的勞工自由移動模式為例，瑞典與法國間已建立合作架構，只要勞工有能力移動至另一國工作，就允許其移動，且居留 5 年後，家庭成員可以團聚居留，因此，時間往往是決定移工循環等級的關鍵因素，在不同國家有些同意 6 個月後、1 年後或 10 年後才能團聚居留，時間因素即成為移工與家庭的關鍵。

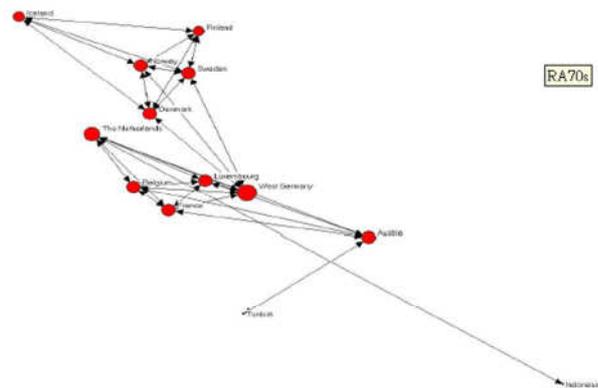
另外，亦有因政治利益交換移工移動的例子，以歐盟及摩洛哥為例，2013 年 7 月，歐盟與摩洛哥簽署了勞工自由移動的協定，同時歐盟與摩洛哥也簽署了漁業合作協定。由於位處北非的摩洛哥並非歐盟國家，卻能與歐盟簽署勞工自由移動協定，打破了過去歐盟只同意會員國家間勞工自由移動的慣例，即可視為是政治利益上的交換。因此由上述例子可知，目的國引進移工的理由，可能因經濟因素、雇主需要或非雇主需要之其他理由。另如俄羅斯係歐盟的策略合作夥伴，至 2013 年止，俄國係與西歐國家簽訂最多雙邊勞工協定的非歐盟國家(如下圖)。



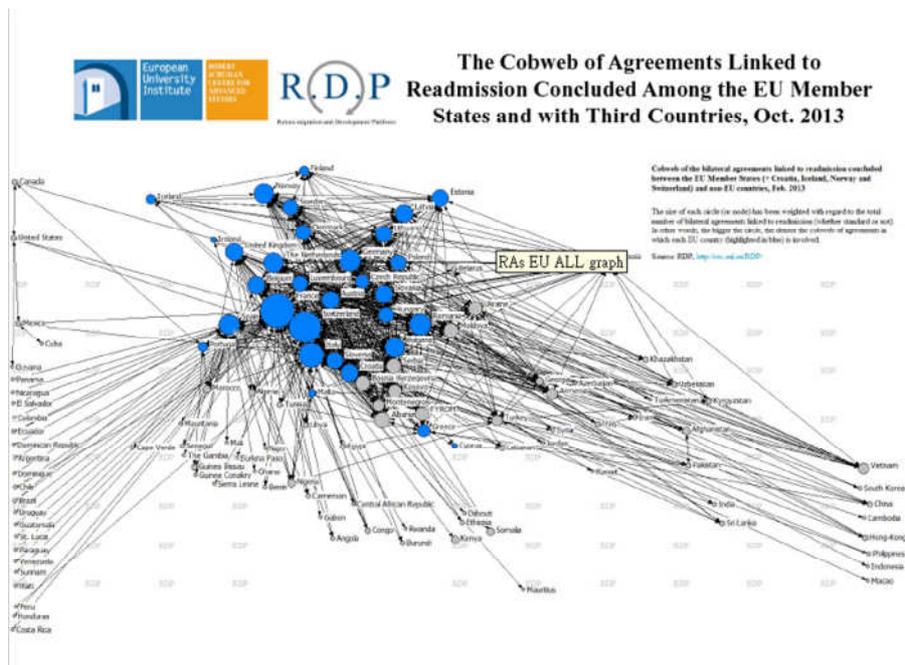
資料來源：Fostering the social and professional rights of migrant workers, Jean Pierre Cassarino, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

另探討何國簽署最多勞工合作雙邊協定，在 1970 年代時，前西德為簽署最多的國家。但到 2013 年時，各國之間簽署勞工合作雙邊協定愈見頻繁，簽署最多的國家變為法國及瑞典。

The Cobweb of Agreements Linked to Readmission Concluded Among the EU Member States and with Third Countries, (1970s)



資料來源：Fostering the social and professional rights of migrant workers, Jean Pierre Cassarino, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.



資料來源：Fostering the social and professional rights of migrant workers, Jean Pierre Cassarino, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

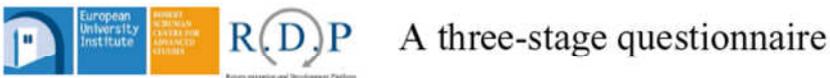
## 移工回國後應如何重新整合

講師：Jean Pierre Cassarino (EUI)

講師對於移工回國後應如何重新整合，曾就做過研究。在該研究中，回國移工係以 10 年內曾至國外工作 1 年以上，且在研究調查期間已回國超過 3 個月以上的移工作為研究對象，且其年齡符合工作人口範圍者。另重新整合的定義，則係指回國移工歸國後，對於母國的社會、經濟及文化是否有所貢獻。

研究抽樣調查 2,087 個回國移工樣本，抽樣羅馬尼亞、突尼西亞、馬利、阿爾及利亞、摩洛哥等不同國籍之回國移工，並將研究結果依性別、移工循環、跨國及重新整合(如貢獻專業技能或社會服務)作比較分析。

問卷問項依移工循環分為3大階段：外出工作前、國外工作期間、回國後(如下圖)。研究發現 70%的移工年齡介於 25 至 54 歲間，顯見多為年輕工作人口，性別則以男性為主。以馬利共和國為例，受訪者多為年輕族群之短期契約移工，可知移工主要來自南非洲國家。



Stage 1	Stage 2	Stage 3
<b>Situation before leaving the country of origin</b>	<b>While abroad</b>	<b>Return to the country of origin (upon return and at time of survey)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Demographic and social characteristics ;</li> <li>➢ Reasons for leaving the country of origin;</li> <li>➢ Social and financial conditions before leaving the country of origin;</li> <li>➢ Composition of the household before leaving (if any);</li> <li>➢ Education and skills before leaving;</li> <li>➢ Occupational status situation.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Experience of migration;</li> <li>➢ Reasons for living in the country(ies) of immigration;</li> <li>➢ Duration of the experience lived abroad;</li> <li>➢ Social and financial conditions in the immigration country(ies);</li> <li>➢ Composition of the household (if any);</li> <li>➢ Education and skills acquired abroad;</li> <li>➢ Occupational status;</li> <li>➢ Relationships with the local institutions abroad and the receiving society;</li> <li>➢ Links/contacts with the origin country.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Return journey;</li> <li>➢ Reasons and factors motivating return;</li> <li>➢ Expected duration of the return experience;</li> <li>➢ Social and financial conditions after return;</li> <li>➢ Composition of the household after return;</li> <li>➢ Education and skills acquired after return;</li> <li>➢ Occupational status upon return and at time of survey;</li> <li>➢ Relationships with the local institutions and the society in the country of origin after return;</li> <li>➢ Links with the former immigration country(ies);</li> <li>➢ Post-return projects.</li> </ul>

