

# 各國對本、外國籍勞工參加 勞工保險規定之差異性研究

Comparative Study on Labor Insurance Regulations  
Regarding Nationality of the U.S., Japan, China and EU-2014



各國對本、外國籍勞工參加勞工保險規定之差異性研究 ILOSH103-R331

勞動部勞動及職業安全衛生研究所

勞動部勞動及職業安全衛生研究所

INSTITUTE OF LABOR, OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH, MINISTRY OF LABOR



地址：新北市汐止區橫科路407巷99號  
電話：(02) 26607600  
傳真：(02) 26607732  
網址：<http://www.ilosh.gov.tw>

ISBN 978-986-04-4670-8



GPN:1010400820  
定價：新台幣300元

各國對本、外國籍勞工參加勞工保險規定之  
差異性研究

**Comparative Study on Labor Insurance  
Regulations Regarding Nationality of the  
U.S., Japan, China and EU-2014**

# 各國對本、外國籍勞工參加勞工保險規定之 差異性研究

## Comparative Study on Labor Insurance Regulations Regarding Nationality of the U.S., Japan, China and EU-2014

研究主持人：藍科正、林洺秀

計畫主辦單位：勞動部勞動及職業安全衛生研究所

研究期間：中華民國 103 年 4 月至 103 年 12 月

**\*本研究報告僅供參考用不代表本所意見\***  
非經本所書面同意不得對外發表

勞動部勞動及職業安全衛生研究所  
中華民國 104 年 6 月

## 摘要

本研究透過文獻分析、深度訪談和焦點座談，探討外國對應我國勞工保險的社會保險，共對本國及外籍勞工相關規定之差異；文獻分析主要參考美國、日本、中國、英國、德國等的情形。外國立法上一體對待外勞和本勞，但日本對符合一定條件的外勞返國時，有一次性的給付措施；中國則透過各省市區的執行，彈性處理外勞強制投保社會保險的規定。再者，我國勞保保費相對他國偏低、請領勞保老年給付資格條件相對他國寬鬆。本文建議，原則上外勞和本勞宜一體對待；考量外勞（每月）請領年金的成本高昂，可修法讓外勞改領一次金；考量勞保局查驗居住海外者請領年金資格的成本高昂，宜增列住在國外者請領年金的查核程序與收費標準；考量自願加保勞保者投保勞保的權益，政府宜積極推動獨立的職業災害保險法等。

關鍵詞：勞工保險、社會保險、外籍勞工、外籍漁工、國民待遇

## **Abstract**

This research explores the particular features of labor insurance with respect to regulations on nationals and foreign workers in the U.S., Japan, China, the U.K. and Germany. The methods adopted include literature review, in-depth interview and focus-group symposia. It is found that all foreign countries treat foreign workers as nationals by law. However, Japan offers one-time payment to qualified foreign workers who are returning to their home country, while China gives regional governments flexibility to implement foreign workers' compulsory social insurance. On the contrary, labor insurance in Taiwan has relatively lower premium and easier pension qualification than other countries. This research suggests the principal of national treatment shall be observed, while foreign workers who are qualified for pension shall be given one-time payment, procedures and fees for reviewing overseas pension qualifier should be amended, and an independent Occupational Injury Insurance shall be promoted.

Keywords: Labor Insurance, social insurance, foreign workers, foreign fishermen, national treatment

# 目錄

摘要 .....	i
Abstract .....	ii
目錄 .....	iii
圖目錄 .....	v
表目錄 .....	vi
第一章 緒論 .....	1
第一節 研究背景與動機 .....	1
第二節 研究目的 .....	7
第二章 美國、日本、中國、德國和英國的勞保相關規定 .....	9
第一節 美國的情形 .....	9
第二節 日本的情形 .....	17
第三節 中國的情形 .....	37
第四節 德國的情形 .....	64
第五節 英國的情形 .....	72
第三章 研究設計 .....	89
第一節 研究架構 .....	89
第二節 研究方法 .....	95
第三節 研究倫理 .....	98
第四章 臺灣勞工保險等的狀況 .....	99
第一節 我國勞工保險對外籍勞工於承保、給付規定及相關實務爭議問題 .....	99
第二節 深度訪談分析 .....	110
第三節 焦點座談分析 .....	126
第五章 結論與建議 .....	129
第一節 結論 .....	129
第二節 建議 .....	135
誌謝 .....	141
參考文獻 .....	142

附錄一	深度訪談大綱 .....	148
附錄二	專家焦點座談會議題綱 .....	153
附錄三	加拿大的漁民保險 .....	154

## 圖目錄

圖 1 日本公共年金與各號被保險人 .....	17
圖 2 日本一柱二階年金制度保費（2014 年 11 月）與加保人數（2013 年 3 月） .....	19
圖 3 近五年社會保險參保人數 .....	38
圖 4 近五年社會保險基金收支情況 .....	39
圖 5 研究架構 .....	89

# 表目錄

表 1	各國領取退休金的最低投保期間 .....	13
表 2	主要國家失業保險制度比較 .....	15
表 3	美國申請失業保險給付資格要件 .....	16
表 4	一柱二階年金給付類型 .....	20
表 5	基礎年金之老年/身心障礙/遺屬年金水準 .....	21
表 6	外國人與日本國民參加公共年金之資格比較 .....	24
表 7	國民年金退保一次給付條件與金額（單位：日圓） .....	27
表 8	國民年金退保一次給付條件與金額(續)（單位：日圓） .....	27
表 9	厚生年金保險退保一次給付之支付率對照表 .....	28
表 10	日本與簽訂協定的國家之協定生效期及所涵括的社會保險範圍 .....	30
表 11	日本簽訂協定的社會保障協定要項 .....	32
表 12	外國人與日本國民在日本公共年金保險制度的權益比較 .....	35
表 13	中國社保五險費率之比重分析 .....	44
表 14	江蘇無錫的社會保險規定與保費負擔 .....	45
表 15	江蘇常州的社會保險保費負擔 .....	47
表 16	參保職工基本養老保險關係轉移接續申請表 .....	50
表 17	參保憑證 .....	51
表 18	參保繳費 .....	52
表 19	基本醫療保險附在基本養老保險轉移 .....	56
表 20	江蘇省常州市「五險」投繳比例 .....	60
表 21	上海市五險一金繳納比例與費用試算 .....	60
表 22	公司與員工在不同城市負擔之社會保險比例 .....	61
表 23	德國有社會保險外籍勞工占全體勞動力之比例（按部門） .....	68
表 24	德國老年、失能與遺屬年金制度之資格條件與給付規定 .....	71
表 25	英國年金體系之組合 .....	73

表 26	英國與臺灣的社會保險特色比對 .....	87
表 27	歐盟社會安全協調規範相關內涵（老年、失能與遺屬為主） .....	95
表 28	受訪者特徵與代號 .....	96
表 29	臺灣漁會與外籍漁工縣市分布 .....	97
表 30	受訪者對勞保對待本外籍勞工的意見彙整分析 .....	113
表 31	受訪者對健保對待本外籍勞工的意見彙整分析 .....	116
表 32	受訪者對就保對待本外籍勞工的意見彙整分析 .....	118
表 33	受訪者對國民年金對待本外籍勞工的意見彙整分析 .....	119
表 34	受訪者對勞工退休金條例對待本外籍勞工的意見彙整分析 .....	120
表 35	受訪者對其他相關議題對待本外籍勞工的意見彙整分析 .....	122
表 36	受訪者在理論思考上對待本外籍勞工的意見彙整分析 .....	124
表 37	各國社會保險的比較 .....	130
附表 1	漁民給付---失業率與累積投保金額對應表 .....	154



# 第一章 緒論

## 第一節 研究背景與動機

### 一、勞工保險等對本國及外籍勞工相關規定差異與否的重要性

我國勞工保險（以下簡稱勞保）屬綜合保險，而非單項保險，勞保分普通事故保險和職業災害保險兩類。被保險人包括受僱者、實際從事勞動之雇主等，受僱者 5 人以上單位之受僱者（所謂「有一定雇主勞工」）需強制投保，但受僱從事漁業生產之勞動者需強制投保，無一定雇主勞工或自營作業者而參加職業工會或漁會甲類會員者強制投保，4 人以下事業單位勞工屬自願投保勞保；外籍勞工（有一定雇主勞工、定期契約工）與本國勞工一樣適用。勞保投保薪資採投保薪資分級表制度，有上下限（第 1 級月投保薪資 19,273 元，第 19 級月投保薪資 43,900 元）；有一定雇主知本國人共勞保普通事故費率 2014 年起為 9.5%、2015 年起為 10%（含就保的 1%），無一定雇主勞工和外國人的勞保普通事故費率以 8.5% 收取。有一定雇主勞工普通事故費率分擔情形，雇主分擔 70%、勞工分擔 20%、政府補助 10%。職災費率分為行業別職災費率和上下班費率，採實績費率，適用於 70 人以上之投保單位；有一定雇主勞工的職災保費全由雇主支付。勞保給付項目普通事故保險包括生育、傷病、失能、老年及死亡給付；職災保險包括傷病、醫療、失能、死亡給付、及失蹤津貼（參勞保條例第 19 條第 5 項）等；目前老年、完全喪失工作能力的失能、死亡（遺屬）給付為年金制；加保的外籍勞工請領給付權利與本國勞工一樣，人在國外也可請領，但需自行負擔匯費手續費。

在全球化的潮流下，跨國就業的人數愈來愈多，我國也有 54 萬以上的外籍勞工來臺就業，也有 50-100 萬的本國勞工到海外就業[1]。跨國就業勞工（以下簡稱移工）的社會安全權益保障，很早就受到關注。隨著移工人數增加，各界日益關切移工在就業國家社會保險的參加和請領權益，以及跨國企業重複投保的人事成本能否減降[2]。各國涉及勞工的社會保險之立法不太一致，有採整合立法者，有採分項立法者；採社會保險整合立法的國家對本國及外籍勞工之相關規定和實務上，也有差異；故分析各國情形時，需考量其特性。

我國勞工保險和全民健康保險對於本國及外籍勞工，係一體適用，但在實務上有

差異。例如，來臺的外籍勞工從第一天受僱起，就能參加健保。製造業、營造業和看護機構（多是 5 人以上事業單位）僱用的外籍勞工多能強制參加勞保。但家庭看護工屬自願加保勞保（因為行業別特性），實務上，家庭外勞多數沒有參加勞保，家庭本勞則能透過職業工會參加勞保。

其次，依據勞保條例第 6 條第 1 項第 5 款，受僱的外籍漁工強制參加勞保，但實務上無法執行；而外籍漁工的爭議占其人數的比率居各類外籍勞工之首，也未納入外籍勞工生活管理計畫的機制[3]。漁工的勞動條件和社會保障往往較受輕忽，ILO 在 2007 年 5 月 30 日發布第 188 號關於漁業部門工作的公約和第 199 號漁業部門工作建議書，主張漁工應 18 歲以上、要通過體格檢查（每兩年要複檢）、要有勞動契約，要有合宜的招聘、勞動條件、住船環境、醫療、健康保護（含職災預防）和社會保障（第 34 條至第 37 條）等。美國統計的漁業意外風險機率是全部行業平均的 7.65 倍[4]。在我國，漁工的工資偏低，境外僱用較正式合法僱用的外籍漁工之工資為低，任用、晉升、獎懲、保險、退休制度不完整[4]。

再者，先進國家多與往來移工人數較多的對手國，優先協商社會安全協議，豁免雙重投保的狀況，或進行投保年資通算，以促進其順利跨國移動就業；例如，義大利[5]、英國[6]等；中國和菲律賓開始洽簽社會安全協議；兩岸四地的經濟整合與移工流動引起探討養老保險給付可攜性[7]；我國也已評估洽簽社會安全協議的行政、政治、財務可行性，我國的單邊策略，若要洽簽需優先洽簽的社會安全協議內容、若要洽簽可優先洽商的對手國家等[8]。

考量移工人數增加，為保障移工權益、強化對外籍漁工的權益保障、促進跨國企業發展，有必要探討各國社會保險（在我國，主要是勞工保險）對本國及外籍勞工相關規定之差異，以及因應之道。

## 二、政策、法令依據

我國勞工保險條例對本國及外籍勞工相關規定並無差異，但實務上，不是強制參加勞工保險的外籍勞工（如家庭外籍看護工和家庭外籍幫傭）可能沒有勞工保險的保障。針對外籍漁工來說，依據勞工保險條例的規定，受僱於受僱者 1 人以上事業單位從事漁業生產之勞動者（外籍漁工），依法需強制投保勞工保險；但實務上，其雇主多未出任為投保單位，故有必要探討兼顧勞雇雙贏的解決之道。再者，目前在立法院和媒體報導中，有一些法律修正草案的建議，如漁業法第 69 條之 2、勞保條例第 8 條

之 1、勞保條例第 27 條之 1 等的修正草案，宜分析其影響及適當性。

### 三、問題狀況

#### 1.我國外籍勞工之現況

我國外籍勞工可區分為藍領外勞（依據就業服務法第 46 條第 1 項第 8-11 款引進者）與白領外勞（依據就業服務法第 46 條第 1 項第 1-7 款引進者）兩大類，藍領外勞又可區分為產業外勞(如製造業和營造業的外勞、外籍漁工)和社福外勞(如養護機構的外勞、家庭外勞)。

1960 年代就有白領外勞來臺工作；1980 年代後期，大約是勞基法實施初期，新台幣匯率大幅升值、產業結構改變、基層人力逐漸短缺，外勞才開始以觀光簽證來台工作；1989 年底台灣正式開放引進外勞，2014 年 10 月底時，藍領外勞人數已超過 54 萬人（包括產業外勞 322,739 人，社福外勞 217,514 人），白領外勞約是 2 萬 8 千人。

我國對藍領外勞的來源國、人數、職業別和工作年限（最長 12 年）都有限制，且一旦解除僱傭關係，藍領外勞通常即喪失居留資格，而必須返國。白領外勞方面，我國對其來源國、人數和工作年限沒有限制，而一旦解除僱傭關係，白領外勞通常仍可居留臺灣一段時間尋找新的雇主，不必立即返國。

藍領外勞來源有指定國籍，依序開放泰國、菲律賓、馬來西亞、印尼、越南、蒙古等國；此有外交考量；在其他國家競爭引進外勞之際，來源國指定國籍逐漸變成限制。雇主資格方面，有指定行業和職類，以及其他條件<sup>1</sup>。聘僱外勞採許可制：非經許可，不得僱用。一旦外勞遭雇主解僱，外勞就無法續留臺灣。聘僱期間非經許可，外勞不得自由轉換雇主；此限制逐步放寬，目前允許在原雇主、外勞和新雇主三方同意下，外勞可跨區域、跨行業轉換雇主，無轉換雇主次數的限制。外勞來臺的工作期限有上限規定，每次最長 3 年，到期得展延，目前每人最長 12 年。

產業外勞以及社福外勞中的養護機構外勞都適用勞基法，月工資至少是基本工資，但雇主都以基本工資為上限<sup>2</sup>；其雇主依法都需強制替外勞辦理勞保。社福外勞中的家庭外勞，不適用勞基法者，其勞動條件係依據勞動契約，月工資通常只有 15,840 元，外加無休假日之加給 2,000 元；其雇主依法係自願替外勞辦理勞保。實務上，外

---

<sup>1</sup>例如，聘僱家庭外籍看護工必須巴氏量表 35 分以下，80 歲以上需他人 24 小時照顧而巴氏量表 60 分以下。

<sup>2</sup>獲利較佳的雇主係以加班費的方式，來提高外勞的收入。

籍漁工和家庭外勞加保勞保的比率較其他產業外勞為低。

## 2. 勞工保險對本國及外籍勞工相關規定

在臺灣，合法的外籍勞工屬定期契約工、有支薪的僱傭關係之受僱者、預期持續受僱 3 個月以上，故有在受僱者 5 人以上事業單位（受僱從事漁業生產之勞動者係於受僱者 1 人以上事業單位）工作事實，雇主便需為受僱者強制投保勞工保險（參勞保條例第 6 條第 3 項）。依此，產業和養護機構（一般是受僱者 5 人以上事業單位）合法的外籍勞工，以及合法的外籍漁工（一般是受僱於受僱者 1 人以上事業單位從事漁業生產之勞動者），依法需強制投保勞工保險。而合法的家庭外籍看護工和家庭外籍幫傭（屬於受僱於自然人），依法係自願參加勞工保險（參勞保條例第 8 條第 1 項第 1 款），惟此係基於行業別所致，不是因為本外籍的差異；「自願加保」係由雇主納保。

由於臺灣引進外籍勞工時，一定要有確定的雇主（所謂「有一定雇主勞工」），不可是自僱者，故外籍勞工不適用「自營作業者而參加職業工會或漁會甲類會員者強制投保勞保」（有時這些人被稱為「自願加保」，因為「不」參加職業工會或漁會者便不必強制投保勞保）（勞保條例第 6 條第 1 項第 7 款、第 8 款）的規定，無法透過參加職業工會或漁會甲類會員來參加勞保。