資料來源：Fostering the social and professional rights of migrant workers, Jean Pierre Cassarino, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

**Interviewed returnees, by age groups, at time of survey, %. N= 2087**

	Armenia	Morocco	Algeria	Tunisia	Mali	Total
15-24	6.9	5.8	1.2	1.8	8.3	4.3
25-34	36.1	30.6	25.0	28.8	33.7	30.5
35-44	19.8	32.7	18.7	34.7	28.3	28.3
45-54	17.8	12.2	13.0	18.5	18.3	16.5
55-64	13.2	11.6	18.7	9.9	8.3	11.9
65 +	6.3	7.0	23.5	6.3	3.1	8.6
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
<b>Total (N)</b>	<b>349</b>	<b>330</b>	<b>332</b>	<b>726</b>	<b>350</b>	<b>2087</b>

**Interviewed returnees, by sex, %. N= 2087**

	Armenia	Morocco	Algeria	Tunisia	Mali	Total
<b>Men</b>	52.7	87.3	86.4	84.0	67.4	76.9
<b>Women</b>	47.3	12.7	13.6	16.0	32.6	23.1
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

資料來源：Fostering the social and professional rights of migrant workers, Jean Pierre Cassarino, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

另若分析移動經驗豐富程度對於移工重新整合之影響，研究發現移工初工作的前3年，最難在最佳準備狀態下回國，多數都在無準備或低準備狀態下回國，因此移動經驗愈豐富，的確會影響回國準備愈完全，兩者有正向關係。所以除了移工移動的動機、條件及回國準備的狀態會影響移工重新整合外，移工外出工作的時間長短，亦是重要的因素之一。

若再分析馬利共和國移工的樣本，發現該國移工的移出工作的期間長，但回國準備的程度卻差異很大，再進一步分析，可以發現移工回國準備程度，會與以下因素有正關聯：勞動市場參與程度(移工是否完整歷經外出工作前、國外工作期間、回國後各階段)、回國創業容易度及能否穩定就業。因此，若政府想要提高回國移工的重新整合

程度，應在移工循環 3 大階段中，分別提出對策。

以馬利共和國為例，有些移工在回國後，因為政治與戰爭因素，準備再出國工作，或者有些回國後，雖不打算再出國工作，但轉入非正式經濟(如創業擺攤)工作，而有更多人打算回國只是短暫停留，打算再繼續出國工作，例如：在馬利共和國開計程車需要營業執照，因此有不少回國的馬利移工花錢取得營業執照轉租他人，自己再外出至他國工作。所以，若有愈多移工回國時處移工循環中的最佳狀態，則移工可以選擇是否繼續移動或回國奉獻，移工重新整合的推動也就更容易成功；所以政府應從移工再移出之原因及如何提升移工在移工循環中的安全及準備程度思考對策。

研究分析移工回國後創業者約有 443 人、佔 34%，其創業的態樣可分為：創業成為雇主，創造就業機會、僱用他人為其工作，此為最佳態樣。或者成為自營作者，在正式經濟部門或非正式經部門工作。但是移工回國創業，並不等於移工就此回國定居，有些在創業後，可能再外出工作，儘管如此，其創業帶動的就業及經濟效果，仍令許多國家以促進移工回國創業為主要策略。同時，回國移工也會比較母國與目的國的政治及經濟發展前景決定是否歸國。再以馬利共和國為例，歸國成為雇主者，多為充分準備者，意即處於移工循環中的最佳準備之下回國創業，依準備程度高低，依序則為在正式經濟部門之自營作

者及在非正式經濟部門之自營作者。

進一步比較移工國家在創業容易與準備度的不同，可以發現突尼西亞因有政府經濟部門的政策鼓勵及協助輔導創業，有 56% 的回國移工成為雇主，回國創造就業機會；而亞美尼亞則有 87% 回國移工成為自營作者，其中又有 48% 係在非正式經濟部門工作，而馬利共和國則有 91% 回國移工成為自營作者，其中 62% 在非正式經濟部門工作。

綜合以上研究所得結論是：移工循環與創業有非常強的聯結關係。成為雇主之回國移工，無論在資金、技能或經驗上，多為充分準備者。另外，移工母國的市場結構如同經濟結構同等重要，對於移工回國創業有重要影響。但是，目前許多移工國家並未將努力方向放在發展基礎建設及創造良好投資或創業環境上。研究發現，回國雇主的創業資金來源，78.8% 為自有資金、約 20% 為其他來源，其中包括銀行貸款。依此一研究結果，移工國家可以朝數個方向思考，諸如：協助移工創業者更容易獲得銀行貸款、取得土地、減免稅賦、簡便行政手續及降低政府貧腐情形。

然而，創業雖不一定可以創造良好的移工整合，但為一必要措施，且由於投資生產力不等同生存策略，所以創業的內容組成十分重要，應由政府等決策者設定規劃。另外，鼓勵移工投資國債亦為可行策略，或可採取其他措施，如放寬雙重國籍與居留，例如：羅馬尼亞允許其

國民取得俄羅斯或烏克蘭與羅馬尼亞之雙重國籍。

### (十三) 認識非法移工(6/24)

講師：Kadri Soova (PICUM)

PICUM 組織建立於 1999 年，旨在協助非法移工(Irregular migrant) 及作為 NGO 平臺，主要工作在協助歐洲地區的非非法移工。依歐盟研究報告指出，無證移工(Undocumented migrant)估計在歐洲約有 380 萬人，有些在工作中、有些在中轉國等待再往其他目的國移動，然而歐盟研究報告所提供的無證移工人數明顯被低估，如此評論的理由在於，目前連合法移工的人數都被低估，相較之下，無證移工人數的估計更不準確。

非法移工如何形成？多數是因為在目的國原居留目的並非工作，如求學或觀光後逾期居留未返回來源國，或是目的國的工作許可法令缺乏彈性所致。所以對於 PICUM 而言，這些移工僅係無證移工，不以非法移工稱呼。