至於非法外籍勞工（如逃逸的合法外籍勞工或無有效工作簽證而在臺工作的外籍勞工）儘管實質受僱於受僱者 5 人以上事業單位（或從事漁業生產之勞動者於受僱者 1 人以上事業單位）工作，無法參加勞保。

在性質上，勞保是綜合保險，包括普通事故與職災保險，保險項目包括傷病、失能、（職災）醫療、生育、老年、死亡等。其中，老年給付的成本最高，外勞卻較無立即的需求。外勞對職災保險有較立即的需求，卻無法只參加職災保險。再者，我國並無外勞返國時請領保費返還的機制。

勞保普通事故保費的分攤方面，勞工的比率依職業身分別而不同，（中央）政府補助的比率依職業身分別而不同；故外勞參加勞保分擔的保費比率依職業身分別而不同，致外勞感到困惑。

勞保給付時，外勞若在國外，其金額要扣除匯費，淨值較少；請領資格的查核亦較具挑戰。

## 3. 其他社會保險對本國及外籍勞工相關規定

勞保以外的社會保險，全民健保（普通事故醫療由全民健保涵蓋）適用於所有合法的本國及外籍勞工；就業保險只適用於本國勞工，不適用於外籍勞工；國民年金只適用於本國國民，不適用於外籍勞工。

另外的社會保障方面，勞工退休金條例只限本國勞工參加，不適用於外籍勞工，但適用勞基法的行業之外籍勞工仍有勞基法第 53 條至第 58 條勞工退休金的請領權利。

#### 4.外籍漁工參加社會保險是否另外規定

ILO 社會安全（海員）公約（1987 年修正版）（第 165 號公約）規定，海員的社會安全保障項目包括醫療照顧、傷病給付、失業給付、老年給付、工傷給付、家庭給付、生育給付、失能給付、遺屬給付等（第 3 條）。ILO 於 2006 年的大會通過的海事勞工公約再度指出（規則 4.5），要確保簽署國確保採取措施向海員提供社會保障的保護，需逐步完成的社會保障包括醫療、疾病津貼、失業津貼、老年津貼、工傷津貼、家庭津貼、生育津貼、病殘津貼和遺屬津貼等。

ILO 在 2007 年 5 月 30 日發布第 188 號關於漁業部門工作的公約和第 199 號漁業部門工作建議書，主張漁工應 18 歲以上、要通過體格檢查（每兩年要複檢）、要有勞動契約，要有合宜的招聘、勞動條件、住船環境、醫療、健康保護（含職災預防）和社會保障（第 188 號關於漁業部門工作的公約第 34 條至第 37 條）等。

在我國，商船外籍船員係以白領外勞規範（就業服務法第 46 條第 1 項第 7 款），近海漁船的外籍勞工（稱為「外籍漁工」）則以藍領外勞規範；外籍漁工的健保較少見到學術研究或媒體述及，外籍漁工的（無）勞保較常見到學術研究或媒體述及。

依據勞保條例第 6 條第 1 項第 5 款，有一定雇主的受僱外籍漁工係強制參加勞保。外籍漁工參加勞工保險係與其他外籍勞工一樣的規範，沒有單獨立法。外籍漁工依法（勞保條例第 6 條第 1 項第 5 款）需強制投保，但實務上無法執行，因為外籍漁工雖是合法僱用，但其雇主不願當雇主，因為外籍漁工的雇主多是無一定雇主或自營作業而參加漁會之甲類會員<sup>3</sup>（勞保條例第 6 條第 1 項第 8 款），其勞保保費自付比率是 20%，政府補助 80%（參勞保條例第 15 條第 3 款）。

我國 1953 年開辦漁民保險，1958 年漁民保險併入勞保。1980 年起，政府推動「臺灣省漁民平安保險辦法」，死亡理賠以 60 萬元為上限 1995 年 4 月起，修正為「臺灣

---

<sup>3</sup>漁會甲類會員包括遠洋漁民、近海漁民、沿岸漁民、淺海養殖漁民、魚塭養殖漁民、湖泊及河沼漁民；年滿 15 歲之未成年人，實際從事合於甲類會員之漁業勞動者，經法定代理人之允許，得加入該組織區域之區漁會為甲類會員（參 2001.3.9 版本之漁會法第 15 條）。

省海上作業漁民保險辦法」，死亡理賠以 100 萬元為上限[9]。目前本國漁船多數登記在漁船主個人名下，且為自營作業漁船，漁船主同為漁民身分亦是勞工，漁船主依法參加漁會成為甲類會員，勞、健保則依附在漁會。若依現行勞保條例第 6 條第 5 款規定，因為僱用外籍漁工，漁船主身分由勞工變成雇主，會造成如勞、健保費減少補助，勞保變成 90% 自付，大幅增加漁船主的經濟負擔，且會影響其請領老農津貼（每個月新台幣 7,000 元）的資格<sup>4</sup>。

2012 年 10 月 17 日立委提案欲將外籍漁工的保險排除在勞保投保範圍，另以商業保險處理；乃欲修正勞保條例第 6 條條文修正，受僱從事漁業生產之勞動者，應排除外籍漁工，並同意外籍漁工可投保民間保險公司（意外及醫療險）；因為若船東主的「甲類會員」身分恐遭喪失，老漁賴以維生的老漁津貼，勢必無法請領，造成漁民極大恐慌。但勞委會不同意，因為勞委會主張，不宜於勞保條例中訂定被保險人應參加其他非社會保險之規定，且勞委會當時已提勞保條例修正案送行政院審議（僱用外籍漁工的船主，仍從事漁業工作者，比照全民健康保險法規定聘 10 人以下，身分還是漁會甲類會員，退休仍可請領老漁津貼，勞保自付 2 成、政府付 8 成），故未通過一讀。

2013 年 12 月 13 日立法院一讀通過，增訂「漁業法第 69 條之 2 條文」草案，使漁船主為外籍漁工投保一定保險項目及金額之商業保險者，得不參加勞工保險；其考量是，有鑑於外籍漁工出海從事漁業活動，其工作性質、工作環境不同於一般勞工，為落實外籍漁工保障，減少漁船主及外籍漁工負擔。

我國外籍漁工的爭議占其人數的比率居各類外籍勞工之首，也未納入外籍勞工生活管理計畫的機制[3]。美國國務院發表的 2013 年的臺灣人權報告指出，2012 年我國漁船在新加坡外海遭指控調查，該船上的外籍漁工（主要是菲勞）遭受僱主的剝削，包括飲食差、醫療照護少、一天工時長達 18-20 小時、無適當休息、不能上岸等，是需要關心的議題之一[10]。再者，全臺首家由外勞組成的宜蘭縣漁工職業工會 2013.5.25 成立，89 名成員都是菲律賓籍漁工（2013.5.25 中央社）。他們可否依此參加勞保呢？

---

<sup>4</sup>老漁請領老農津貼的資格：(1) 年滿 65 歲。(2) 申領時為漁會甲類會員且會員年資合計 15 年以上。(3) 申領時已領取勞保老年給付。(4) 申領老農津貼之同一期間未領取政府發放之生活補助或津貼。(5) 於 1998 年 11 月 12 日以前加入勞工保險之漁會甲類會員，且勞保年資及漁會甲類會員年資均未中斷。(6) 自 2013 年 1 月 1 日起，始申請領取老農津貼之老年農民之最近一年度農業所得以外之個人綜合所得總額合計未逾新台幣 50 萬元，或扣除「農業用地」、「農舍」、「無農舍且實際居住之唯一房屋及土地」後，個人所有之土地及房屋價值合計未逾新台幣 500 萬元者，得領取老農津貼(無農舍且實際居住之唯一房屋之房屋評定標準價格及其土地公告現值合計未超過 400 萬元者，得按其價值全數扣除；超過者，以扣除 400 萬元為限)。( <http://www.bli.gov.tw/sub.aspx?a=oQA664rAdUs%3D> )

依法，有一定雇主的外籍勞工不行透過職業工會或漁會參加勞保，只有無一定雇主勞工或自營作業者才能透過職業工會或漁會參加勞保。因此，勞保規範未來如何促進勞雇雙贏，值得探討。

## 第二節 研究目的

本計畫之研究目的包括：

一、探討我國勞工保險對外籍勞工於承保、給付面之規定，另聚焦於外籍勞工加保情況、請領給付狀況及相關實務爭議問題。

外籍勞工包括藍領外勞(依就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款引進)和白領外勞(依就業服務法第 46 條第 1 項第 1 款至第 7 款引進)，但因較會發生社會保險問題者是藍領外勞，故本研究的外籍勞工聚焦於藍領外勞，僅偶爾旁及白領外勞。再者，除勞保外，健保、國民年金、就保、勞工退休金等也與外國的社會保險範圍重疊，故本研究亦旁及這些相關議題。

二、探討美國、日本、中國及歐盟(如德國、英國)等國的社會保險對本國及外籍勞工相關規定之差異，其內容將聚焦於投保資格、費率/分攤(含政府補助)、給付項目、給付條件和給付金額等，特別是年金相關給付規定。

三、探討前述各國對不同行業別之外籍勞工(包含漁業工作者)是否訂定不同規定(如排除強制納保或與本國勞工採分別立法方式)。

四、辦理專家焦點座談會議 2 場次，以蒐集本國及外籍勞工勞保相關規定之意見。

五、研提臺灣的勞工保險條例之修法方向建議。

六、研提臺灣簽訂社會安全協議之相關建議。

而本研究報告之章節安排：第一章為緒論，包括研究背景與動機、研究目的。第二章分別分析美國、日本、中國、德國和英國的社會保險制度。第三章為研究設計，分別說明研究架構、研究方法和研究倫理；在研究架構之節，亦簡介 ILO 和歐盟的規範。第四章分析臺灣勞工保險等的狀況，除勞保外，亦探討健保、國民年金、就保、勞工退休金等的狀況。第五章則提出結論與建議。

基於文獻對各國類似詞彙用法不同，先行提醒讀者注意以下類似詞彙：

- 一、類似我國的「職災保險」者：中國和英國的「工傷保險」。
- 二、類似我國的「被保險人」者：英國的「參保者」。
- 三、類似我國的「失能」者：美國的「殘廢」和「身心障礙」、日本的「障礙」。
- 四、類似我國的「死亡保險」者：美國的「遺屬保險」、日本的「遺族保險」。
- 五、類似我國的「健康保險」者：美國和中國的「醫療保險」、美國的「醫院保險」。
- 六、類似我國的「就業保險」者：美國和中國的「失業保險」、日本的「雇用保險」。
- 七、類似我國的「老年保險」者：中國的「養老保險」、德國的「退休給付」和「年金」、日本的「厚生保險」。
- 八、類似我國的「自願加保」者：中國的「自由參保」。
- 九、類似我國的「受僱者／勞工」：中國的「職工」、德國的「僱員」。
- 十、類似我國的「自營作業者」：美國和英國的「自僱者」、德國的「自營業者」。
- 十一、類似我國的「外勞」：美國的「移民」、中國和日本的「外國人」、德國的「客工」、英國的「移工」和「外籍人力」。
- 十二、類似我國的「雇主」：美國的「雇方」、中國的「單位」、德國的「資方」。

## 第二章 美國、日本、中國、德國和英國的勞保 相關規定

### 第一節 美國的情形

本節簡介美國的社會安全法案；美國未見對漁民有特殊的保險設計<sup>5</sup>。美國主要之社會保險是社會安全法案，該法案為一綜合保險，其中包含老年<sup>6</sup>、遺屬及殘廢保險，其他相關之方案有醫療健康保險方案、暫時失能保險、失業保險、工作者之職業災害補償、塵肺症給付、社會安全生活補助方案以及其他年金計畫等等。茲舉其中老年、遺屬及殘廢保險、醫療保險及失業保險簡介如下：

#### 一、美國社會安全法案的老年、遺屬及殘廢保險

美國社會安全制度以 1935 年 8 月 14 日社會安全法案通過實施之全國性的老年、遺屬及殘廢（失能）保險（Old-Age, Survivors, and Disability Insurance, 簡稱 OASDI）為其最重要之內容。此法案最初之承保對象為受僱者、商業之退休工作者；該法案在 1939 年修正，將老年給付之對象擴大至被保險人之扶養親屬及遺屬，並提出以一年分為 4 季作為累積計算被保險人是否符合請領老年給付條件之作法。1956 年修正加入殘廢保險；1958 年修正加入殘廢被保險人之受撫養親屬給付；1960 年修正放寬 65 歲前之任何年歲均可申領殘廢給付；1965 年修正，針對 65 歲及 65 歲以上老人開辦醫療照護保險。

美國之老年、遺屬及殘廢保險法目前之承保對象幾乎已涵蓋每一種受僱之有酬工作者及自僱者，根據美國社會安全署（SSA）的統計<sup>7</sup>，在 2013 年美國約有 1.63 億人得到社會安全制度的覆蓋。同時 2013 年美國有近 5,800 萬人實際領取社會安全給付，領取的總金額為 8,160 億美元。2013 年 1 月在領取社會安全給付的對象中，退休人員有

---

<sup>5</sup>加拿大有關漁民之就業保險及加拿大有關漁民之同情照護給付可參見附錄三。

<sup>6</sup> 美國老年年金為確定給付制又可稱為「最後薪資計畫」(final salary schemes)，乃是指勞資雙方預先約定在工作一定期間後，受僱者於退休時可依其服務年資或最後工作薪資，依一定的計算標準領取一定的給付。至於給付標準的計算方式，可以依考慮退休時通貨膨脹的指數、目前薪資與退休時的薪資差異及完全不考慮方式來設定。

<sup>7</sup> 請參見 <http://www.ssa.gov/finance/>的說明。

3,700 萬人，領取的社會安全給付總額為 474 億美元，每個人每月平均獲得的社會安全給付金額為 1,269 美元。簡單而言，美國的老年、遺屬及殘廢保險之基本理念即：受僱者、雇主和自僱者在其工作生涯裡繳交社會安全稅（social security tax），當這工作者因退休、殘廢、或死亡而致收入喪失或減少時，其配偶或賴其撫養之子女能藉保險每月所給的現金，使這工作者及其家庭所喪失之部分所得予以補助。根據陳瑛與姚雨靜（2003）的報告，大多數的美國人常認為，社會安全只是一種退休方案，雖然大部分之受益者確實係領取退休給付（約占百分之 61），但社會安全福利除了給付退休或殘障的工作者和他們的家人外，工作者之遺屬亦可領取遺屬福利金（約占百分之 16）。當時有 4,580 萬人每月領取老年、遺屬及殘廢保險之 355 億萬元現金給付，其中每月付出超過 1 億 8 千萬元給住在海外之 41 萬人。估計美國的老年、遺屬及殘廢保險在 2002 會計年度之總支出約為 4,513 億元（預估在 2003 年將支出達 4,677 億元）。

依照美國現行的社會安全法（Social Security Act）規定，受僱者有義務以一定比例的薪資所得繳納社會安全稅（目前稅率為 12.4%），並由政府統籌撥發年金給有資格領取的退休人口；若尚有盈餘，則將之納入社會安全基金(Social Security Trustees)之中，由政府加以管理投資。此一制度即所謂的「隨收隨付制」(pay-as-you-go system)。強制參加對象包括受僱者，以及年收入 400 美元以上的自僱者。排除對象：臨時農工、家內勞動者、競選時的受僱者、1984 年 1 月 1 日以前受僱的部分聯邦員工。自願參加對象包括：不適用 1991 年 7 月 1 日退休制度的州政府和地方政府員工、政府機構海外僱員[11]。社安基金來源有三：一是勞雇各 6.2%的社會安全稅（2011 與 2012 年暫時降低至 4.2%；計算繳費金額之最高年收入為 110,100 元，計算繳費金額之最高年收入會自動依照工資水準調整），二是自僱者 12.4%的社會安全稅，三是政府對低收入戶的津貼成本。在稅收比例上，根據聯邦退休基金法(Federal Insurance Contribution Act, FICA)的規定，其稅收標準比例是工作收入的 15.3%，勞雇各 7.65%，其中包括勞雇各自的社會安全稅（6.2%，2011 與 2012 年暫時降低至 4.2%）和聯邦醫療保險稅（1.45%），後者用於 65 歲以上老人的醫療保險。勞雇各自的 6.2%社會安全稅包括老年和遺屬年金的 5.3%，以及身心障礙年金的 0.9%[12]。雇主必須將受僱者 7.65%的工資代扣繳入社會安全管理局，然後由管理局上繳聯邦政府。若是自僱者，應完全負擔 15.3%。（<http://chinese-rapidimmigration.com/>）每年申報所得稅時，政府會根據每人名下的記錄，計算納稅人應納之稅，或應得之補助金額。一般而言，每位工作者所

付之社會安全稅之每 1 元中，有 12 角支付殘廢給付；19 角支付醫療照護；69 角則是支付退休及遺屬之信託基金。

受僱者自付兩項總合的 7.65% 只占社安稅收的 50%，雇主要付另外 50%，即兩項稅共為收入之 15.3%；自僱者則需全部自付，即要為淨收入繳納 15.3% 的稅金，稱為「自僱稅(Self-Employment Tax)」，自僱稅之上限與受僱者相同。付了社會安全稅，便可以取得「點數」，只要薪資達到 1,090 美元（以 2009 年為例）收入便可取得一個點數，每年最多只能獲 4 個點數，所以年收入只需 4,360 美元，便可達到 4 個點數。針對薪資不固定者，4 個點數沒有規定限制每季 1 點，因此只在一個月工作收入達到 4,360 美元，也可取得全年之 4 個點數。一般退休給付，要求納稅人有 40 個點數才具領取資格，故最少需工作 10 年。完整領取年齡在 2013 的規定必須年滿 66 歲（2027 年之前調整為 67 歲）且至少有 40 點數的投保年資，而早退年金規定，年滿 62 歲者得請領減額年金，同時亦規定展延年金：年金可展延至最高 70 歲。

但也有例外。第一種例外的情況是，納稅人配偶即使從未工作，將來也可取得納稅人退休金的一半（這一半退休金是額外的，並不影響納稅人本身退休金之金額）；離了婚的前配偶，假如婚姻達 10 年或以上，只要沒再婚，亦有資格得到前配偶退休金之一半。另外兩種特別情況，不足 40 個點數也可取得退休給付：一是納稅人不幸去世，即使未夠 40 個點數，配偶和子女都可取得給付；二是納稅人因身體失能無法工作，可能符合領取「失能給付」資格。只要已經結婚達 10 年，即使離婚後，只要未再婚，依然可以取得前配偶社安退休金一半。這項給付即使前配偶仍健在，甚至對方已經再結婚，只要自己未再婚便有資格。根據社會安全署統計，社會安全給付在 2006 年最高可領 2,053 美元（每月，年領 24,636 美元），平均每一位退休者領 1,002 美元（每月，年領 12,024 美元），失能者領 939 美元（每月，年領 11,268 美元），去世的納稅人之配偶領 967 美元（每月，年領 11,604 美元）。

根據美國稅例第 3101 及 3111 條文中，規定在美國工作者，都要付 FICA 或 Self-Employment Tax，但有數類臨時簽證，是清楚說明無須繳交 FICA 稅項；當中包括持有 F1 及 M1 簽證的留學生、交換學者的 J1 簽證及文化交流 Q1 簽證者。除上述數項臨時簽證外，其他持有 H1、L1 或 TN 等類別簽證工作者，都必須繳交 FICA，將來亦無法取回有關福利。經費來源方面，長久以來，美國社會安全方案係採自給自足為原則，以從工作者薪資中定期扣除稅款的方式為基礎，工作者在課繳社會安全稅之同

時，亦在賺取其工作季點；工作者需累積一定的季點才能在日後領取社會安全福利。直到今日，社會安全法案可說是提供退休勞工最基本的保障，並提供因工作致殘、致死之工作者以及其家人能繼續有尊嚴且獨立的生活。

而非美國公民參加社會安全體制，必須申請社會安全號碼（Social security number），在美國，社會安全號碼可以說是被用作為保存記錄最普遍的號碼。除了社會安全記錄外，舉凡金融機構、失業給付部門、聯邦醫療保險及州政府醫療補助等都會使用到社會安全號碼。社會安全署是依據工作者之社會安全號碼來記錄工作者歷年之工作收入總額，工作者未來領取之社安福利金額亦是依據社會安全號碼所登記的工作紀錄來計算的；換言之，即使工作者更換工作，只要他的社會安全號碼相同，他的工作記錄就會存放在同一檔案中。而社會安全署所核發的社會安全號碼可分三種：

（一）美國公民；合法入境並經移民局允許工作者。

（二）經移民局允許入境，但未准工作；惟如依據聯邦法律、州政府與地方，法令規定需有社會安全號碼始能獲得福利照護者。

（三）合法入境但短期居留且在移民局允許下，短暫在美工作者。

非美國公民之外國人申領社會安全號碼時，申請文件尚須先經移民局審核。綜而言之，一個經合法入境並經移民局核准在美國工作的外國人，可以依法申請到社會安全號碼；而經合法入境卻未經核准工作者，在某些情況下亦可獲核准核給社會安全號碼，但其社會安全卡會註明不允許工作，一旦其違法工作，社會安全署即會通知移民局。

若外國籍人士（其母國與美國有簽訂社會安全協議者）被外國公司派到美國工作，而他們要在外國繼續繳付類似 FICA 的稅項，他們就可以提出證明，來獲得豁免 FICA 稅；但目前只有 18 個與美國有協議的國家居民，才可以使用此方式，其中包括英國、加拿大。

美國與他國簽訂社會安全協議後，跨國移工便可以在兩國間共同累積領取退休年金的最低投保期間；例如，領取美國的社會安全退休年金的跨國移工，可以在日本累積五年，而在美國累積另外 5 年。與美國簽訂社會安全協議的其他國家，大多數都規定有能夠給付退休年金的最低投保期間，但內容差異很大（參表 1）。

表 1 各國領取退休年金的最低投保期間

國家別	最低投保年數
澳洲	15年
日本	25年
韓國	10年
英國	女性：10年；男性：11年
西班牙	15年
美國	10年

資料來源：<http://www.ssa.gov/>。

## 二、美國社會安全法案的醫療保險

美國之社會安全法在 1965 年修正，針對年滿 65 歲(含 65 歲)以上合於領取年金資格之老人提供了健康保險。該保險制度分為：醫院保險(Hospital Insurance，簡稱 HI，亦稱為 Medicare "Part A")及補充性醫療保險(Supplementary Medical Insurance，簡稱 SMI，亦稱為 Medicare "Part B")。1972 年，身心障礙者之健康保險修正通過，將投保對象擴及某些 65 歲以下罹患嚴重身心障礙者、慢性腎臟病者、領取殘廢年金超過 2 年者等等。

醫院保險由所有參加老年、遺屬及殘廢保險之被保險人所繳交社會安全稅的 1.45%（自僱者繳納 2.9%）支應；補充性醫療保險則是補助醫院保險之不足；與醫院保險相反的，補充性醫療保險是由被保險人每月繳付保險費支應的（在 2001 年每月扣收 50 美元，2002 年增加為每月扣收 54 美元，至 2011 年則為每月扣收 115.40 美元<sup>8</sup>）。

## 三、美國社會安全法案的失業保險

美國失業保險制度的建立，開始於 1932 年，最初為威斯康辛州創立失業補償法，是第一個採用保險方式解決失業問題的州。美國失業保險制度主要法源依據為 1935 年的社會保障法、1939 年的聯邦失業稅法，以及各州失業保險法。

在財務基礎方面，各州的失業保險財源主要來自雇主為員工繳納的薪資稅，而除了某幾個州（如阿拉斯加、紐澤西與賓州<sup>9</sup>）外，被保險人大多不需要負擔保險費。比較特別的是，美國失業保險費率是採用經驗費率，因為美國的學者認為，員工之所以

<sup>8</sup> 請參見

<https://www.wda.gov.tw/home.jsp?pageno=201111160019&acttype=view&dataserno=201304290007>。

<sup>9</sup>阿拉斯加、紐澤西與賓州由勞工繳納。

會失業，是來自於雇主解僱導致的，所以將失業保險費率負擔的責任全歸於雇主身上，雇主需負擔的失業保險費率是依據過去雇主解雇員工的程度而定。另外，約為薪資總額的 0.8% 為雇主所繳納的聯邦稅，其中 6.2% 為基本費率，若州政府有辦理失業保險，則可自基本費率當中扣除 5.4% 給州政府作為保險費用（其中包括 0.2% 的暫時基本費率）；目前各州所實施失業保險制度基本費率多為 5.4%，失業保險稅實際費率大約介於 0~10% 之間。在聯邦政府負擔方面，主要負擔制度營運管理費、延長給付費用之 10%、融資給用盡預備財源的州[13]。

美國失業保險制度主要之特色有下列幾點：採取雇主責任制，輔以經驗費率計算方式，以強化雇主穩定雇用；對薪資所得較低者採取加重給付的方式；對失業率較高的州採取延長給付的方式，以照顧長期失業者的生活；聯邦與州政府間的夥伴關係，建立起更完美的失業保險制度；失業保險與就業服務整合；建構出完善的就業資訊網絡[14]。根據社會指標統計年報[15]所整理的各國失業保險比較如表 2。

表 2 主要國家失業保險制度比較

主要國家失業保險制度比較 Comparison with Unemployment Insurance				
國別 Country	社會負擔(%) (占投保薪資比率)		給付標準 Benefit Payment	
	勞工 Employees	雇主 Employer	占投保薪資比率(%) Ratio to Insurance Salary	期限 Period
加拿大	1.95	2.73	55	14-45 週
美國	0	約 5.4	約 50	約 26 週
	(阿拉斯加、新澤西及賓州除外)			
法國	2.4	4	57.4-75	7, 12 或 23 個月
德國	3.25	3.25	有小孩 67 無小孩 60	6-12, 15 或 18 個月
英國	國民保險費率： 勞工 11%，雇主 12.8%		34.6 英鎊~57.45 英鎊/週	26 週
日本	0.8	1.15	45-80	90-330 天
南韓	0.45	0.7-1.3	50	90-240 天
中華民國	0.2	0.7	60(有眷屬者可達 80)	6個月(兩類人9 個月)

資料來源：Social Security Administration 000.

附註：失業保險為國民保險之一部，不另繳保費；未滿 18 歲 34.6 英鎊/週，18-24 歲 45.5 英鎊/週，25 歲以上 57.45 英鎊/週

根據郭振昌[19]的報告與本部勞動力發展署[20]的說明，美國申請失業保險給付資格要件整理如表 3。

表 3 美國申請失業保險給付資格要件

美國申請失業保險給付資格要件	
薪資要件	(1)至少有兩季基本期的薪資； (2) 2011 年之後，其中一季的基本期薪資至少 1,500 美元； (3)全部基本期薪資至少 1,950 美元； (4)全部基本期薪資必須為至少最高一季薪資的 1.5 倍。
其他要件	(1)必須失業非源於自己的過失。 (2)必須有工作意願，隨時準備工作，意即有準備與願意接受依過去訓練、教育或經驗的適合工作。 (3)必須生理上具備工作能力，生病、受傷或身心障礙則不能申領給付。 (4)積極求職 (a)每週至少接觸兩種職業； (b)定期向就業服務中心報告求職活動，並保存求職的紀錄。
不合格或不給付要件	(1)無良好理由自願離職； (2)集體行為不檢遭解僱； (3)非集體行為不檢的遭解僱； (4)無良好理由，拒絕接受適當的工作； (5)參與勞資爭議； (6)無工作能力與意願； (7)未直接向就業服務單位登記求職； (8)未依指示作求職報告； (9)未參與再就業服務； (10)未參與經建議的訓練課程； (11)未經核准工作的外籍人士； (12)於合理的確保繼續工作期間。

資料來源：郭振昌[16]，勞動部勞動力發展署[20]。

美國失業保險的給付，美國各州對於失業保險的給付標準有差異，計算基礎大多以過去工作期間的平均薪資來計算，並有最高及最低給付額度的限制，有些州以一定的基準期的平均週薪再乘以一定比例作為計算標準，有些州則以年薪的百分比來計算。特別的地方在於，有些州對於低薪失業者會採取加重給付的方式，藉以保障低所得勞工失業期間的生活。另外在給付期限方面，一般最長給付週數為 26 週，但是聯邦政府規定某些失業率較高的州得延長 50% 給付的期限，亦即可以再增加 13 週的給付，聯邦政府對於延長給付部分給予補助。此外，各州被保險人失業率 13 週至少 5% 且較前兩年同期成長 20% 時，實施延長給付(Extended Benefits, EB)；如 13 週的失業率超過 6%，不管以往之比較亦可延長給付 13 週；如最近 3 個月季節調整後的失業率至少 6.5%，或與前兩年相較成長 10%，亦可延長給付 13 週；如三個月的失業率至少 8%，且

與前兩年同期相較超過 10%，其延長給付期間可由 13 週增加到 20 週。[13]金融海嘯後，聯邦政府曾在 2009 年和 2011 年兩度延長失業給付。

ILO 第 168 號公約第 8 條要求各會員國在符合國家法律與慣例的條件下，應努力制訂特別計畫，以提供工作機會和就業援助給謀求持續性就業有困難或是有困難、處境不利的特性人員，其中即包含合法居住該國的外籍勞工。

## 第二節 日本的情形

### 一、日本社會保險制度簡介

日本的社會保險先以各類職業的互助共濟制度為基礎，設計各自獨立的國民年金、厚生年金、共濟年金；1986 年 4 月改成現行一柱包含二階層的年金制度，第一階為基礎年金之國民年金，第二階為附加年金（包含有現職民間受僱者加入厚生年金，以及公務員與私校教師加入的共濟年金），以下簡介現有一柱二階年金制度概況[21]。

#### (一)一柱二階年金制度投保資格

日本第一階基礎年金之國民年金被保險對象為第一號到第三號的被保險人，附加年金的被保險人為第二號被保險人(圖 1)；第一號被保險人包括 20 歲以上未滿 60 歲之自營業者、農作、學生、無工作者、部分工時者，第二號被保險人包括民間企業的受僱員工(加入厚生年金保險)、公務員與私校教職員(加入共濟年金)，第三號被保險人包括第二號被保險人扶養之 20 歲以上 60 歲未滿的配偶，且該扶養的配偶年收入須未滿 130 萬日圓[22]。

第二階			厚生年金	共濟年金
第一階	基礎年金(國民年金、全民義務加入)			
被保險人	第一號	第三號	第二號	

圖 1 日本公共年金與各號被保險人

#### (二)一柱二階年金制度各號被保險人保費分攤與政府補助

##### 1.第一號被保險人保費

基礎年金第一號被保險人保費是採月繳固定額制。2013 年度(2013 年 4 月至 2014

年 3 月) 月繳 15,040 日圓，2014 年度月繳 15,250 日圓(每年度固定調漲 280 日圓，直至調高到每月 16900 日圓為止)。學生身分者若個人所得低於一定標準以下者(以 2013 年度為例：該標準=118 萬日圓+扶養家族人數 x38 萬日圓+社會保險費扣除額)，在學期間暫緩繳費，10 年內可以補繳該繳的累計總月額(但有加算金) [23]。

## 2.第二號被保險人保費

### (1)厚生年金

基礎年金第二號被保險人加入厚生年金保險者，保險費計算依每年度公布的標準薪資分級表，再乘上每年度調升的保險費率，最後由勞資各負責 50%。標準薪資分級表原則上厚生勞動省以每年 4~6 月間的薪資為基礎，決定下年度(9 月到隔年 8 月)的標準薪資月額。標準薪資分級表設有 30 級，目前最低一級為 98,000 日圓；最高一級為 62 萬日圓。2012 年 9 月到 2013 年 8 月間，保險費率為 16.766%；2013 年 9 月到 2014 年 8 月為 17.120%(每年 9 月皆要調高 0.354%，至 2017 年 9 月以後，固定在 18.3%) [24]。

因時代背景的關係，坑內工作者與船員在 1986 年前被納入厚生年金成為被保險人，因這二者職業的關係所以課徵的保險費較一般被保險人高，因此厚生年金內設有二種保險費率適用對象。第一類為多數人適用的一般被保險人(排除參加厚生年金基金者)費率，其保險費率為 17.474%(2014 年 9 月~2015 年 8 月)，第二類為少數人適用的坑內與船員被保險人(排除參加厚生年金基金者)費率，其保險費率為 17.688%(2014 年 9 月~2015 年 8 月) [25]。

### (2)共濟年金

基礎年金第二號被保險人加入共濟年金保險者，2012 年 9 月到 2013 年 8 月間，保險費率在國家與地方公務員保險費率為 16.216%(保費勞資各負擔 50%)；2013 年 9 月到 2014 年 8 月為 16.570%。而，2012 年 9 月到 2013 年 8 月間，保險費率在私校教師保險費率 13.292%；2013 年 9 月到 2014 年 8 月為 13.646%，保險費亦由勞資各負擔 50%。保險費計算依公式計算月平均薪資額，再乘上每年度調升的保險費率，最後由勞資各負擔 50%。2003 年 4 月 1 日起，夏季津貼或年終津貼也列入計算基礎；2003 年 3 月 31 日前平均薪資月額的計算，則依 1986 年 4 月 1 日後加入共濟組合為組合員，或者 1986 年 3 月 31 日前已加入共濟組合為組合員，而有不同的計算平均薪資月額公式[24]。

### 3.第三號被保險人保費

第三號被保險人無須繳交保費，其保費負擔主要由第二號被保險人配偶所負擔的50%費用支出。第三號保險人的配偶為就業者，由工作單位加保厚生年金保險時，就薪資來源扣繳的費用中包含第三號被保險人。圖2為2013年3月為止，各號被保險人保費水準與勞資保費分擔比重，以及各號被保險人加保人數統計。