移工因語言劣勢、人口在目的國中屬少數、無公民投票權，且主流政治常左右目的國人民的意志，讓移工處境更形弱勢。例如：義大利曾就是否取消移工健保進行討論，當時義大利社會主流民意要求取消，移工卻難為自己發聲。特別是在經濟狀況變差的時候，人們會將許多的社會現象都會歸責於移工。

無證移工處境艱困外，其無證子女的處境更形艱難，特別是接受教育的權利。因此 PICUM 在歐盟區域推動無證子女協助計畫，例如在比利時協助非洲無證移工子女教育。

目前移工遭受不平待遇的處境，可舉英國為例來說明，英國社會福利金制度只適用英國人，不適用外國人或移工，亦不允許非法移工使用健康保險資源，不如歐洲國家制度。在歐洲國家工作的移工，只要有工作許可，就能享有所有社會安全資源。但仍有許多在歐洲國家工作的移工，在未經許可非法狀態下工作，並遭暴力對待，特別是女性；若移工身無證件，政府會拒絕提供保護及庇護。根據 PICUM 調查，有 80% 的女性無證移工曾遭暴力或刑事犯罪對待，另有 25% 表示曾遭威脅。另調查合法及無證女性移工發現，無論其居留狀態合法與否，多受到剝削及次級公民的對待。因此，PICUM 的努力方向有三個：加強保障短期居留者的公民權益、去除移工為罪犯的歧視、保障移工的工作權。

另 PICUM 曾就西班牙地區的無證移工拍攝一部紀錄片，片中 4 位主角分別在西班牙的溫室農場、營建工地及家庭幫傭工作，分別來自非洲、玻利維亞等國家，透過偷渡、觀光或其他理由簽證進入西班牙打工，通常在高溫或高危險的環境下工作，工資低、常被扣薪、工作傷害沒有健康保險或補助、遭受家庭雇主虐待、超時工作、給予繁

重的工作量、扣護照、幾乎每週無法休 1 天，這些雇主普遍利用無證移工的高配合度彈性、工資可壓低、舉目無親而高度依賴雇主等特性從中得利，有時為了控制移工，還會灌輸無證移工就是罪犯的觀念。餐廳及家庭是最常見到非法移工的地方，在歐洲各國社會福利的保障程度各不同，若移工被濫用剝削，常因非法身分懼於報警求助，或合法移工一旦勞動契約終止，工作居留的理由不存在後，其居留許可及工作許可也跟著被廢止，移工總是居於弱勢地位，所以，改變雇主亦十分重要，應導正其正確、公平對待移工。

勞動檢查亦是非法移工所面臨的問題之一。勞動檢查本質應是檢查勞工的勞動條件是否符合標準，不應就移工身分合法與否進行檢查，各國行政機關常將這兩種目的衝突的檢查混合在一起執行，其實只是徒增自身困擾。以比利時為例，比利時的勞動檢查員依法令規定，在進行勞動檢查時，需一併檢查移工的合法狀態，若查獲非法工作且無居留許可，即視為罪犯，且由於公務員對於違反法令的行為負有通報責任，縱然面對移工下跪央求，勞動檢查員亦只能無奈面對，依法令及其職責通報非法移工。

目前 ILO 及 UN 已訂有許多公約，明確規範移工權益與一般勞工權益相同。歐盟為保障移工，已訂有移工返國的相關法律，規範雇主應負責任及移工應有權益，為保障移工的一大進步。

但由於僱用非法移工及合法移工之間永遠存有成本差異，也是造成僱用非法移工的主因。尤其在季節性工作方面，僱用非法移工的問題最為嚴重，特別是合法移工入境短期停留期滿後，若能繼續找到工作，常會變成逾期停留非法工作；因此，建議政府部門可以思考放寬季節性移工期滿若找到工作，即可轉換身分居留及工作。

另以美國為例，基於政治因素，美國允許一定數量的非法移工在美國境內工作，這些非法移工只能從事低報酬的工作，美國利用其低廉勞動力，以維持境內低物價，讓中產階級以上的人受惠。

最後，人力仲介亦是關鍵角色之一，尤其招募費用應減少。歐盟在討論人口販運時，皆以打擊犯罪處置，而非討論受害者移動及非法行為發生的原因。若要舉出目前保護非法移工的典範，西班牙及比利時是較好的國家。

#### **(十四) 開發中國家間的勞工移動(6/25)**

講師：Vincent William 教授、Miriam Boudraa(ILO)、Ryszard Cholewinski (ILO)

本課程以開發中國家間的勞工移動(South-South Labour Migration<sup>5</sup>)為主題，據世界銀行 2007 年估計，約 740 萬移工在開發中國家之間移動就業，且多發生於國界毗鄰之開發中國家，此類移工人

---

<sup>5</sup> South-South Labour Migration 一詞，係指某開發中國家之勞工，移動至另一開發中國家工作。

數，已與開發中國家勞工移動至已開發國家工作(South-North Labour Migration)之人數相當。由於北半球(North)多為已開發國家、南半球(South)多為開發中國家，因此以 North 一詞作為已開發國家代名詞、以 South 一詞作為開發中國家代名詞。

課程透過世界咖啡館以集體匯流、交換意見的討論方式進行。討論子題分為：一、開發中國家間勞工為何移動？二、未來趨勢及革新為何？三、政府應採取什麼政策？分由三位講師主持三個討論桌。

各子題討論結果摘要如下：

- 1.開發中國家間勞工移動的主因，係目的國與來源國間仍存有薪資差距，且移動成本較至已開發國家工作低。例如北非國家突尼西亞與埃及均為該區域的開發中國家，毗鄰的阿爾及利亞、利比亞及蘇丹亦為開發中國家，但因經濟發展不如突尼西亞與埃及，因此該3國許多勞工穿過相連的邊界往返從事短期工作。或例如南美洲的秘魯與阿根廷係該區域開發程度較高的國家，毗鄰的玻利維亞、巴拉圭、烏拉圭的勞工亦有移往秘魯與阿根廷工作的情形，因為移動及交通成本較至北美國家低、離家鄉近可就近照顧家庭，因此成為移工的另一種目的國選擇。
- 2.未來趨勢及革新，此類移工多從事短期工作或每日穿越國界往返工作，多處於脆弱處境，且人數難以估計，故應加強蒐集相

關人數及資料；另外，移工的技能在來源國及目的國的認證標準可能不同，或不被目的國接受，移工縱在來源國取得技能認證，且屬高技能勞工，卻可能在目的國從事低技能工作。因此，應將區域內的技能認證標準及制度建立一致基準。

3.政府應採取之政策部分，由於這類勞工移動特性與歐盟國家國界毗鄰性質相同，因此未來政府間可仿造歐盟勞工移動自由化，朝區域內勞工自由移動目標邁進；另應加強加強保障移工權益及其自身權益之認知。