	厚生年金 (3,472 萬人)		共濟年金 (440 萬人)		
	勞資各付 50%保費/ 保險費率 17.474%(2014 /9/1~2015/8/31)		國家公務 員共濟組 合 勞資各付 50%保費/ 保險費率 16.924%(20 14/9/1~2015/8/ 31)	地方公務 員共濟組 合勞資各 付50%保 費/ 保險費率 16.924%(20 14/9/1~2015/8/ 31)	私校共 濟組合 勞資各付 50%保費/ 保險費率 14%(2014/9 /1~2015/8/31)
第二階					
第一階	基礎年金(國民年金、全民義務加入)				
被保險 人	第一號 (1,864 萬人) 月繳15,250日 圓 (2014/4/1~201 5/3/31)	第三號 (960 萬人) 無須繳錢	第二號 (3,912 萬人)		

圖2 日本一柱二階年金制度保費(2014年11月)與加保人數(2013年3月)

資料來源：厚生勞動省。

### (三)一柱二階年金制度給付項目與給付金額

#### 1.年金制度給付項目

基本上公共年金給付老年、失能以及遺族年金等三大類(表4)。各類年金給付分別由日本年金機構、國家公務員共濟年金連合會、地方公務員共濟年金連合會、私學共濟事業團等組織，給付給各類被保險人符合資格條件的給付。其中，日本年金機構主要管理基礎年金與厚生年金給付給基礎年金第一~三號被保險人。共濟年金的給付

則由國家公務員共濟年金連合會、地方公務員共濟年金連合會、私學共濟事業團等三個組織，各自給付給符合條件的基礎年金第二號共濟年金被保險人年金給付。

表 4 一柱二階年金給付類型

	老年(退職)年金	身心障礙年金	遺族年金
基礎年金	老年基礎年金	身心障礙基礎年金	遺族基礎年金
厚生年金	老年厚生年金	身心障礙厚生年金	遺族厚生年金
共濟年金	退職共濟年金	身心障礙共濟年金	遺族共濟年金

資料來源：傅從喜、施世駿、張秋蘭、莊正中、林宏陽。

## 2. 年金制度給付資格與水準

居住在日本 20 歲以上未滿 60 歲者，強制加入年金制度繳交保費，一般標準型者加保年資會有 40 年，因此每年度公佈的滿額年金額度是以加保 40 年者為依據公告結果（表 5）。關於老後請領年金資格條件，在老年基礎年金給付資格，有二個要件，第一個要件為保險費確實繳納年資與免繳保費時間合計至少達 25 年以上，第二個要件為年齡達 65 歲（60~64 歲可提前申請減額年金給付，66 歲以上者可申請增額年金）。

另外，請領老年厚生年金給付資格，須其具有請領老年基礎年金給付資格且參加厚生年金保險資有一個月以上，開始給付年齡亦為年滿 65 歲（60~64 歲可提前申請減額年金給付<sup>10</sup>，66 歲以上者可申請增額年金）。

2012 年因應消費稅調升，上述保險費確實繳納年資與免繳保費時間合計至少達 25 年資的規定，2015 年 10 月起，縮短到 10 年為給付要件資格；達 65 歲開始給付。依舊滿 60 歲可提早給付或滿 66 歲後延後給付的請求；設有減額年金減額率與增額年金之增額率的機制[23]。

40 年加保年資之滿額年金每年度給付水準，因 2004 年自動調整機制與暫行措施所制訂改訂率作用下，2004~2014 年間核定之滿額年金每年有所差異（表 5）。例如 2012 年度滿額年金為 786,500 日圓，2013 年度降為 778,500 日圓，2014 年度降為 772,800 日圓[24]。表 5 為 2013 年度與 2014 年度基礎年金所給之老年基礎年金、身心障礙基礎年金（或身心障礙補貼）、遺屬年金給付水準。

<sup>10</sup>若年滿 65 歲尚低於 25 年加保年資者，日本允許特例繼續加保至 70 歲；加保 40 年、年滿 60 歲者可申領減額給付，年滿 70 歲者可申領增額給付（傅從喜、林志鴻、張秋蘭、藍科正，2008：70、81、82）。

表 5 基礎年金之老年/身心障礙/遺屬年金水準

單位:日圓

基礎年金類別	金額水準 (2013)	金額水準 (2014)
老年基礎年金	778,500 (40 年加保年資)	772,800 (40 年加保年資)
身心障礙年金(未含子女)	973,100 (一級身心障礙)	966,000 (一級身心障礙)
	778,500 (二級身心障礙)	772,800 (二級身心障礙)
遺屬年金 (未含子女、配偶)	778,500	772,800

資料來源：1.厚生勞動省日本年金機構網站（2014），日本國民年金制度，檢自

[http://www.nenkin.go.jp/n/open\\_imgs/service/0000005248.pdf](http://www.nenkin.go.jp/n/open_imgs/service/0000005248.pdf)。

2.日本年金機構官網。

## 二、外國人就業與參與日本社會保險制度

### (一)日本外國人居留就業政策

所謂合法外國人必須符合日本入管法的申請類別，及領取「外國人登錄證明書」這二項要件後核可工作。入管局在核發外國專業人員之資格類別時，依入管法第 7 條第 3 項所定，外國人所從事的活動須評估對日本產業與國民生活或其他有所影響外，同時須依法務省相關法規為基準辦理。在 2009 年也開放供多技能實習的外國人入境日本學習專業技術與知識，2012 年更在積極的引進優秀外籍人士的政策下，也進行諸項的修訂，例如在居留簽證許可制下，增設評點積分吸引優秀人才受聘於日本企業的可能性[22]。

根據日本法務省(2014)最新統計，2013 年 12 月底外國人居留資格就業人數，計有 2,066,445 人，其中「教授」(7,735 人)、「研究」(1,910 人)、「教育」(10,076 人)、「人文知識/國際業務」(72,319 人)、「技術」(43,033 人)、「投資經營」(13,439 人)、「企業內調動」(15,218 人)。

### (二)在日居留就業外國人的勞動條件保障

根據日本勞動法規制，勞動基準法、勞動安全衛生法、最低工資法、職業安全法、勞動派遣法、工會法、勞工災害補償保險法等全部的勞動保護法規中，只要該法規有規範外國人勞動權益的保護，不管外國人是否是依居留資格相關規定合法就業與否，即使是違法的工作的情況，原則上適用各相關法制（關於外國人的非法工作等的對應措施(昭和 63 年 1 月 26 日基發 50 號·職發 31 號)，厚生勞動省在 1993 年亦頒布外國

人勞働者雇用與勞動條件相關指導方針(原文:外国人労働者の雇用・労働条件に関する指針) ,以及 2007 年又發布改善外國人僱用管理雇主之適宜措施(原文:外国人労働者の雇用管理の改善等に関して事業主が適切に対処する)。另外,「雇用保險」(類似台灣就業保險法)、社會保險相關法(例如健康保險法、厚生年金保險法)等亦適用之。以下就各勞動法規明定外國人權益事項的規範說明如下。

### 1.勞動基準

勞動基準法第 3 條規定禁止以勞働者國籍為由,給與工資、勞動時間及其他的勞動條件的差別待遇。例如,依據日本「雇用保險法」的規定,居住在日本的外國人,除確定該外國人其身分為外國公務員以及適用外國的失業給付制度外,不論國籍為何,外國人可加入「雇用保險」作為被保險人。

### 2.職業安定法

根據職業安定法施行規則第 34 條,事業單位僱用外國人時,關於其僱用情況與相關僱用資料,例如性別、年齡、人數、工作內容、事業單位規模、國籍別、出生地等等資料,必須向事業單位所在地的公共職業安定所(HelloWork)提出申報。從 2007 年 10 月 1 日開始外國人僱用或離職,都必須向職業介紹所申報姓名,居留資格,居留期間等個人資訊。並以每年 6 月 1 日當天僱用情況做為報告基準,而事業單位提出報告期限為每年 6 月 1 日至 7 月 15 日止。目前該僱用狀況報告已發展為網路上傳的作業系統。厚生勞動省每年彙整統計資料,定期發布每年度「外國人僱用狀況報告」。

### 3.勞動保險

勞動保險是為補償因業務執行所生的災害和上下班途中所生的災害等補償勞働者傷病等的災害補償保險制度,以及因應失業和繼續僱傭等所支付的「雇用保險」二者之併稱。但是保險給付標的依個別事由,從勞工災害補償保險和雇用保險分別給予給付。但在保險費課徵上,由「勞動保險」辦理。即使企業僱用 1 人,原則上適用勞動保險,僅僱用外國人 1 人也一樣適用勞動保險[26]。

#### (1)「雇用保險」

受僱者自主性離職或被解僱等離職事由,符合申請「雇用保險」給付。「雇用保險」給付以基本津貼為主,提供給加入「雇用保險」的被保險人,不用擔心失業中的生活費的來源,降低其在尋找新工作時能減輕經濟困窘的憂慮。因為勞動保險不問國籍也不拘泥短期間工作,如果僱傭關係存在,即是只僱用 1 人外國人職員,也是要強

制加入「雇用保險」；或者外國人職員即使使用打工和零工等的名稱有僱傭關係存的事實，加入「雇用保險」。但是，逾期滯留的外國人和未獲許可工作的外國人，不能辦理「雇用保險」的加入手續。除此，還有一些規範外國人是否適用「雇用保險」制度。

#### ①排除適用「雇用保險」的情況 1

不是適用勞動保險的事業單位其所僱用的工作人，全部適用加入「雇用保險」。如果根據其他的制度，受僱者失業時能受的保護，工作時間或僱傭期間較短的情況，這些屬性的受僱者會被僱傭保險除外。外國人的情況如能證明其適用外國公務員和外國的失業補償制度的外國人，也會被排除適用日本「雇用保險」制度。

#### ②兼職等短工時就業情況 2

適用僱傭保險，基本上須要有長期僱用的事實與一定時間以上的勞動時間。如果太短期的僱用，如 1 日的工作時間約 2~3 小時左右，即使該工作者離職了，也難判斷其原本是否處於失業狀態。因此外國人兼職的情況也類似日本人一樣邏輯，其長期僱用一般推估「31 日以上的僱用」，一定時間以上的勞動時間也會以「1 週的工作時間 20 小時以上」作為加入「雇用保險」的必要條件[26]。

#### (2)勞工災害補償保險法

勞工災害補償保險對持工作簽證的外國人，以及大學等的「留學生」或持工作簽證外國人的配偶(如「家族滯留」的簽證)，一旦獲得入管局所核准「資格外活動許可」如打工，其工作或打工中所發生的職業災害事故，也適用之。勞工災害補償保險的給付內容有：對於負傷、疾病等的療養所需費用和停止工作期間補償、治癒之後留有障礙等補償，以及遺族補償等。

如因災害依民事訴訟請求災害賠償時，非法工作因災害而停職所造成收入損失的賠償也有可能獲得賠償。例如，過去法院的判例，外國人在日工作時發生職業災害，患有失能障礙的後遺症的情況，因公受傷的利潤損失的估計，應該會以推論其還會在日本工作可能期間的工作收入，以及此後在其母國的收入等為考量基準做給付水準的估算。甚至非法就業的外國人，也有可能受勞工災害補償保險法的保護。非法工作者若在日本長期非法就業，停職損失的賠償也曾被法院認為具有資格請領給付（最三小判平 9.1.28，改進社事件，勞判 708 号 23 頁）。

### (三)在日居留就業外國人加入日本公共年金的規定與保障

#### 1.外國人在日就業與社會保險資格取得

依據圖 2，日本公共年金被保險人分為三類，不論外國人就業與否，原則上適用國民年金(第一號或第三號被保險人)、厚生年金與共濟年金保險(第二號被保險人)(表 6)。如果外國人其母國與日本有議定社會安全協定，則依其協定內選擇參加母國或日本的年金制度。除此，受日本企業僱用的外國人，原則上同日本國民一樣，受僱的外國人(第二號被保險人)與其撫養的配偶(第三號被保險人)，須透過受僱的日本企業加入日本公共年金體系。

如果外國人第一次在日本工作，基於正當理由而尚未持有基礎年金號碼(個人帳號)者，必須確認本人身分以及戶口簿上的地址，依在戶口簿欄中填入的地址(視為被保險人郵件到達的地址)，申請加入年金保險[27]。為便於管理外國人年金加保紀錄，2012 年 7 月戶口名簿法(原文:住民基本台帳法)修法，規定居住在日的外國人居民的戶口簿上，姓名原則以拉丁字母呈現。而日本年金機構為正確地記錄外國人被保險人的年金記錄，從 2013 年 7 月開始，外國人被保險人的姓名，除過去用片假名的姓名外，再加上拉丁字母姓名，目前正陸續將外國人姓名改成拉丁字母呈現的作業[27]。

表 6 外國人與日本國民參加公共年金之資格比較

被保險人	國籍	是否須居住在日本	加入年齡	適用對象
第一號	無限制	必須	20~60 歲未滿	第二號、第三號以外的被保險人 ※外國人士適用
第二號	無限制	不一定	無限制 ※但除了已經持有年金受領權且 65 歲以上者除外	加入厚生年金或共濟年金的被保險人 ※外國人士適用
第三號	無限制	必須	20~60 歲未滿	第二號被保險人之夫或妻等被扶養的配偶 ※外國人士適用

另外，外國人預計滯留日本 1 年以上者，適用國民健康保險為被保險人(厚生勞動省，外国人労働者の雇用管理の改善等に関して事業主が適切に対処するための指針)。又為保障外國人權益以及課雇主義務，2009 年 3 月修法 2010 年 4 月起，外國人申請

工作簽證時，必須在入境管理局的申辦窗口，有義務出示其健康保險證。基於此，作為判斷外國人居留資格申請變更與居留延長核准與否的基準之一，強化外國人必須加入日本社會保險。2010年3月日本入管局公布指導方針，若有企業或勞動者未加入健康保險、厚生年金、國民年金、國民健康保險的情況時，申請工作簽證變更或延長而無法提示健康保險證時，雖然不會僅因無法提示而不許可居留簽證變更或延長，但是，查知外國人具有強制加入上述體制的被保險人資格時，針對無特殊事由拒保的雇主或外國人本人，提出居留資格申請變更與居留延長要求時，入管局會基於未強制加入社會保險的義務履行為由，不核准其申請。

## 2. 退保一次給付金請求資格

未與日本簽訂社會安全協議的國家之國民在日本就業的外國人，原則上強制參加日本公共年金。若其參加年金保險期間達6個月以上，因為歸國，可依其參加保險的年資申請退保一次給付金(原文:脱退一時金)。原則上退保一次給付金須要符合下列四個要件，提出申請。

- ①無持日本國籍。
- ②以第一號被保險人的資格(亦即國民年金被保險人)，確實繳納保費的月數外，再加上一些優惠減免保險費(減免1/4、1/2、3/4)期間等總計的繳納月數有達到6個月以上者。或者參加厚生年金保險，有6個月以上者。
- ③無持有日本住所。
- ④沒有申請年金(含殘障年金)的給付。

## 3. 退保一次給付金申請流程

原則上，外國人喪失國民年金、厚生年金保險或共濟年金等被保險人的資格，從其無日本住所地址之日起，2年內備妥必要文件，郵寄相關資料到日本年金機構，提出給付申請。

除上述4個條件外，尚有例外的情況。情況1.即使外國人到區公所提出戶籍轉出的申請，當其亦申請再入境的資格，離開日本後也可申請退出一次給付金。情況2.外國人因不得已的事由須遷移到國外時，向區公所提出退出國民年金的申請，離開日本後也可申請退出一次給付金。另外，申請退出一次給付金的條件有幾種情況是不具資格，如已經持有年金受領權、已領取殘障年金、年資已符合可申請老年年金給付者，皆無資格申請。

欲申請退保一次給付金者，若不清楚如何申請可撥年金專線諮詢，或者親臨年金事務所或地方性的年金諮詢中心，縣市鎮村及各個自治團體(國際化協會)等獲得資訊。

#### 4.申請退保一次金給付注意事項

申請退保一次金給付須注意下列數項規定:

①領取退保一次金時，申請退保以前的所有年金加入期間將不再被列入參加年金保險期間。來自與日本簽訂年金通算協議的國家的外國人，在一定條件下有可能可以將在日本的年金加入期間納入通算加總，領取日本及社會保障協議國家的年金。但需注意的是，此時如果領取退保一次金，就不能再申請退保前的年金要納入通算的期間計算。