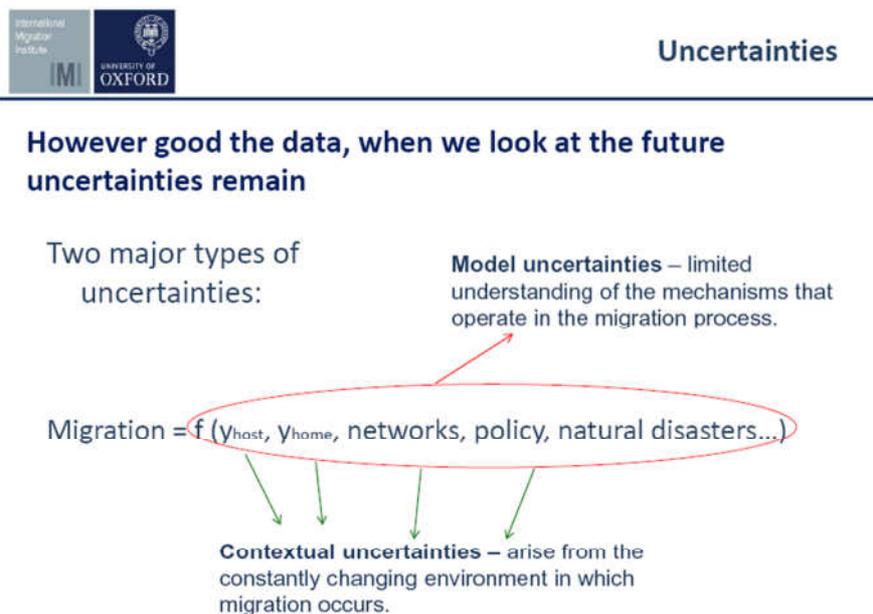
### **(十五) 模擬未來勞工移徙(6/26)**

講師：Simona Vezzoli 研究員 (OXFORD IMI TBC)

由於我們並不知道世界上許多正在發生的事會如何演變，未來的狀況如何，因此除了空想之外，較具體的作法就是停止想像，試著推測未來，而所需要的工具，就是預測(forecast)、推估(projection)及情境模擬(scenarios)。

然而，縱使建立了完善的預測模型，仍可能造成失準的預測結果，其失準的原因可歸納為：預測模型用於不同國家，而其資料可用或可信度各國不同，橫跨的時間長短、解釋變數(explanatory variable)應具可預測性、影響與回饋的程度過於複雜。因此，世界上並無完美的預測模型，但就模擬模型而言，存在未來的不確定性可分為兩種主要類

型：模型不確定及模型變數不確定性。研究時，可以在既有的實際資料之下進行研究，以降低不確定性，且可以假設兩種情境進行模擬預測，即：現況不變之下，及在現況為基礎再加上一些變化。設定現況不變是因為可以基於現在或過去的事實找出情境設定的錨點，並可以降低誤差。

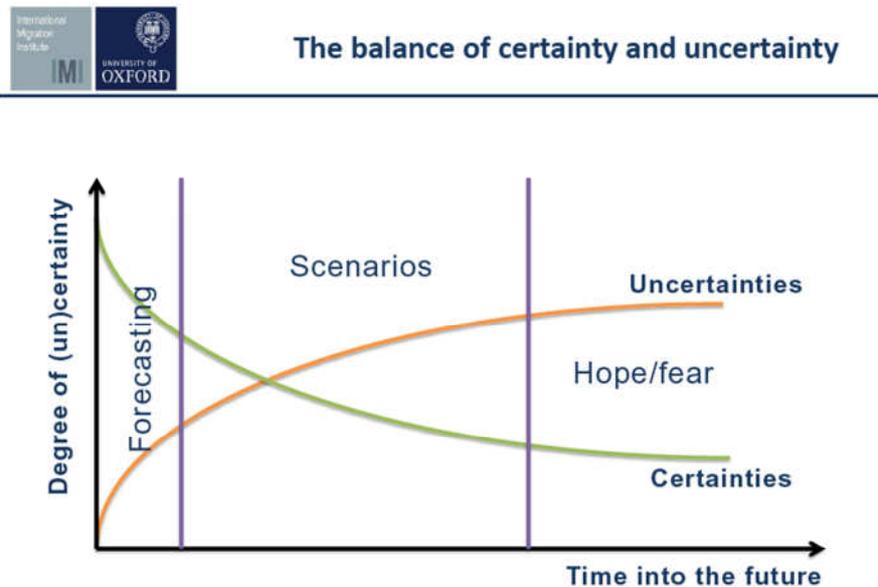


資料來源：Future migration scenarios, Simona Vezzoli, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

另外，變數若難以量化，但對於結果會產生重要改變，且在研究方法及模型下該變數有發生的可能，即應納入模型之中予以考慮。

建立模型雛型後，應訪問所有相關的不同階層、區域、團體、政府機關及非政府組織的意見，以修正模型更接近實際情形。同時，並就相關意見重新整理相關變數，區分為：未知變數或已知變數，及變數項目可否得知變化情形。據以重新比照現況，找出未來的確可能發

生的情形，重設研究模型的假設條件。



資料來源：Future migration scenarios, Simona Vezzoli, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

例如，根據過去經驗得知，教育程度高低與從事辛苦工作意願高低有關，即為已知變數、已知變化。貧窮程度與移工外出工作意願有關，但移工的移出準備程度是否充足，則無法得知，即為已知變數、未知變化情形，再如同氣候變遷可能為移工移動的原因，亦為已知變數、未知變化情形，但是否會對勞工移動造成確定影響，則可由上而下逐一分析，例如：從全球變遷、區域變遷、重大事件、農作物收成、市價、生活及細至移民/工動機。以模擬推測全球勞工移動情形為例，可先分析區域變遷的各項不確定變數，逐一予以列表，如：北非區域不確定變數列表(北非的武裝衝突、北非的經濟成長、歐盟擴張的影響等)、非洲之角不確定變數列表(阿拉伯之春的結果、波灣國家的經

濟展望等)。而每一變數項目可能存有 3 種以上不同變化，綜合所有變數就能推測出數千種變化情境，然而過於發散對於研究並無助益，應著重於有些已明確且可見事實之變項，以縮小範圍。

**GMF Relative uncertainties: North Africa and the Horn of Africa**

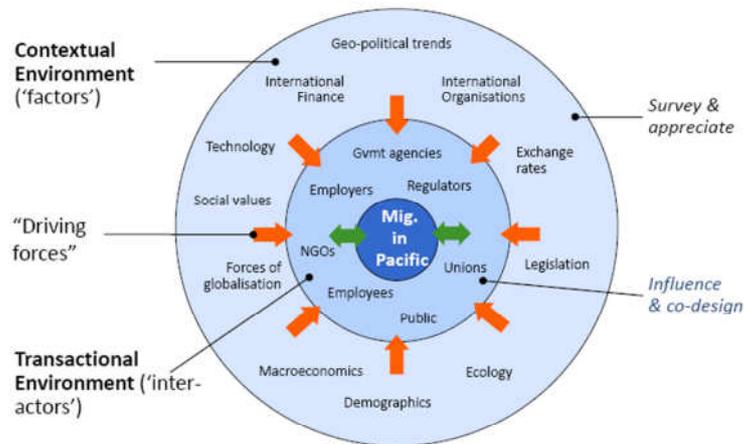
Relative Uncertainties in North Africa	Relative Uncertainties in Horn of Africa
<ul style="list-style-type: none"> <li>Economic growth in North Africa</li> <li>Economic growth in the Gulf</li> <li>EU expansion</li> <li>Economic inequality between North Africa and its neighbours</li> <li>Violent conflict in North Africa</li> <li>Violent conflict in Sub-Saharan Africa</li> <li>Changing social norms regarding the role of women</li> <li>Social globalisation and cultural change</li> <li>Oil scarcity</li> <li>Role of China and Russia in Africa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ethiopia/Eritrea relations</li> <li>Regional political integration</li> <li>Democratic vs. dictatorial governments</li> <li>Outcome of Arab Spring</li> <li>Shift in geopolitics</li> <li>Global commodity prices</li> <li>Global labour demand</li> <li>Economic outlook of Gulf countries</li> <li>Pastoralism, changes to environment and markets</li> <li>Social and gender inequality</li> <li>Access to healthcare, family planning</li> <li>Growth of tertiary education</li> </ul>

37

資料來源：Future migration scenarios, Simona Vezzoli, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

而進行模擬推測最重要的兩個項目，即是時間與空間。在時間方面，可由三個方向分析現況，據以設定研究錨點，即：過去發生的事實、目前推動的目標及確定即將發生事件。在空間方面，亦可由三個方向分析，即參考研究機構所作分析、移工與所有利害關係者的交互作用、研究主體以外之整體環境變化。

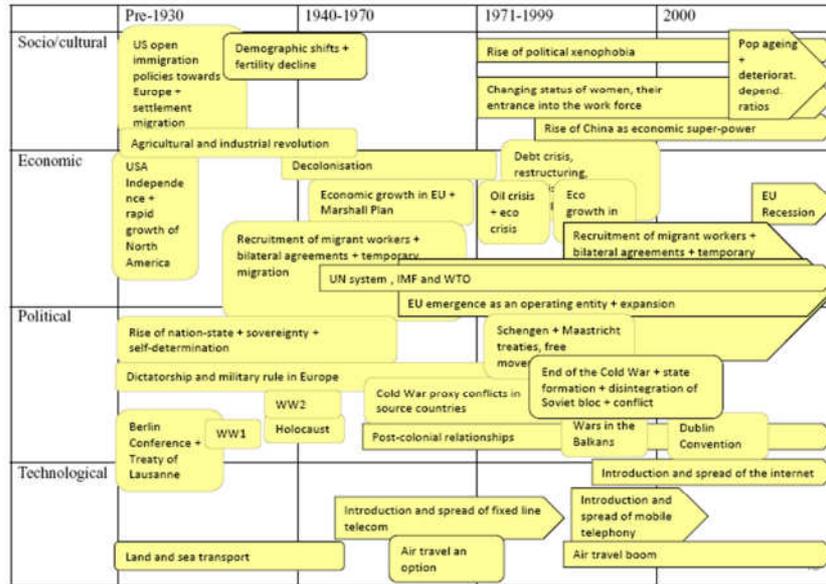
## Strategic environment



Source: adaptation of graph by Kees van der Heijden

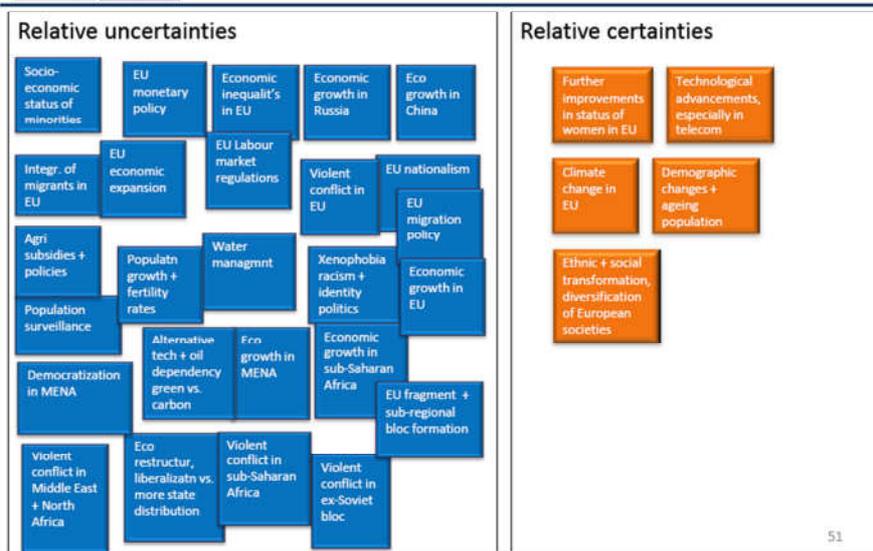
資料來源：Future migration scenarios, Simona Vezzoli, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

接著，進行 PESTEL 分析(PESTEL Analysis)，將事件按發生時間先後，分為政治、經濟、社會及科技面向予以歸納，並要求研究參與者確認事件對於勞工移動現況的影響，找出至少 20 項確定會影響勞工移動的事件，再比較區分為相對確定或相對不確定。



資料來源：Future migration scenarios, Simona Vezzoli, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

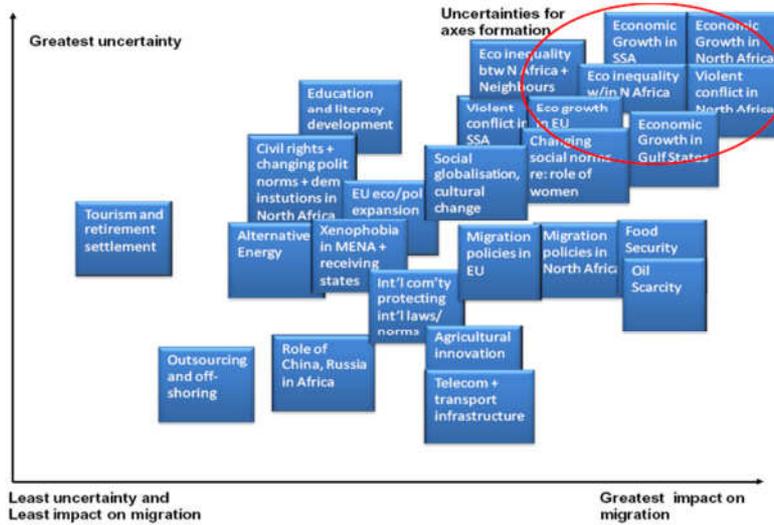
Exercise: Identify certainties and uncertainties