②申請退保一次金，必須要喪失國民年金被保險人的資格。從日本離境前，要向所在地的區公所提出「搬遷申請」以及「國民年金被保險者資格喪失申請書」。

③申請者在未領到退保一次金前死亡時，與申請者生前一同居住生活的配偶、子女、父母、孫子女、祖父母以及兄弟姐妹可代為領取(僅限於本人在死亡前已提出申請書者)。

④國民年金的退保一次金不課所得稅，但是，厚生年金保險的支付要課徵 20% 的所得稅。所得稅可向稅務局申報退還。回國前可向所管轄的稅務局（即轄區內管轄居民登錄住址的稅務局）提出「納稅管理人申請書」並指定納稅管理人。納稅管理人資格除「居住在日本」以外沒有其他特別要求。沒有提出「納稅管理人申請書」的話，再出境日本時，在做所得稅退還申報時提出「納稅管理人申請書」亦可。在匯款退保一次金給付的同時，會寄送「支付退保一次金給付確定通知書」，請將其正本交給納稅管理人。由納稅管理人代替本人辦理退還申報。

#### 5.退保一次金給付金額計算

##### (1)國民年金退保一次金給付公式與金額

第 1 號外國人被保險者的保險費繳納完畢期間的月數，加上若有 4 分之 1 保險費減免期間月數則乘上 4 分之 3 所得的月數、保險費半價減免期間的月數乘以 2 分之 1 所得的月數，以及保險費減免 4 分之 3 減免期間月數乘以 4 分之 1 所得月數，全部加總後的總月數在 6 個月以上，且沒有領取年金等權利的外國人，已無在日本國內的住址日開始，2 年內申請給付。退保一次給付金額依保險費繳納的月數計算，計算公式為：

$$\text{退保一次給付月數} = \text{全額繳納月數} + (\text{繳納 } 1/4 \text{ 金額月數} * 3/4) + (\text{繳納 } 1/2 \text{ 金額月數} * 1/2) + (\text{繳納 } 3/4 \text{ 金額月數} * 1/4)$$

退保一次給付金水準，乃根據最後繳納保險費的月份，計算可領取的金額。如果最後繳納保險費的月份是在 2014 年度和在 2014 年 3 月以前情況，可以領取的金額如表 7。

表 7 國民年金退保一次給付條件與金額（單位：日圓）

	2013 年 4 月到 2014 年 3 月之間保險費繳納完畢可領取的金額	2012 年 4 月到 2013 年 3 月之間保險費繳納完畢可領取的金額	2011 年 4 月到 2012 年 3 月之間保險費繳納完畢可領取的金額	2010 年 4 月到 2011 年 3 月之間保險費繳納完畢可領取的金額	2009 年 4 月到 2010 年 3 月之間保險費繳納完畢可領取的金額	2008 年 4 月到 2009 年 3 月之間保險費繳納完畢可領取的金額
6 個月以上 12 個月未滿	45,120	44,940	45,060	45,300	43,980	43,230
12 個月以上 18 個月未滿	90,240	89,880	90,120	90,600	87,960	86,460
18 個月以上 24 個月未滿	135,360	134,820	135,180	135,900	131,940	129,690
24 個月以上 30 個月未滿	180,480	179,760	180,240	181,200	175,920	172,920
30 個月以上 36 個月未滿	225,600	224,700	225,300	226,500	219,900	216,150
36 個月以上	270,720	269,640	270,360	271,800	263,880	259,380

表 8 國民年金退保一次給付條件與金額(續)（單位：日圓）

	2007 年 4 月到 2008 年 3 月之間保險費繳納完畢可領取的金額	2006 年 4 月到 2007 年 3 月之間保險費繳納完畢可領取的金額	2005 年 4 月到 2006 年 3 月之間保險費繳納完畢可領取的金額	2000 年 4 月到 2005 年 3 月之間保險費繳納完畢可領取的金額	2000 年 3 月以前保險費繳納完畢可領取的金額
6 個月以上 12 個月未滿	42,300	41,580	40,740	39,900	35,100
12 個月以上 18 個月未滿	84,600	83,160	81,480	79,800	70,200
18 個月以上 24 個月未滿	126,200	124,740	122,220	119,700	105,300
24 個月以上 30 個月未滿	169,280	166,320	162,960	159,600	140,400
30 個月以上 36 個月未滿	211,500	207,900	203,700	199,500	175,500
36 個月以上	253,800	249,480	244,440	239,400	210,600

資料來源：厚生勞動省日本年金機構網站（2014），日本國民年金制度，

[http://www.nenkin.go.jp/n/open\\_imgs/service/0000005248.pdf](http://www.nenkin.go.jp/n/open_imgs/service/0000005248.pdf)。

## (2) 厚生年金保險退保一次金給付公式與金額

外國人加入厚生年金保險總月數在 6 個月以上，依下列公式給付退保一次金。

$$\text{退保一次給付金額} = \text{平均標準報酬額}^{(\text{註}1)} * \text{支付率}^{(\text{註}2)}$$

註 1	2003 年 3 月為止 (各月標準報酬月額*1.3)	2003 年 4 月起 (標準報酬月額+標準津貼額)
平均標準報酬額	+	
=	加入厚生年金保險期間總月數	

註 2：支付率是根據厚生年金保險的被保險人期間的保險費率與保險月數，如下公式計算。

$$\text{支付率} = \text{保險費率}^{(\text{註}3)} * 1 / 2 * \text{保險期間對照的參數}^{(\text{註}4)}$$

註 3：保險費率：(1) 退保最後月份在 1 月～8 月時，以前年 10 月的保險費率為準。  
(2) 退保最後月份在 9 月～12 月時，以上一年 10 月的保險費率。(3) 保險費率以 2003 年 10 月當時的 13.58% 為基準，2004 年 10 月以後每年平均上漲 0.354%

註 4：保險期間對照的參數，參見表 9。

表 9 厚生年金保險退保一次給付之支付率對照表

厚生被保險人 加入月數	最後一個月 在 2006 年 9 月 ~ 2007 年 8 月時的 比率	最後一個月 在 2007 年 9 月~2008 年 8 月時的比率	最後一個月 在 2008 年 9 月~2009 年 8 月時的比率	最後一個月 在 2009 年 9 月~2010 年 8 月時的比率	最後一個月 在 2010 年 9 月~2011 年 8 月時的比率	最後一個月 在 2011 年 9 月~2012 年 8 月時的比率	最後一個月 在 2012 年 9 月~2014 年 8 月時的比 率
6 個月以上 12 個月未滿	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5
12 個月以上 18 個月未滿	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	1	1
18 個月以上 24 個月未滿	1.3	1.3	1.3	1.4	1.4	1.4	1.5
24 個月以上 30 個月未滿	1.7	1.8	1.8	1.8	1.9	1.9	2.0
30 個月以上 36 個月未滿	2.1	2.2	2.2	2.3	2.4	2.4	2.5
36 個月以上	2.6	2.6	2.7	2.8	2.8	2.9	3.0

資料來源：厚生勞動省日本年金機構網站（2014），日本國民年金制度，檢自

[http://www.nenkin.go.jp/n/open\\_imgs/service/0000005248.pdf](http://www.nenkin.go.jp/n/open_imgs/service/0000005248.pdf)。

## 6.外國人之社會保障協議

### (1)緣起

國際性交流活動活絡發展過程中，日本人被企業派遣在海外工作，或者將來會在海外生活的人逐年增加。如果海外工作須加入工作當地國社會保險，會產生除要繳原加入日本社會保險應繳交保險費外，國外保險制度亦須繳納保費義務的雙重負擔情況產生。另外，為了領取日本和海外的年金給付，又必須要有一定的期間加入該國家的年金的年資情況，因此有可能變成雖有繳保險費，但繳納費無法退還的情況。另外，外國企業派遣母國或第三國員工進入日本就業的人數越來越多，這些外國人在日本社會保障如何落實以及短期加入社會保障機制的權利義務如何給予，這些議題在 2000 年後開始受到關注。例如，日本企業團體協會(日本經濟団体連合会、日本在外企業協會、日本貿易会)在 2002 年與 2006 年二度向日本政府提議，儘早進行跨國間的社會保障協議，除日本與歐洲五國進行協議外，雇主團體希望儘速與菲律賓、印度以及中國進行交涉，商定日本與亞洲國家間的社會保障協議[28]。

之後，日本 2007 年 6 月 27 日頒布「伴隨社會保障協定的實施與厚生年金保險法等相關應對之特例法」（原文：社会保障協定の実施に伴う厚生年金保険法等の特例等に関する法律），2013 年 6 月 26 日再度增修，以符合日本與各國簽訂社會保障協定。該法立法目的在於，為了實施社會保障協定，關於在日本及日本以外的締約國等雙邊工作的人，其參加醫療保險制度、年金制度、健康保險法、船員保險法、國民健康保險法、高齡者醫療相關確保法，國民年金法，厚生年金保險法，國家公務員共濟組合法，地方公務員等共濟組合法，以及私立學校教職員共濟法等，有必要依例特別規定保障的事項。

### (2)社會保障協定

社會保障協定主要是為避免保險費的雙重負擔，以及繳納的保險費不致於變成無法受領年金給付等目的，所進行國與國間的協商機制。具體作法第一、應建立在二國間避免雙重加入的協商機制，議定社會保障協定。第二、協定年金加入期間的通算的方式。為了保險費繳納不致於變成無法受領年金給付，協定將日本年金加入期間，以及與簽訂協定之國家年金制度加入期間，視同為年金加入期間，能領取該國年金給付 [27]。

### (3)日本與各國締結社會保障協定現況

截至 2014 年 1 月為止，日本與 17 個國家締結社會保障協定，其中有 15 個國家簽署的社會保障協定目前處於生效期間。因此，日本人赴海外就業或外國人在日就業，能避免雙重加入以及兩國間年金加入期間一起併入計算方式，僅限於日本與這些有特別簽署的國家適用。例如，日本僅與英國、韓國及義大利，簽署「避免保險費的雙重負擔」的協定。而協定生效的國家包括 1.德國、2.英國、3.韓國、4.美國、5.比利時、6.法國、7.加拿大、8.澳大利亞、9.荷蘭、10.捷克、11.西班牙、12.愛爾蘭、13.巴西、14.瑞士、15.匈牙利等(表 10)。雖協定但尚未簽署的國家為義大利與印度。

表 10 日本與簽訂協定的國家之協定生效期及所涵括的社會保險範圍

協定國	協定有效期間	期間 通算	避免保險費的雙重負擔適用範圍與社會保障制度	
			日本	協定國
德國	2000 年 2 月	○	• 公共年金制度	• 公共年金制度
英國	2001 年 2 月	-		
韓國	2005 年 4 月	-		
美國	2005 年 10 月	○	• 公共年金制度	• 社會保障制度(公共年金制度)
			• 公共醫療保險制度	• 公共醫療保險制度(醫療保險)
比利時	2007 年 1 月	○		• 公共年金制度
				• 公共醫療保險制度
				• 公共勞工災害保險制度
				• 公共僱用保險制度
法國	2007 年 6 月	○		• 公共年金制度
				• 公共醫療保險制度
				• 公共勞工災害保險制度
加拿大	2008 年 3 月	○	• 公共年金制度	• 公共年金制度(僅適用 Canada Pension Plan)
				※魁北克州年金制度不適用
澳大利亞	2009 年 1 月	○		

荷蘭	2009年3月	○	・公共年金制度	・公共年金制度
			・公共醫療保險制度	・公共醫療保險制度
捷克	2009年6月	○		・僱用保險制度
西班牙 愛爾蘭	2010年12月	○	・公共年金制度	・公共年金制度
巴西	2012年3月	○	・公共年金制度	・公共年金制度
瑞士	2012年3月	○	・公共年金制度	・公共年金制度
			・公共醫療保險制度	・公共醫療保險制度
匈牙利	2014年1月	○		・僱用保險制度
義大利	準備中	-	・公共年金制度	・公共年金制度
			・僱用保險制度	・僱用保險制度

資料來源:日本年金機構(2013),協定を結んでいる国との協定発効時期及び対象となる社会保障制度,檢自 <http://www.nenkin.go.jp/n/www/service/detail.jsp?id=956>

#### (4)社會保障協定的架構與手續

社會保障協定的內容,基本上各國採用同樣的處理方式為原則,但是也會有按照簽訂協定的對方國的制度內容,各國間有些處理的地方用不相同方式因應。

社會保障協定主要商議二大主題。第一,社會保險適用性問題,如預估派遣到簽訂協議國家的派遣期間不超過5年時,該期間不適用對方國的法令,只母國的法令;而預計派遣期間超過5年時,只適用派遣地國家的法令。第二,合併計算加保年資問題,若各國有規定領取年金最低加保必要期間,則根據各自國家的制度,合併計算兩國間的年金制度加入期間,從各自國家的制度受領年金(厚生勞動省,社會保障協定)。因此,日本與各國締結的協定共同的協定議題和手續處理,如表11。

表 11 日本簽訂協定的社會保障協定要項

受僱者與自營作業者 (避免保險費的雙重負擔)	過去有參加簽訂協定的國家與日本年金制度者 (年金加入期間合併計算)
在日本簽訂協定的國家工作的情況 義務加入制度 手續	協議國年金給付特例 協議國年金給付申請方法
從在日本簽訂協定的國家過來日本工作的 情況 義務加入制度 手續	日本年金給付特例 日本年金給付申請方法

資料來源:日本年金機構(2013),協定を結んでいる国との協定発効時期及び対象となる社会保障制度,檢自 <http://www.nenkin.go.jp/n/www/service/detail.jsp?id=956>

#### (5)日本與德國、美國協定架構

以下以本研究所涉及的國家為範圍,說明日本與德國、美國協定規範的架構[29]。

#### ①日德協定

##### (1.1)海上航行船舶船員的處理

關於在有插締約國國旗的海上航行船舶裡,受僱從事工作的勞動者,有如下的情況,強制加入與否的規定。

A:對該船員而言,若締約國一方訂有強制加入的法令,則維持適用該國法令。

B:對該船員而言,若締約國雙方皆有強制加入的法令且皆適用時,僅需以受僱船員的締約國或該船員其通常居住的締約國擇一強制加入。

關於在有插締約國國旗的海上航行船舶裡,從事工作的自營作業者,以其通常居住的締約國為基準,若該國有強制加入的規定,則適用強制加入規定。另外,不需要申請或提出年金適用證明文件。

##### (1.2)議定短期間派遣相關規定

日德社會安全協定中,初始預估派外工作會超過 5 年,從外派開始到 60 個月的這段期間,僅需加入原派遣地國家的年金制度,可免除參加外派地國家年金制度。

##### (1.3)議定延長短期間就業

如果有特別的派遣期間(含自營作業活動)情況,如外派會延長且超過 5 年,在不超過 36 個月的期間,僅須繼續適用原派遣國的年金制度;或延長外派時間不被承認的情況時,也一樣適用原派遣國家的制度。

#### (1.4)自由加入協約國年金制度

日本人在德國參加年金制度，加入期間有 5 年以上（限於有繳納保險費的期間），為達到將來在德國的老年年金給付金額能增加的目的，日本人回到日本後，可依其意願自由參加德國年金制度。同樣地，參加日本年金制度達 5 年以上的德國人，回德國後也可以隨意加入日本年金制度(如國民年金、厚生年金、共濟年金任何一個)。任意加入的申請程序，可直接在對方國的年金機構申請，也可以經向母國的承辦機關申請。

#### (1.5)德國年金權失效期限

當具有符合德國年金請求權的必要條件時，從該月起 3 個月以內提出請求，德國會從符合必要條件的當月開始支付年金，逾 3 個月延遲提出申請的時候，則依申請地當月開始支付。

#### (1.6)德國年金受領方法

德國年金按月支付，居住在日本的受領人，可就下列方式選擇一種方法給付年金：

A:以日圓給付，匯款日本國內的銀行戶頭。

B:以歐元給付，匯款德國國內的銀行戶頭。

#### (1.7)外國人退保一次給付金額之合併計算方式

根據日德協定會有某些特例，例如外國人退保一次金，德國人在日本就業，日本年金加入期間（厚生年金保險被保險人期間等）和在德國加入年金期間，合計有 6 個月以上，享有請求退保一次金的權利。但是適用這種特例規定的德國人僅限在日本的加入月數不滿 6 個月的情況，支付的額度以 6 個月為要件，以其加入日本年金的期間，再乘上其加入的期間比率。

### ②美國（6 個月規範、國際航線空服員）

#### (2.1)海上航行船舶船員的處理方法

#### (2.2)免適用日本醫療保險制度的情況

#### (2.3) 6 個月規範

#### (2.4) 國際航線空服員的處理方法

#### (2.5)延長期間

#### (2.6)協定第 4 條 1 適用對象

#### (2.7)加入美國年金制度條件與加入日本年金制度期間的年資合併計算方法

#### (2.8) 美國年金權失效期限

(2.9) 美國年金申請方法

(2.10) 美國年金受領方法

(2.11) 參加美國年金期間的計算方式

(2.12) 日本障害厚生年金等給付要件特別處理方式

(2.13) 居住在美國，日本年金給付課徵所得稅之手續

#### (四) 排除外國人加入日本社會保障情況

原則上在日本工作的外國人適用健康保險法及厚生年金保險法。但，如果所僱用的企業不適用健康保險法及厚生年金保險法時，或有下列特殊的就業情況，外國人則會被排除適用厚生年金保險法[26]，但須加入國民年金(第三號被保險人)。