資料來源：Future migration scenarios, Simona Vezzoli, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

再將相對不確定事件，依其不確定程度大小及影響(衝擊)程度大小分別作為橫、縱軸，並依每一事件按不確定及影響程度逐一標出其座標。

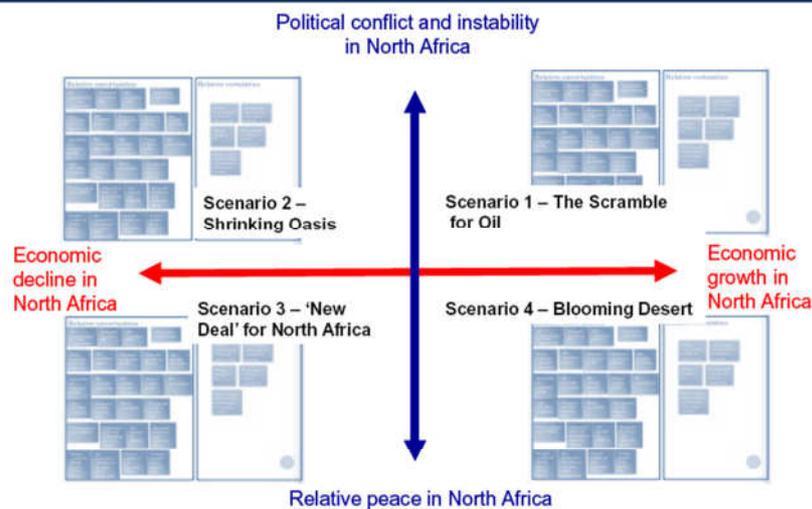
### Exercise: Ranking relative uncertainties for North Africa



資料來源：Future migration scenarios, Simona Vezzoli, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

再將橫、縱軸作負向延伸，據以劃分為四個象限，即可發展出 4 套劇本進行模擬推測。若在橫縱軸再加上變項作為第 3 軸，即可發展出 6 套劇本，並可視需要再加上其他軸向，以發展複雜的模擬劇本。

### Exercise: Building scenarios with relative uncertainties



資料來源：Future migration scenarios, Simona Vezzoli, Academy of Labour Migration, ITCILO, 2014.

若需進一步瞭解模擬研究，可洽目前最著名的兩個模擬學校，Intuitive logics school 及 La Prospective。另關於勞工遷移模擬更多資訊，可上牛津大學網址 [www.imi.ox.ac.uk](http://www.imi.ox.ac.uk)。

經過模擬研究，對於勞工移徙影響的其他原因還包括：科技(電信、電腦、自動化、機器人)、人口變化、環境變化及文化與風俗習慣改變。模擬風險較大、預測失準是其弱點，但模擬的模型若經一定程度的驗證，其模擬結果仍有價值，可作為調整或政策規劃的參考。

#### **(十六) 開放空間會議(6/26)**

講師：Miriam Boudraa(ITCILO)、全體學員

開放空間會議(OpenSpace Conference)係由全體學員共同組織及運作。首先由學員各自回想整個課程之中，令人印象深刻或最感興趣想更深入探討的議題，由學員就議題自行發起提案、指定會議地點，並對全體學員公布。其他學員若有興趣討論，可就提案簽名附署並參與小組討論。在指定的第 1 輪討論時間內結束討論後，並由參與討論的學員，向另一組指定小組成員發表討論結果，接受其他學員的質詢與建議，發表討論結果的小組，只能接受及記錄相關質詢及建議，不可答復，並將相關質詢及建議再攜回小組進行第 2 次討論及修正討論結果，整理後，最後向全體學員發表討論成果。

我國學員與其他國家學員(義大利、比利時、阿根廷及喀麥隆)共

同發起「建置移工資訊交流平臺」討論小組，發起理念係因目前全球並無一完整移工資訊交流平臺，無論是移工來源國或是目的國、政府組織或是民間團體，都各自擁有片面或片段的移工資訊，缺乏互信、有效、透明及暢通的移工資訊交流平臺，尤其政府機關鮮少公布相關政策、制度之資訊、統計或研究分析，或是缺乏有系統的蒐集資訊，造成移工資訊的不透明，而民間移工團體則處理許多特殊個案，並因較獲移工信賴及較貼近與瞭解移工生態與其需要，亦有自行研究及統計相關數據，卻無法有效提供移工直接且真實的政策意見供政府機關參考，故需一資訊平臺，以加強社會對話、協助政府規劃移工政策、管理制度、控管行蹤不明移工及教育移工保障自身權益。

本小組最終討論結果認為，此一資訊交流平臺應邀請所有利害關係者共同參與，包括政府機關、雇主團體、勞工團體、仲介團體、移工團體及一般國民。短程目標應先由各國成立平臺，長程目標則整合各國平臺建立全球平臺。另建置資訊平臺在資訊技術上並不困難，最大的困難在於各國政府機關是否願意提供資訊或有能力提供足夠資訊，尤其是當政府機關以安全為由拒絕提供相關資訊，或是與移工相關的資訊散見在不同政府部門時；因此，本小組亦建議應年度檢討及控管資訊平臺建置進度，並公布各國拒不參與之機關團體，以促進彼此正向合作。

## 肆、心得與建議

本次為期兩週的勞工移徙課程，從上位的 ILO 公平移工綱領、移工權利公約、人口結構與移工需求預測，到下位執行層面，包括國家合作、移工管理、權益保障、社會融合及移工整合等，再加上學員來自不同區域、國家、政府部門、NGO、工會等多元背景，彼此就相同議題交換不同經驗，更能深入淺出地瞭解勞工移徙議題及發展，同時亦有機會與 UN、ILO 及歐洲的智庫與學者專家請益及建立關係，收穫可說是相當豐富。

綜觀我國勞動市場與勞工移動情勢，我國除已成為東南亞國家勞工移入的目的國外，也成為移工的中轉國，實務上常見外勞在我國工作一段時間、具備經驗後，向上轉進諸如美國、加拿大、日本、韓國等勞動市場。同時，我國由於經濟、產業發展及貼近市場的需要，也有不少本國籍勞工<sup>6</sup>，因為臺商轉進至中國大陸及東南亞國家設廠，隨之移出至中國及東南亞工作，成為移出的技術勞工。