1. 船員保險的被保險人
2. 按日受僱與限定 2 個月以內短期間的受僱者
3. 受僱於無固定的事業所的勞動者
4. 季節性工作(4 個月以內)勞動者、事業單位暫時性營業(6 個月以內)所僱的勞動者
5. 一天正常工時低於該事業單位一班員工正常工時的 3/4 的勞動者

另一方面，被外國事業單位所派遣入日本工作的外國人職員等，其薪資由海外的外國企業支付時，被排除適用健康保險及厚生年金保險。在日本工作簽證中屬於「企業內調動」的工作，經常可以看到這樣薪資給付的情況，這些外國企業的調職來日工作的外國人，其報酬支付多由原派遣企業給付薪資。

表 12 外國人與日本國民在日本公共年金保險制度的權益比較

	一柱二階公共年金		日本人及其配偶	外國人勞動者及其配偶
投保資格	基礎年金	國民年金 (第一號與第三號)	20-60 歲全民皆強制加保	受僱的外國人之配偶 不限國籍
	附加年金	厚生年金(第二號)	受僱私部門就業者	受僱私部門外國人(非簽訂社會安全協定國國民)
		共濟年金(第二號)	受僱公部門與私校就業者	受僱公部門與私校外國人(非簽訂社會安全協定國國民)
保費費率	基礎年金 (2014.4~2015.3)	國民年金	第一號，月繳 15,250 日圓 第三號，不須繳費	非簽訂社會安全協定 國國民同左
	附加年金 (2014.9~2015.8)	厚生年金	17.474%(標準薪資分級 30 級)	
		共濟年金	16.924%(公務員) 14%(私校)	
老年年金給付條件	基礎年金	老年基礎年金	<b>最低條件:</b> 加保繳費要達 25 年，且年滿 65 歲(2014 現制)。 <b>滿額年金標準型(定額):</b> 加保年資滿 40 年	未與日本簽訂社會安全協定的國家之國民 在日本就業的外國人，若其參加年金保險期間達 <u>6 個月以上</u> ，歸國可依其參加保險的年資申請退保一次給付金。
	附加年金	老年厚生年金 退職共濟年金	符合請領老年基礎年金資格，且參加厚生年金有 1 個月以上，開始給付年齡亦為年滿 65 歲。 符合請領老年基礎年金資格，且參加共濟年金 1 年以上(離職者需要至少有參加 1 個月);或者參加共濟年金 25 年以上，開始給付年齡亦為年滿 65 歲。	
老年年金	基礎年金	老年基礎年金(第一與第	年金額=滿額年金(定額) $\times$ (A/B) A=保費繳納月數+(保費全額免繳月數 $\times$ 1/3)+(保費 3/4 免	未與日本簽訂社會安全協定的國家之國民

給付額計算方式		三號)	繳月數 x1/2)+(保費半額免繳月數 x2/3)+(保費 1/4 免繳月數 x5/6) B=40(或加保年數)x12	在日本就業的外國人，若其參加年金保險期間達 6 個月以上，歸國可依其參加保險的年資申請退保一次給付金。
	附加年金	老年厚生年金(第二號)	1.60~64 歲申請給付者 年金額=定額+報酬比率部分+追加年金(符合條件時) 2.65 歲以上申請給付者 年金額=報酬比率部分+追加年金(符合條件時)	
		退職共濟年金(第二號)	年金額=定額+薪俸比例部分(厚生年金+職業別年金)+追加年金(符合條件時)	

資料來源：張秋蘭整理。

### 三、船員相關勞動條件

#### (一)船員的保險制度變遷

1940 年創設的船員保險制度在當時是作為船員綜合性社會保險給付(含醫療、職業病、職災給付、失業給付與老年年金給付)。因船員人數日益銳減，1986 年 4 月 1 日修法，一起將船員也併入厚生年金保險，船員成為第二號被保險人之一，而船員職務別的年金部門也併入厚生年金制度內，修法後的船員保險制度，因職務上的理由（包含上下班災害），在併入公共年金體系後也可享有障礙給付與遺族給付的保障。但是原本船員保險制度除年金外還有多項給付，厚生年金保險無法完全涵蓋，且船員保險制度財務越來越吃緊；2006 年船員保險事業營運管理會提出，應再將船員的保險與一般受僱者適用的勞工災害補償法合併之，解決職業災害給付問題，除此也須與職業安定法合併，解決船員失業的問題[30]。在此訴求下，2010 年 1 月 1 日，船員職務別年金部門又被合併到勞工災害補償法[25]。

#### (二)船員法

船員法在 1947 年公布，可以說是船員的勞動基準法，立法宗旨在規範日本船舶以及日本船舶以外由國土交通部指定的船舶，該等船舶共乘的船長、船員以及儲備船員的勞動契約、工資、勞動時間以及帶薪休假、職業災害補償，童工與女工僱傭等規範。另外，日本已批准 2006 年 ILO 的海事勞工公約。故日本需公平對待外籍和本國籍的

船員。

### (三)船員職業安定法

1948 年立法的船員職業安定法主要規範船員人力供需的機制，如 1.公部門對船員職業介紹、2.非公部門對船員的職業介紹(如船員勞動派遣業務經營)、3.相關審議會等。船員職業安定法第四條規定：「任何人不得因種族、國籍、信念、性別、社會身分、門第、過去的職業、工會會員身分為由，在進行職業介紹或職業輔導時，給予差別待遇。但依日本工會法的規定，船舶所有者或船舶所有者團體和工會所簽訂的團體協約有特別的協議時，不受此限。」[31]

### (四)促進船員僱用特別法(原文:船員の雇用の促進に関する特別措置法)

1973 年的石油危機後，日本海運企業面臨國內經濟狀況和國際環境顯著的供需變化，1976 年到 1977 年間船員大量發生離職的同時，以遠洋航行海運業界為中心的船員也發生人力過剩的狀態，船員的僱傭環境極為嚴厲。為解決這樣嚴重的僱傭狀況應對，日本在 1977 年 12 月加開的第 83 臨時國會，制定了陸地產業中特定不景氣行業失業者臨時措施法，同時亦一起制定「有關船員的僱傭的促進的特別措施法」（以下稱「船特法」）。船特法除對因不景氣導致特定海上企業的失業船員提供就業促進給付金等臨時措施外，並設立「船員僱傭促進中心」(原文: 船員雇用促進センター)公益法人，賦予其促進船員的僱傭的任務。之後又因改革，2013 年改以公益財團法人的組織形式，更名為公益財團法人日本船員僱用促進中心(原文: 公益財団法人日本船員雇用促進センター) [32]。日本船員僱用促進中心主要執行的業務有，1.船員求職與求才職業介紹與推介，2.船員技能訓練，3.國際協力，4.外國船員技能講習(日籍國際船舶所僱之外籍船員為對象)，5.船員就業促進計畫諮詢與規劃協助。

## 第三節 中國的情形

中國的社會保險制度主要依據 2011 年 7 月 1 日正式實施的《社會保險法》[33]，它是一部強制性程度高過於過去行政法規、部門規章的法律規範。另依照《社會保險法》第 97 條的規定，中國於 2011 年 10 月 15 日起施行《在中國境內就業的外國人參加社會保險暫行辦法》[34]，針對外國人在中國就業時應當參保作進一步規定，且依

《社會保險法》第 63 條規定，勞資雙方都有強制性參保及繳納社保費用的法律責任。

中國少數城市從 2012 年起，已陸續公布有關外國人就業及參保的文件，例如蘇州、南京、珠海、成都等地，已經公布規範性文件通知外國人參加社會保險，有些城市同時將臺港澳人員，一併納入處理；也有些城市只規範到外國人，例如北京、重慶、無錫等地。顯見外國人參加社會保險的強制性越來越明顯，但對臺港澳人員的參保卻又有地區的差異，因而引起臺商及臺籍幹部的高度關切與疑慮[35]。

## 一、社會保險制度之現況

中國於 2013 年的全年五項社會保險（含城鄉居民基本養老保險）基金收入合計 35,253 億元，比上年增長 4,514 億元，增長率為 14.7%。基金支出合計 27,916 億元，比上年增長 4,585 億元，增長率為 19.7%[36]。其近五年社會保險參保人數如圖 3 所示，而近五年社會保險基金收支情況如圖 4 所示。



圖 3 近五年社會保險參保人數（單位：萬人）

資料來源：人力資源和社會保障部（2014）。

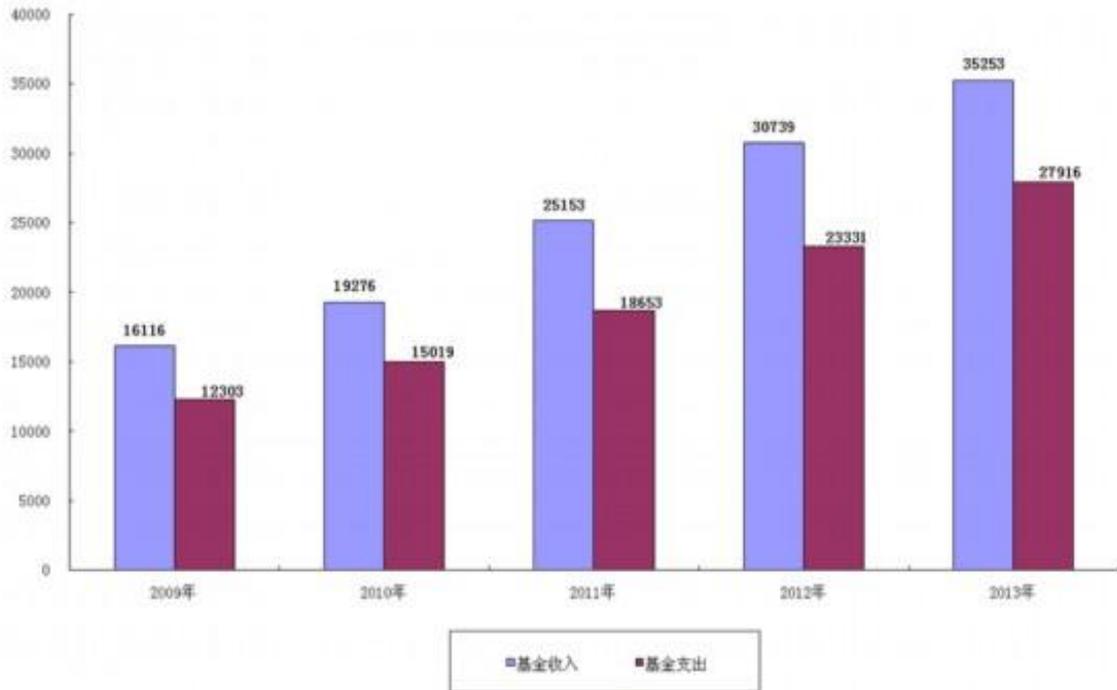


圖 4 近五年社會保險基金收支情況（單位：億元）

資料來源：人力資源和社會保障部（2014）。

所謂社會保險中之「五險」指的是五種保險，包括養老保險、醫療保險、失業保險、工傷保險和生育保險；其中養老保險、醫療保險和失業保險，這三種險是由企業和個人共同繳納保費，工傷保險和生育保險完全是由企業承擔的，個人不需要繳納。以下內容轉引自人力資源和社會保障部[36]截至 2013 年底在社會保障制度發布之投保人數、繳費、給付及基金額度等資料做一陳述，其中金額之幣值為人民幣。

#### (一) 養老保險

2013 年末全國參加基本養老保險人數為 81,968 萬人，比上年末增加 3,172 萬人。全年基本養老保險基金收入 24,733 億元，比上年增長 13.3%，其中徵繳收入 19,270 億元，比上年增長 12.9%。全年基本養老保險基金支出 19,819 億元，比上年增長 18.6%。年末基本養老保險基金累計結存 31,275 億元。

年末全國參加城鎮職工基本養老保險人數為 32,218 萬人，比上年末增加 1,792 萬人。其中，參保職工 24,177 萬人，參保離退休人員 8,041 萬人，分別比上年末增加 1,196 萬人和 595 萬人。年末參加城鎮職工基本養老保險的農民工人數為 4,895 萬人，比上年末增加 352 萬人。年末企業參加城鎮職工基本養老保險人數為 30,049 萬人，比上年

末增加 1,778 萬人。

企業退休人員基本養老金待遇提高，且全部按時足額發放。年末納入社區管理的企業退休人員共 5,620 萬人，占企業退休人員總數的 79.1%，比上年末提高 0.8 個百分點。

全年城鎮職工基本養老保險基金總收入 22,680 億元，比上年增長 13.4%，其中徵繳收入 18,634 億元，比上年增長 13.2%。各級財政補貼基本養老保險基金 3,019 億元。全年基金總支出 18,470 億元，比上年增長 18.7%。年末城鎮職工基本養老保險基金累計結存 28,269 億元。

2013 年末，遼寧、吉林、黑龍江、天津、山西、上海、江蘇、浙江、山東、河南、湖北、湖南、新疆等 13 個落實企業職工基本養老保險個人帳戶試點省份，共積累基本養老保險個人帳戶基金 4,154 億元。全國 31 個省份和新疆生產建設兵團已建立養老保險省級統籌制度。

於 2013 年末，城鄉居民基本養老保險參保人數 49,750 萬人，比上年末增加 1,381 萬人。其中實際領取待遇人數 13,768 萬人。全年城鄉居民基本養老保險基金收入 2,052 億元，比上年增長 12.2%。其中個人繳費 636 億元，比上年增長 7.2%。基金支出 1,348 億元，比上年增長 17.3%；基金累計結存 3,006 億元。

2013 年末全國有 6.61 萬戶企業建立了企業年金，比上年增長 20.8%；參加職工人數為 2,056 萬人，比上年增長 11.4%；年末企業年金基金累計結存 6,035 億元。

## (二)醫療保險

2013 年末全國參加城鎮基本醫療保險人數為 57,073 萬人，比上年末增加 3,431 萬人。其中，參加城鎮職工基本醫療保險人數 27,443 萬人，比上年末增加 958 萬人；參加城鎮居民基本醫療保險人數為 29,629 萬人，比上年末增加 2,474 萬人。在職工基本醫療保險參保人數中，參保職工 20,501 萬人，參保退休人員 6,942 萬人，分別比上年末增加 640 萬人和 318 萬人。年末參加醫療保險的農民工人數為 5,018 萬人，比上年末增加 22 萬人。

全年城鎮基本醫療保險基金總收入 8,248 億元，支出 6,801 億元，分別比上年增長 18.9% 和 22.7%。年末城鎮基本醫療統籌基金累計結存 5,794 億元（含城鎮居民基本醫療保險基金累計結存 987 億元），個人帳戶積累 3,323 億元。

### (三)失業保險

2013 年末全國參加失業保險人數為 16,417 萬人，比上年末增加 1,192 萬人。其中，參加失業保險的農民工人數為 3,740 萬人，比上年末增加 1,038 萬人。年末全國領取失業保險金人數為 197 萬人，比上年末減少 7 萬人。全年共為 77 萬名勞動合同期滿未續訂或提前解除勞動合同的農民合同制工人支付了一次性生活補助。

全年失業保險基金收入 1,289 億元，比上年增長 13.2%，支出 532 億元，比上年增長 18.0%；年末失業保險基金累計結存 3,686 億元。

### (四)工傷保險

2013 年末全國參加工傷保險人數為 19,917 萬人，比上年末增加 907 萬人。其中，參加工傷保險的農民工人數為 7,263 萬人，比上年末增加 84 萬人。全年認定（視同）工傷 118.3 萬人，比上年增加 0.9 萬人；全年評定傷殘等級人數為 51.2 萬人，比上年減少 0.2 萬人。全年享受工傷保險待遇人數為 195 萬人，比上年增加 5 萬人。

全年工傷保險基金收入 615 億元，支出 482 億元，分別比上年增長 16.7% 和 18.7%；年末工傷保險基金累計結存 996 億元（含儲備金 168 億元）。

### (五)生育保險

2013 年末全國參加生育保險人數為 16,392 萬人，比上年末增加 963 萬人。全年共有 522 萬人次享受了生育保險待遇，比上年增加 169 萬人次。

全年生育保險基金收入 368 億元，支出 283 億元，分別比上年增長 21.1% 和 28.9%；年末生育保險基金累計結存 515 億元。

## 二、外籍勞工之類別

目前在中國的藍領勞工主要是以來自農村的農民工為主，一般所謂的外籍勞工，則以國際企業派遣到中國任職的員工為主，任期期滿可申請回任母國公司，此等外派人員因與母公司存在僱傭關係，只需在當地辦理工作證，無需再另行簽訂勞動合同；但亦有一些離開原任職的國際企業，轉為當地陸資企業聘任之情況，惟仍以管理、技術專業的白領勞工為主，此等勞工除需辦理工作證外，尚需與聘任企業簽訂勞動合同；但不管以哪一種身分至中國工作，均需按照中國社會保險制度之相關規範參與社會保險項目；至於家事服務部分，目前尚無外籍看護勞工之引入，主要仍以農民工為主，