而我國人口結構在少子女化、高齡化、低死亡率之下，除已進入人口紅利逐漸消失的階段外，勞動市場亦隨著工作人口減少，已需加強關注勞動力移入與移出的情形及對策，並應開始思考及討論勞動市

---

<sup>6</sup> 2014 年 04 月 21 日勞動部部長潘世偉赴立法院進行「我國國人赴海外工作概況」專案報告。去年海外求職人數達 2 萬 8,990 人，到大陸的台幹與眷屬達 85 萬人。

場是否在不久的未來，因人口減少，將衍生出工作人口結構性供需失衡，進而步入需長期仰賴移工或移民的局面，並及早研擬因應對策。

在外勞政策方面，已建立跨國勞動力政策協商諮詢小組社會對話機制，暢通無礙地讓勞、資、政、學代表對於外勞政策交流意見及尋求共識，但就勞動市場缺工及外勞引進評估的資訊掌握，仍可強化。

在移工權益保障部分，我國尚屬完善。無論是基本勞動條件或組織工會的權益，推動家事勞工保障法立法，或是就業服務法規定外國人聘僱與管理專章、人力仲介公司評鑑管理制度，以及外勞入國前、中、後的各項保障措施，諸如：國際機場外勞服務站、1955 外勞諮詢保護專線及各地方雙語諮詢人員，皆受他國肯定及取經。

綜合本次課程的學習，思考外籍勞工引進政策與管理制度目前面臨之困難與挑戰，試提出以下建議：

#### **一、推估人口結構、勞動市場與勞工移徙長期趨勢：**建議加強促進聯

合國智庫與我國學術或研究機構合作，預測長期趨勢，以利研擬及修正國家人口政策、移民政策及勞動力政策與法令。聯合國(人口處)每2年發布世界人口展望報告(World Population Prospects)，並對於各國及區域的人口結構及國際移民(含移民、移工、難民等對象)變化，預測 50 年的長期趨勢，作為聯合國會員國擬定相關政策之參考，然因政治因素，並未將我國納入推估。目前行政

院國家發展委員會亦每 2 年邀請國內人口學者、專家更新人口推估，但加強我國與聯合國智庫合作，應有助定位我國在勞動移徙的區域角色及釐清國內人口結構變遷與移民及移工需求程度。

## **二、研議發展勞動市場資訊系統評估所需移工質與量之可行性：目前**

我國對於勞動市場細至行業供需的掌握、人力缺口(缺多少量？缺什麼技能或對象？)、市場運作的監控、既有工作人口之就業促進及媒合工作是否極緻、薪資水準及合理招募標準、勞動市場熱絡程度等等資訊，均是作為是否調整外勞或外國專業人員引進政策等決策所需的情報，但目前散見於本部、教育部、主計總處、經濟部、衛生福利部及其他目的事業主管機關，缺乏系統性的整合，參考國際上已開發國家(包括南韓)多已發展勞動市場資訊系統，我國在資料蒐集、統計、分析、研究及資訊能力強，建議可研議發展勞動市場資訊系統，以提供教育、職訓、就業、技能檢定、國人海外就業及外勞引進等決策參考，又因涉及跨部會整合及協調工作，建議可由行政院國家發展委員會研議其可行性。

## **三、蒐集及研究他國農業外勞開放策與管理制度：近來建議引進農業**

外勞的聲浪增強，本部將於 103 年底完成農業勞動供需與引進外勞需要的研究報告，並針對全年性工作(屠宰業)及季節性工作(蔬菜、花卉、茶葉及水果)評估引進農業外勞的可行性。然而，參

考加拿大、美國及歐洲經驗，季節性農業外勞之引進政策及管理  
制度需特別關注，若我國未來要引進，應及早準備，通盤檢視既  
有之法規及管理措施是否需調整修正。例如：簽訂合作協定強化  
勞工基本權益保障，或在季節性、短期臨時性工作結束後，得否  
參考歐洲經驗，允許季節性農業勞工短期停留轉換雇主或找新工  
作(如農場季節性工作期滿，可轉至農企業工作)。

**四、促進我國人力仲介公會及公司參與國際人力仲介組織：**在外籍勞  
工引進及管理過程之中，不論是我國或外國人力仲介公司，都扮  
演舉足輕重的角色。建議促進國際人力仲介組織(如 Cetti)與國內  
人力仲介公會交流，或鼓勵國內仲介業者加入，提升仲介公司服  
務水準，或引進已為 Cetti 會員之人力仲介公司進入市場。尤其  
目前與我國合作之來源國及將來可能開發之新來源國，都有業者  
擬與 Cetti 合作，未來亦可作為雙邊優質仲介公司合作之模式。

#### **五、研議對於行蹤不明外勞改採懷柔政策之可行性**

(一)歐美對於無證移工，除保持傳統思維—查察非法工作以維護勞  
動市場秩序，亦有一定程度的寬容對待，甚至容忍一定人數或  
比例。尤其在觀念上改從「人=勞動力」、「非法工作≠罪犯」  
的角度，重新思考非法外勞對經濟、產業、社會發展與人權保  
障可能發揮助益，不單只從影響勞動市場秩序的觀點思考。亦

即，非法外勞揹負債務外出工作，亦有家庭及經濟負擔，基於人道及人權考量，應給予自新機會，若在妥善運用、公平對待、最終遣返的原則下，亦能有效協助部分國人不願從事、缺工嚴重之短期性、季節性工作，且可有效控制國內非法外勞人數。

(二)研議非法外勞自行通報行蹤(可配合特定時期，指定自行通報期間)，且由特定產業之雇主以基本工資僱用其從事指定工作之可行性。可由雇主申請臨時聘僱許可及加入短期(如 3 至 6 個月)健康(或商業醫療、意外)保險，邊工作、邊等待遣返，並由外勞負擔健康(或商業醫療、意外)保險費用，短期賺取工資，以支付生活費用、非法工作罰款及返國機票費。

**六、研議強化海外工作者回國融合及社會適應：**我國海外工作者人數因採寬鬆或狹窄定義或有不同，估計介於 2 萬至 34 萬人。參考突尼西亞及菲律賓等國，對於海外工作者回國後，均有策略地鼓勵及輔導創業，同時協助歸國後的社會適應(配偶就業及子女教育銜接問題)，以歡迎的態度，寄望歸國者運用其海外賺得之資金、技能或經驗，在國內創業投資促進國內就業，綜觀我國的基礎建設、投資及創業環境均良好，且以中小企業為主軸，亦可研議強化相關措施，諸如：創新育成中心、協助獲得銀行創業貸款或創投資金、減免稅賦、簡便行政手續等。