但在每年農曆過年後之流動率很高，造成家事照護服務諸多困擾。

### 三、外籍漁工

搜尋在中國的外籍漁工部分，尚未發現相關的資料，但對於其本國漁工的保險部分，則有相關的「中華人民共和國漁業船員管理辦法」及省市及地方的相關保險方案，如「2010年福建省漁工責任險與漁船保險方案」、「福鼎市漁工保險實施方案」，後者是根據《福建省人民政府關於開展農業保險試點工作的意見》（閩政文〔2006〕388號）和《福建省人民政府關於農業保險試點工作的補充通知》（閩政文〔2006〕477號）精神，為做好福建省漁船漁工保險試點縣（市）工作[37]。

經詢問漁工之相關社會保險作法，主要依據年齡繳交養老保險、醫療保險，養老保險繳交至退休年齡，醫療保險繳交比例方式比照職工之規定辦理；另，依據勞動合同法與工傷保險條例繳交失業保險與工傷保險。

### 四、社會保險制度的實施內涵

#### （一）性質

目前社會保險的繳納額度每個地區的規定都不同，且是屬於確定提撥（defined contributions）的方式，要求企業雇主的一方，需按照當地政府規定之各項比例提撥，提撥基數是以工資總額為主；依詢問江蘇省常州市臺商之結果，提及其觀察到的現象是：「國企和外商基本上都是繳五險，但很少根據工資總額來計算，很多都是以最低要求來繳交（常州五險：2,299元），甚至於挑幾個薪資項目來核算，當然一定會滿足最低標準；私企的五險以最低標準計繳，其實規模小的私企還是很多連五險都不繳的；至於五險的部分，員工顯然對政府政策沒有信心，怕現在繳了以後收不回來，尤其一些外地工因擔心日後移轉麻煩，更是不希望五險繳太高」；中國五種社會保險之費率在各省市會有所不同，險種費率有高有低，其中以基本養老保險比重最高，醫療保險次之，具體之比例則以當地勞動部門的規範為主。

#### （二）投保對象資格

只要是在企業任職的勞工，企業均需為其投保五險的相關項目，是屬強制性質的法令規定，但投保的類型、項目內容與繳納保額之比例，則會因省市及地方政府的招商政策不同而有所差異；雖說是具強制性的社會保險制度，但作法上並非全國一致，

仍允許各省市、地方政府有一些灰色地帶的彈性作法。

### (三)保費、費率、分攤

有關中國的社會保險制度是中央規範，由省市、地方政府因地制宜實行，在保費的繳納部分，主要來自企業雇主，其次是員工分擔部分比例，各級政府只負責監督執行，並未分擔任何比例之保費；如依中央人力資源和社會保障部[38]之規範，在養老保險方面，企業按職工工資總額的 20% 左右繳納養老保險費，用於建立統籌基金；個人帳戶規模為本人繳費工資的 8%，全部由個人繳費形成。企業職工達到法定退休年齡（男性職工 60 足歲，女性幹部 55 足歲，女性工人 50 足歲），且個人繳費滿十五年的，退休後可以按月領取基本養老金；基本養老金由統籌養老金和個人帳戶養老金組成，統籌養老金月標準以當地上年度在崗職工月平均工資和本人指數化月平均繳費工資的平均值為基數，繳費每滿 1 年發給 1%，個人帳戶養老金標準為個人帳戶儲存額除以計發月數；計發月數根據城鎮人口預期壽命、本人退休年齡、利息等因素確定；參保人員死亡的，其個人帳戶餘額可以繼承。

政府根據經濟發展狀況適時調整基本養老金水準，並鼓勵企業在參加基本養老保險之外建立企業年金；企業年金採取個人帳戶基金完全積累模式，個人帳戶資金由企業年金基金管理機構進行管理，市場化運營，職工達到退休年齡後可一次性或定期領取待遇。

在醫療保險方面，單位按工資總額的 6% 左右繳費，個人按本人工資的 2% 繳費，個人繳費全部計入帳戶，單位繳費的 30% 左右劃入個人帳戶，其餘建立統籌基金；參保人員患病就醫，普通門診費用一般從個人帳戶支付，住院和門診大病費用按規定比例在統籌基金報銷。國家保障最基本的醫療需求，為此設立了「起付線」（一般規定為工資的 10%）和「封頂線」（一般規定為當地平均工資的 6 倍），起付線以下和封頂線以上由個人負擔。

在失業保險方面，單位按照本單位工資總額的 2%，職工按照本人工資的 1% 繳納失業保險費，失業保險待遇主要包括按月領取失業保險金、享受職工醫保待遇及相關的再就業服務等；失業保險金的領取期限根據繳費年限確定，最長不超過 24 個月。在工傷保險方面，由用人單位繳納，職工個人不繳費，工傷保險實行行業差別費率和用人單位浮動繳納，工傷保險費繳納數額為本單位職工工資總額乘以單位繳費費率之

積。在生育保險方面，該基金按照「以支定收、收支基本平衡」的原則籌集和使用，參保單位按照不超過職工工資總額 1% 的比例繳納生育保險費，職工個人不繳納生育保險費，生育津貼支付標準按照職工所在單位上年度職工月平均工資計發。

但實際上各項保險內容之費率與分擔比例各地存在差異，茲以表 13 至表 15 呈現一些大城市之費率與相互間各負擔之比例。

表 13 中國社保五險費率之比重分析

省市別		上海		蘇州		北京	
區分		費率 (%)	占比 (%)	費率 (%)	占比 (%)	費率 (%)	占比 (%)
養老保險	企業	22	59.5	20	60.6	20	62.0
	員工	8	72.7	8	72.7	8	78.4
	小計	30	62.5	28	63.6	28	66.0
醫療保險	企業	12	32.4	9	27.3	10	31
	員工	2	18.2	2	18.2	2	19.6
	小計	14	29.2	11	25.0	12	28.2
失業保險	企業	2	5	2	6.1	1	3.1
	員工	1	6.3	1	9.1	0.2	2.0
	小計	3	6.3	3	6.8	1.2	2.8
工傷保險	企業	0.5	1.4	1	3.0	0.48	1.5
	小計	0.5	1.0	1	2.3	0.48	1.1
生育保險	企業	0.5	1.4	1	3.0	0.8	2.4
	小計	0.5	1.0	1	2.3	0.8	1.9
小計	企業	37	100	33	100	32.28	100
	員工	11	100	11	100	10.2	100
合計		<b>48</b>	<b>100</b>	<b>44</b>	<b>100</b>	<b>42.48</b>	<b>100</b>

資料來源：本研究。

表 14 江蘇無錫的社會保險規定與保費負擔

有關社會保險 (5 險)	對本國籍（中國籍）職工的規定	對外國籍職工的規定	對臺灣籍職工的規定
投保資格 (當地規定)	參社會保險法。	參 2011.9.8 在中國境內就業的外國人參加社會保險暫行辦法，2012.3.13 關於執行中韓互免養老保險繳費臨時措施協議的通知，2012.3.13 關於實施中德社會保險協定的通知。	參 2011.9.8 在中國境內就業的外國人參加社會保險暫行辦法。
依 5 險 & 職災/非職災分別填報： • 當地保費費率 • 保費全額 • 雇主負擔% • 職工負擔% • 政府負擔%	以員工每月薪資作為繳費基數，每月繳費基數的上限為 15153 元，下限為 2498 元。 養老保險(公司負擔 20%，個人負擔 8%) 醫療保險(公司負擔 8.2%，個人負擔 2%) 失業保險(公司負擔 1.5%，個人負擔 0.5%) 工傷保險(公司負擔 1.6%，個人負擔 0%) 生育保險(公司負擔 0.9%，個人負擔 0%)	如韓籍／德籍在中國參保人員可提供在韓／德的參保證明，在中國可免參養老及失業保險。若不能提供相關證明，其參保比例比照中國籍人員。  負擔比率： 養老保險(公司負擔 20%，個人負擔 8%) 醫療保險(公司負擔 8.2%，個人負擔 2%) 失業保險(公司負擔 1.5%，個人負擔 0.5%) 工傷保險(公司負擔	負擔比率： 養老保險(公司負擔 20%，個人負擔 8%) 醫療保險(公司負擔 8.2%，個人負擔 2%) 失業保險(公司負擔 1.5%，個人負擔 0.5%) 工傷保險(公司負擔 1.6%，個人負擔 0%) 生育保險(公司負擔 0.9%，個人負擔 0%)

		1.6%，個人負擔 0%) 生育保險(公司負擔 0.9%，個人負擔 0%)	
依 5 險 & 職災/ 非職災 分別填 報： • 當地 給付 項目 與金 額(可 加註 是確 定給 付或 確定 提撥) • 當地 各給 付項 目的 資格	職災：給付項目及金額參照《工傷保險條例》。 非職災：《工傷保險條例》不給付。 治療工傷所需費用符合工傷保險診療項目目錄、工傷保險藥品目錄、工傷保險住院服務標準的，從工傷保險基金支付。工傷保險診療項目目錄、工傷保險藥品目錄、工傷保險住院服務標準，由國務院社會保險行政部門會同國務院衛生行政部門、食品藥品監督管理部門等部門規定。 職工住院治療工傷的伙食補助費，以及經醫療機構出具證明，報經辦機構同意，工商職工到統籌地區以外就醫所需的交通、食宿費用從工傷保險基金支付，基金支付的具體標準由統籌地區人民政府規定。 工傷職工治療非工傷引發的疾病，不享受工傷醫療待遇，按照基本醫療保險辦法處理。	外籍參保人員比照 中國籍員工	臺籍參保人員比 照中國籍員工
對本國 (中國) 籍漁工 和外籍 漁工社 會保險 的規定	查不到對本國(中國)籍漁工和外籍漁工社會保險的相關法令，但查問到如下作法： 1. 無雇主之漁工 依據年齡交養老保險、醫療保險。 養老保險交至退休年齡。 醫療保險繳交比例方式比照職工。		

(如投保資格、保費費率、勞資政分擔、給付項目及金額、給付資格)	2. 有僱主之漁工除比照上述之養老保險、醫療保險外，另外依據勞動合同法與工傷保險條例繳交失業保險與工傷保險。		
---------------------------------	--------------------------------------------------------	--	--

資料來源：本研究。

表 15 江蘇常州的社會保險保費負擔

項目	單位承擔	個人承擔	合計
基本養老保險	20%	8%	28%
基本醫療保險	8%	2%+人民幣 5 元	10%+人民幣 5 元
失業保險	1.5%	0.5%	2%
工傷保險	0.8%	0	0.8%
生育保險	0.5%	0	0.5%
小計	30.8%	10.5%+人民幣 5 元	41.3%+人民幣 5 元

資料來源：本研究。

#### (四)給付項目、給付資格、給付方式、給付金額之問題

早期在大陸社保跨省轉移是一相當棘手的問題，尤其當人們的遷徙變得更加便捷，當勞動力的自由流動已成為現實時，「五險」卻仍然帶有濃厚的計畫經濟色彩——受屬地限制不能流動。中國從 1998 年正式建立社會保險制度以來，「五險」轉移困難一直是人們自由流動就業的重要障礙，所幸這種障礙正在逐步消除。到目前為止，城鎮職工養老保險實現「神州行」、「一卡通」[39]，醫療保險關係亦可以跨省轉移。

作為一個普通的勞動者，當要從一個城市漂到另外一個城市之時，應該如何妥善轉移這些社保關係呢？

### 1. 養老保險跨省轉移

養老保險是五項社會保險中最重要的險種，中國的養老保險實行統籌基金加個人帳戶的「統帳結合」的模式。在中國的大部分地區，用人單位按照職工個人繳費基數的 20% 繳納養老保險費作為統籌基金，個人繳納 8% 作為個人帳戶資金。統籌基金採取現收現付制，即勞動年齡人口繳交的錢為退休人員發放養老金；個人帳戶則是自己為未來養老存錢。

於 2009 年 12 月底，政府制訂《關於城鎮企業職工基本養老保險關係轉移接續暫行辦法》，讓養老保險轉移實現「全國漫遊」，這解決了困擾養老保險制度 10 多年的無法轉移之痛。按照該《暫行辦法》，養老保險關係轉移將採取「雙轉移」模式，其中個人部分全額轉移，統籌部分轉移繳費基數的 12%，相當於統籌部分的 60%。即如果某員工每月繳費基數是 5,000 元，那麼單位為其繳納的社會統籌部分是 1,000 元，個人繳納額為 400 元。轉移時，他可以把社會統籌的 60%（即 600 元）、個人帳戶的全額 400 元全部轉移。

但仍須擔心兩個問題：一是如果轉移統籌基金的 60%，會不會影響到未來養老的待遇，二是轉移手續是否簡單便捷？

依據中國人力資源和社會保障部（下稱「人社部」）解釋：12% 的轉移比例最終達成了流出地流入地之間的利益平衡，不會影響到參保者的養老待遇水準。同樣，這次《暫行辦法》也特別規定要簡化參保者的辦理手續，參保者個人所要做的只是向新參保地社保經辦機構提出基本養老保險關係轉移接續的書面申請，其他所有的後臺工作均由新舊參保地的社會經辦機構來完成。

參保者提交申請之後，轉移養老保險關係需要走三個流程：新參保地審核轉移接續申請並向原參保地發出同意接受函--原參保地辦理轉移手續--新參保地接受轉移手續和資金。三個流程走完之後即可辦妥轉移接續手續，參保者最多 45 個工作日就可以將全部手續辦完。

因此，需要再做兩件事：一是攜帶包括參保人員居民身分證、解除勞動關係證明、居民戶口名簿等相關證明材料，到原參保地（如廣州）的社保經辦機構列印《基本養

老保險參保繳費憑證》。二是帶齊這些手續，填寫《轉移接續申請表》，向新參保地（如北京）的社保機構提出轉入申請。

值得注意的是，《暫行辦法》所規定的便捷之處還在於，參保者跨省轉移養老保險之時，無論是列印《基本養老保險參保繳費憑證》，還是向新參保地提出申請，如果有單位的，均可以委託新舊單位的人力資源部門來進行操作，參保者只需填寫書面申請即可。相關文件範例請參考表 16 至 18 之各文件資料。

表 16 參保職工基本養老保險關係轉移接續申請表

苏州市吴中区参保职工基本养老保险关系转移接续申请表

苏州市吴中区社保个人编号：

姓名		性别		公民身份 号码										
原个人 编号		户籍 所在地	省（市、自治区） 市 县（区）											
原参保 所在 地区 名称				原参保地 社保机构 行政区划 代码										
原参保 地社保 机构 名称				原参保地 社保机构 联系电话										
原参保 地社保 机构 地址				原参保地 社保机构 邮政编码										

参保单位（章）：

申请人（签字）：

联系电话：

联系电话：

年 月 日

年 月 日

- 说明：1、此表供从吴中区统筹范围外转入人员申请接续基本养老保险关系时填写，申请时须提供原参保地社保经办机构出具的《基本养老保险参保缴费凭证》。  
2、落款中的参保单位和申请人，二进一即可。  
3、此表一式两份，社保经办机构和参保单位（或申请人）各执一份。

表 17 參保憑證

參保憑證

凭证号: 苏州市吴中区社会保险基 第201300104561号

(第一联黑色)

基本信息

参保人	姓名	公民身份证号	医疗保障编号*
户主	姓名	公民身份证号	户籍类型

参保信息

医疗保障类型	城镇职工基本医疗保险			参保地**	苏州市吴中区社会保险基金管理中心	
参保时间	起:	201207		待遇享受起止时间	起:	201208
	止:	201308			止:	201309
个人账户余额	(小写)	¥ 0				
	(大写)	零元整				

经办机构信息

经办机构名称	苏州市吴中区社会保险基金管理中心				(盖章)	
地址	江苏省苏州市吴中区塔韵路178	邮编	215128	行政区划代码	320506	
联系人	周琬玉			电话	0512-	

经办日期: 2013年09月05日

打印日期: 2013年9月5日

如果转入地医保机构无法接续职工个人账户余额, 请转入机构在《基本医疗保险关系转移接续联系函》中提供职工有效工商银行卡号, 或者通知本人及时联系转出机构, 由本人到转出社保机构按规定办理申领手续。

\*尚未将公民身份证号码作为城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险参保人员唯一身份识别码的统筹地区填写医疗保险编号。

\*\*填写办理参保登记的机构名称

此表由参保人员转出地经办机构提供

注意事项

- 1、本凭证是根据国家有关规定制发, 是参保的权益记录, 以及申请办理基本医疗保险关系转移接续手续的重要凭证, 请妥善保管。
- 2、本凭证一式三联。第一联用于参保人员办理基本医疗保险关系转移; 第二联由原参保统筹地区经办机构存档备查; 第三联由参保人员自己留存。
- 3、跨统筹地区流动就业人员, 有接收单位的, 将此凭证交由单位按照规定办理参保接续手续。
- 4、其他跨统筹地区流动就业人员, 应携带此凭证及有效证件在3个月内到指定办理机构办理相关登记手续。
- 5、本凭证如不慎遗失, 请与出具此凭证的机构联系, 申请补办。