## 伍、附錄

### 一、勞動部派赴 ILO 義大利杜林國際訓練中心(ITC)計畫

#### 一、 辦理目的：

加強我國際交流、培育熟稔國際事務人才，係本部長期以來不遺餘力推動方向。自 97 年起，本部皆派員赴義大利杜林(Turin)國際訓練中心(International Training Centre, ITC)培訓，於吸收訓練課程專業知識之餘，亦與他國派訓人員建立互動網絡，收穫頗豐。爰此，為延續並擴大派訓效益，特就派訓人員之遴選，訂定本計畫。

#### 二、 說明：

- (一) 參訓資格：以本部及所屬機關(構)薦任級以上人員為限。
- (二) 參訓人數：本(103)年度原則為 1 名(依年度預算編列)。
- (三) 經費來源：由本部綜合規劃司編列預算支應，包括機票、生活費、學費、簽證費及其他行政費用。

#### 三、 參訓人員報名方式：

- (一) 外語能力證明：欲參訓人員提供外語專長證明，並檢附測驗成績，並須經單位主管核定後，作為報名依據(如附表一)。
- (二) 研修課程提案：欲參訓人員逕至國際訓練中心官方網站(網址：<http://www.itcilo.org/en>)參閱，並就 ITC 所開設課程填寫 1,000 至 2,000 字書面提案(如附表二)。

#### 四、 甄選方式：

經本部綜合規劃司彙整各單位報名提案後，報陳部長圈選核定，依次圈選 3 名人選(正取一名，備取二名)，倘正取人選因臨時重大事項無法參訓，經簽核後則由備取人員依序遞補。

## 二、課程表 第 1 週

<b>A907133</b>	<b>Labour Migration Academy</b>	Languages: English	From: 16/06/2014 To: 20/06/2014	Pav. Piemonte
			Week 1	(Pav. Africa 9 when indicated)

Activity Manager: Miriam BOUDRAA Course Assistants: Marion CHRISTOPHEL, Liza ZAMBERNARDI, Irene NORI

Time	Monday 16 June	Tuesday 17 June	Wednesday 18 June	Thursday 19 June	Friday 20 June
09.00 10.30	<b>9.00-9.30 OFFICIAL OPENING</b> Andress Kemmer (ITCILO) Luisa Guimaraes (ITCILO) Ryszard Cholewinski (ILO)  <b>Presentation Agenda</b> Presentation participants Miriam Boudraa (ITCILO)	<b>A rights-based approach to migration and the ILO Instruments</b> Miriam Boudraa and Ryszard Cholewinski	<b>Instituting fair recruitment processes</b> Sandro PETTINEO (CIETT)	<b>Labour Bilateral Agreement</b> Manuel Insoo (ILO) (Video Conference with Bangkok)	<b>Facilitating the social and professional integration of migrant workers and their families at local level</b> LMA meets local actors: Local Study Visit  <b>Departure from Reception of the Campus at 9:00</b>
<b>10.30 – 11.00 COFFEE BREAK</b>					
11.00 13.00	<b>Fair Migration and the ILO Agenda</b> Michelle Leighton (ILO) Ryszard Cholewinski (Video Conference with Geneva)	<b>Elective course 1: Labour Migration and Statistics (Governance theme)</b> Michele Bruni Africa 91			
		<b>Elective course 2: Migration and Youth (Development theme)</b> Miriam Boudraa and Michael Boampong PIEMONTE 133			
		<b>Elective course 3: Addressing needs of vulnerable migrant workers (Protection theme)</b> Luisa Guimaraes and Ryszard Cholewinski AFRICA 93			
<b>13.00 – 14.30 LUNCH BREAK</b>					
14.30 17.00	<b>Impact of Demographic Trends on Migration and Labour Markets</b> Michele Bruni	<b>Elective course 4: Reinforcing the Social Dialogue in the governance of Labour Migration and coordination among actors (Governance theme)</b> Benite Screeen (ITCILO), Sylvain Esaff (ITCILO) and Miriam Boudraa AFRICA 93			
		<b>Elective course 6: Mainstreaming Migration into Development Planning</b> Miriam Boudraa and Paola Alvarez (IOM) (Development theme) PIEMONTE 133			
<b>Return @ ITC Campus at 17.00</b>					

**TURIN CITY TOUR: TUESDAY, 17 June (departure from Reception at 17.15)**



International Training Centre  
A.C.A.D.E.M.Y.

www.itcilo.org

time table

**A907133 Labour Migration Academy** Languages: English From: 23/06/2014 To: 27/06/2014 Pav. Piemonte, (Pav. Africa 9 when indicated)  
 Week 2

Activity Manager: Miriam BOUDRAA Course Assistants: Marion CHRISTOPHE/Liza ZAMBERNARDI/Irene NORI

Time	Monday 23 June	Tuesday 24 June	Wednesday 25 June	Thursday 26 June	Friday 27 June
09.00 10.30	Migration and the Post-2015 Development Agenda Gervais Appave (IOM) Manuela Tomas (ILO) William Gols (MFA) <b>GROUP FOTO</b> 10:30	Addressing Irregular Migration Kadri Soova (FICUM)	South-South Labour Migration William Gols Vincent William Jean Pierre Cassarino World Cafe	Future migration scenarios Simona Vezzoli OXFORD IMI (TBC)	Report of the Open Space
10.30 – 11.00 COFFEE BREAK					
11.00 13.00	Elective course 7: Regional Integration Process and mobility of workers (Governance Theme) Vincent Williams PIEMONTE 133	Elective course 8: Assessing Labour Market needs and Labour Migration (Governance Theme) Ivan Marth (EUI) AFRICA 91	Future migration scenarios Simona Vezzoli OXFORD IMI (TBC)		
Elective course 9: Addressing abusive forms of migration (Trafficking and Forced Labour) (Protection Theme) William Gols, Lawrence Hart (IOM) and Kadri Soova AFRICA 93					
13.00 – 14.30 LUNCH BREAK					
14.30 17.00	Elective course 11: Fostering the social and professional rights of migrant workers Miriam Boutraa and Jean Pierre Cassarino (EUI) PIEMONTE 133		What next? Building partnership and network OPEN SPACE		
Elective course 12: Mainstreaming Gender into Migration and Development Policies (Development Theme) Allison Peirozzello (UNWOMEN) AFRICA 93					
				FINAL DINNER Departure from the Reception at 19:00	
<b>DEPARTURE OF PARTICIPANTS</b>					

time table