人力资源和社会保障部监制

表 18 参保缴费

新编号  
02467463

编号:PZ320540-00201338663

基本养老保险参保缴费凭证

档案编号:A0010320130801600017

参保人员基本信息					
姓名		性别		个人编号	
公民身份证号码				户籍地地址	河南省周口市郸城县
在本地参保起止时间	2011年07月至2012年10月	本地实际缴费月数	15	本地参保期间个人帐户储存额	2,676.78
社会保险经办机构信息					
行政区划代码	320540	单位名称	苏州工业园区公积金管理中心 (社会保障基金管理中心)		
电话	0512-62881170	地址	苏州工业园区苏华路2号国际大厦3楼	邮政编号	215021

经办人(盖章): 自助终端

社会保险经办机构(章):

2013年8月2日

(本凭证一式两联, 填发此凭证的社保机构和参保人员本人各一份)

重要提示

- 1、本凭证是您参加基本养老保险的权益记录, 是申请办理基本养老保险关系转移接续手续的重要凭证, 请妥善保管。
- 2、当您跨省(自治区、直辖市)流动就业时, 基本养老保险关系在原参保地社会保险经办机构保留, 个人帐户储存额按规定继续计算利息。到新就业地参保时, 请向当地社会保险经办机构出示本凭证, 办理基本养老保险关系转移接续手续。
- 3、本凭证如不慎遗失, 请与填发此凭证的社会保险经办机构联系, 申请补办。联系方式可到任何一个社会保险经办机构查询。

但《關於城鎮企業職工基本養老保險關係轉移接續暫行辦法》第四條：「參保人員跨省流動就業轉移基本養老保險關係時，按下列方法計算轉移資金：

- (a) 個人帳戶儲存額：1998 年 1 月 1 日之前按個人繳費累計本息計算轉移，1998 年 1 月 1 日後按計入個人帳戶的全部儲存額計算轉移。
- (b) 統籌基金（單位繳費）：以本人 1998 年 1 月 1 日後各年度實際繳費工資為基數，按 12% 的總和轉移，參保繳費不足 1 年的，按實際繳費月數計算轉移。」

其中，就個人帳戶儲存額部分，之所以以 1998 年 1 月 1 日為時間點進行界分，主要是因為在 1997 年以前，各地的養老保險在探索「統帳結合」模式時個人帳戶規模差異較大，高的達 16%，低的僅 3%。為此，1998 年 1 月 1 日前只計算轉移個人繳費部分，不轉移單位繳費劃入個人帳戶的資金；1998 年 1 月 1 日至 2005 年 12 月 31 日期間的部分，按個人繳費工資基數 11% 記入個人帳戶的全部儲存額（含本息）轉移；2006 年 1 月 1 日之後的部分，按個人繳費工資基數 8% 記入個人帳戶的全部儲存額轉移（含本息），同時對單位繳費比例提出了統一要求。

自 2010 年元旦之後，養老保險可以「帶走」了，醫療保險也實現了轉移接續，但失業保險、工傷保險和生育保險則尚不能轉移的，而後兩者完全由企業承擔，並不影響農民工收入。那麼，為何「五險」至今仍然被部分農民工「敬而遠之」？可見，政策初衷雖好，但在某種程度上還是與農民工的現實需要有距離。這種距離包括農民工所說的「很難累計繳納 15 年」，也包括異地轉移過程中的費時費力，甚至可能包括與企業和社保部門打交道時的弱勢等等。總之，正是基於對社保制度的某種不信任感和不確定性，才使得他們只想把錢留在手邊。

另外，政策也存在著不合理之處，就是不管你在哪裏交社保費，等你退休的時候你都只能回你的戶口所在地享受當地的退休待遇，即在基數高的地方交社保費，但退休回基數低的地方享受養老金的人那就虧大了。Dicristo[40]舉例說明如下：「如果你年輕的時候在南京工作，交了 20 年的社保然後退休了，但是如果你的戶口在黑龍江，那你必須回黑龍江享受養老金，假如你在南京交了 20 年的平均基數是 3,000 元，而當你退休的時候黑龍江的繳費基數才 1,000 元的話，那麼你退休的時候只能享受 1,000 的待遇，這是很虧的！亦即你在富地方交社保費，但退休的時候回到平均工資較低的地方享受社保，那你一輩子交的很多但卻享受的很少！這是很不合理的政策，所以，請所有目前戶口在西部等基數低的地方，但是在北京或上海等基數高的地方工作交社

保的工作者注意了，你要麼就在西部交社保，要麼就在退休之前把戶口遷到北京或上海，否則你就是在做人生一筆巨大虧本的買賣；那也許你會說，如果我的戶口在南京，那我在黑龍江交 20 年不就好了嘛，在基數低的地方交錢，退休的時候回基數高的地方享受高福利，但你以為南京市勞動局會隨隨便便就讓你享受嗎？一般這種情況下南京會找個理由直接拒絕你轉入，到時候你就聰明反被聰明誤了：在黑龍江享受不了，在南京也享受不到！不過，有些地方對這樣的情況有了一些緩和的規定，比如南京允許你在退休前 5 年，從基數低的地方轉回南京，再於南京繼續交 5 年南京的高基數，之後它才允許你回南京享受養老金。這個政策各個地方估計都不一樣，最好在轉之前先向當地的勞動局把這個問題弄清楚，免得退休時候發生你意想不到的意外！」

養老金的計算方式（沒有下限金額，按照公式計算的金額申領）如下：

$$\begin{aligned} \text{基本養老金} &= \text{基礎養老金} + \text{個人帳戶養老金} + \text{過渡性養老金} \\ &= \text{退休前一年全市職工月平均工資} \times 20\% (\text{繳費年限不滿 15 年的按 15}\%) \\ &\quad + \text{個人帳戶本息和} \div 120 + \text{指數化月平均繳費工資} \times 1997 \text{ 年底前繳費年限} \times 1.4\% \\ \text{本人指數化月均繳費工資} & \text{是指退休時統籌地區上年度月均社會平均工資乘} \end{aligned}$$

以本人歷年的繳費指數（當年的繳費工資與上年社會平均工資的比）的平均值。舉例說明：

如一個職工自 1998 年一直以 60% 的平均工資繳納了 9 年的社會保險金，根據新出臺的規定，次年以 80%，2007 年以 90%，以後每年則以全省平均工資 100% 為基數繳納社會保險金，如果到他繳了 15 年時正好達到退休年齡，假設退休時的上年度全省月均工資為 2,000 元，那麼他的指數化月平均繳費工資為：

$$2000 \times [(60\% \times 9 + 80\% + 90\% + 100\% \times 4) \div 15] = 2000 \times 74\% = 1,480 \text{ 元}$$

其中，基礎養老金：按本人退休時上年全省在崗職工月平均工資和本人指數化月平均繳費工資的平均值為基數，繳費每滿 1 年發 1%。個人帳戶養老金：個人帳戶養老金按照本人個人帳戶的累積儲存額除以計發月數確定。過渡性養老金：符合規定可推算基本養老金儲存額的人員，再按推算儲存額除以 120 增發過渡性養老金。

總而言之，各省市之執行方式各異，先問清楚後再做決定與採取行動，如此較不易吃虧。

## 2.醫療保險跨省轉移

2009年12月31日人力部制訂《流動就業人員基本醫療保障關係轉移接續暫行辦法》，流動人員跨省就業時，將可據此轉移自己的醫保關係，並劃轉個人帳戶資金，並於2010年7月1日起實行。

基本醫療保險分為個人帳戶和社會統籌，用人單位和個人分別按照職工個人繳費基數的一定比例交納醫療保險基金，繳納比例全國各地有所不同，單位繳費各地不一，一般在江蘇省、上海市為12%，個人繳費全國大部分地區為2%左右。此一《暫行辦法》規定，轉移個人帳戶資金，不轉移社會統籌資金。其中，單位繳費的絕大部分進入統籌帳戶，主要用於住院費用的報銷，單位繳費的剩餘部分和個人繳費一起構成個人帳戶。目前除北京等幾個省市的醫保個人帳戶可以自由取現外，全國絕大部分地區個人帳戶資金實行專款專用，主要用於門診和定點藥店買藥。

在醫療保險轉移主要就是轉移個人帳戶的錢，但事實上，更重要的是醫療保險關係轉移，因為這關係到退休之後能否享受醫療待遇。醫療保險關係的轉移主要就是要將繳費年限累加起來，為退休之後享受醫療待遇作準備。雖然全國並沒有統一的規定，但在很多地區都有必須累計繳費滿25年才能退休之後享受醫療保險待遇的規定。這對於多次流動就業的人群來說不太容易，也意味著在他最需要醫療服務的老年期間失去重要保障。

因此，在醫療保險轉移當中，轉個人帳戶的錢是小事，而累積繳費年限是大事。就具體辦理手續而言，醫療保險轉移比養老更加簡單。根據《暫行辦法》的規定，當勞動者離職之後到新城市（如北京）就業，即可加入當地的城鎮職工基本醫療保險。新就業地社保經辦機構將通知原就業地社保經辦機構辦理轉移手續，不再享受原就業地城鎮基本醫療保險待遇。原就業地在中止參保手續的同時，並出具參保憑證備查；同時，個人帳戶餘額通過保險經辦機構轉移。這意味著，只要你在新就業地參保醫療保險時，提供足夠真實的參保資訊，那麼所有醫療保險關係轉移的事情你就不用再費心了。

清華大學就業與社會保障研究中心主任楊燕綏表示，參保者在流動就業時，醫保關係也可以附在養老保險關係上一起進行轉移（如表19），辦理起來也會非常便捷。

表 19 基本醫療保險附在基本養老保險轉移

### 基本养老保险参保缴费凭证

编号: 2013083030912

参保人员基本信息					
姓名		性别	女	个人编号	
公民身份证号码					
户籍地地址	广东省深圳市宝安区沙井镇旭荣电子有限公司宿舍				
在本地参保起止时间	2004/11-2007/03	本地实际缴费月数	29	本地参保期间个人帐户存储额	8887.18 元
社会保险经办机构信息					
行政区划代码	440399	单位名称		邮政编码	518029
电话	0755-25924503	地址	深圳市福田区八卦岭工业区513栋		

联系人: \_\_\_\_\_ 社会保险经办机构(签章): \_\_\_\_\_ 2013年 8 月 30 日

社会保险关系转移接续专用章

(55)

**重要提示**

1. 本凭证是您申请办理基本养老保险关系转移接续手续的重要凭证, 如不慎遗失, 请到我局申请补办。
2. 当您回到户籍地或到新就业地参保后, 请向当地社会保险经办机构出示本凭证申请办理基本养老保险关系转移接续。当地社会保险经办机构受理本凭证后, 将与我局联系办理转移事宜, 不需您本人办理。如无特殊情况, 当地社会保险经办机构应在45个工作日内完成您的转移接续手续, 转移进度您可向当地社会保险经办机构查询。
3. 在基本养老保险关系未转出前, 您的基本养老保险关系继续保留在我局, 个人账户储存额按规定继续计算利息。

特此声明: 此凭证仅作为参保人基本养老保险关系转移凭证, 不作其他用途。

---

### 基本医疗保险参保缴费凭证

凭证号: 粤 深圳市 2013 第 20130830000913 号

基本信息						
参保人	姓名		公民身份证号码		医疗保障编号	
	户籍所在地	广东省深圳市宝安区沙井镇旭荣电子有限公司宿舍			户籍类型	居民
基本信息						
医疗保障类型	城镇职工医疗保险			参保地	深圳市	
参保时间	2004/11-2007/03	待遇享受起止时间	2004/12-2007/04			
个人帐户余额	(小写) 3261.52	(大写) 叁仟贰佰陆拾壹元伍角贰分				
社会保险经办机构信息						
行政区划代码	440399	单位名称		邮政编码	518029	
电话	0755-25924503	地址	深圳市福田区八卦岭工业区513栋			

联系人: 王志东 \_\_\_\_\_ 社会保险经办机构(签章): \_\_\_\_\_ 2013年 8 月 30 日

社会保险关系转移接续专用章

(55)

**重要提示**

1. 本凭证是您申请办理基本医疗保险关系转移接续手续的重要凭证, 如不慎遗失, 请到我局申请补办。
2. 当您到新就业地参保时, 请向当地社会保险经办机构出示本凭证申请办理基本医疗保险关系转移接续。当地社会保险经办机构受理本凭证后, 将与我局联系办理转移事宜, 不需您本人办理。转移进度您可向当地社会保险经办机构查询。
3. 在基本医疗保险关系未转出前, 您的基本医疗保险关系继续保留在我局。如有个人账户余额的, 个人账户余额按规定继续计算利息。

特此声明: 此凭证仅作为参保人基本医疗保险关系转移凭证, 不作其他用途。

### 3.失業、工傷及生育保險尚不能跨省轉移

在五項社會保險中，具有轉移意義的只有養老、醫療和失業三個險種，工傷和生育都屬於「當期交納當期享受」的險種，並不存在轉移的問題。同時，工傷和生育是兩個不需要員工自己繳費的險種，如果在發生工傷和生育之時，單位並沒有給員工交納這兩項社保，那麼員工也就不能享受由社會保險基金支付的待遇。按照中國政府的規定，員工可以要求單位進行支付，但這要根據單位的福利情況而定。

失業保險的費率是這樣規定的，城鎮企業事業單位按照本單位工資總額的 2% 繳納失業保險費，職工按照本人工資的 1% 繳納失業保險費。失業保險之所以存在轉移問題，是因為失業保險的繳費年限與領取失業待遇的時間密切關聯。

1999 年通過的《失業保險條例》規定，失業人員失業前所在單位和本人按照規定累計繳費時間滿 1 年不足 5 年的，領取失業保險金的期限最長為 12 個月；累計繳費時間滿 5 年不足 10 年的，領取失業保險金的期限最長為 18 個月；累計繳費時間 10 年以上的，領取失業保險金的期限最長為 24 個月。

曾經失業保險的跨省轉移有過相關政策，但政策規定是只轉移失業保險關係而不轉移失業保險基金，這實際上造成了失業保險轉移在實際的不可操作性--新就業地由於只承擔責任而沒有資金補償，因此，不願意接收失業保險關係。

2009 年 11 月 10 日，上海、江蘇、浙江、安徽四省市簽訂了《長三角地區失業保險關係轉移及待遇享受的合作協定》，開創了失業保險跨省市轉移的先河。雖然這個仍然是只轉移失業保險關係，而不轉移失業保險基金，但勞動者失業後待遇享受不受影響。

在中國發生工傷（職災）係依據 2011 年 1 月 1 日起施行的《工傷保險條例》給付；工傷的分類包括職場和通勤工傷，以及視同工傷（第 14 條和第 15 條）；勞動功能障礙分為 10 個傷殘等級，生活自理障礙分為 3 個等級（第 22 條）。工傷醫療待遇的給付項目較多，但仍由各地區政府決定給付金額（第 30 條）；工傷醫療期間無法工作者的原工資福利待遇不變，由所在單位按月支付（第 33 條）。傷殘等級確定後，依輕重等級，補償 7-27 個月的本人工資（第 35-37 條）。因公死亡者的親屬可請領：(a) 喪葬補助金：6 個月的統籌地區上年度職工月平均工資；(b) 供養親屬撫卹金：按照職工本人工資的一定比例發給，標準為配偶每月 40%，其他親屬每人每月 30%，孤寡老人或者孤兒每人每月在上述標準的基礎上增加 10%。核定的各供養親屬撫卹之和不應

高於因公死亡職工生前的工資。(c) 一次性因公死亡補助金：標準為上一年度全國城鎮居民人均可支配收入的 20 倍。(第 39 條) 因工失蹤的，可預支一次性因公死亡補助金的 50% (第 41 條)

## 五、社會保險對本國及外籍勞工相關規定之差異

為維護在中國境內就業的外國人依法參加社會保險和享受社會保險待遇的合法權益，《在中國境內就業的外國人參加社會保險暫行辦法》於 2011 年 9 月 6 日發布。該《暫行辦法》共 12 條，並附有外國人社會保障號碼編制規則，自 2011 年 10 月 15 日起施行，但值得注意的是，其規定的外國人是指依法獲得《外國人就業證》、《外國專家證》、《外國常駐記者證》等就業證件和外國人居留證件，以及持有《外國人永久居留證》，在中國境內合法就業的非中國國籍的人員，惟並未提及已辦理就業證的臺港澳人員。另根據 2005 年 10 月 1 日實施的《臺灣香港澳門居民在內地就業管理規定》[41]第 11 條規定，用人單位與聘僱的台、港、澳人員應當簽訂勞動合同，並按照《社會保險費征繳暫行條例》的規定繳納社會保險費。再根據《上海市人力資源和社會保障局關於在滬工作的外籍人員、獲得境外永久（長期）居留權人員和臺灣香港澳門居民參加城鎮職工社會保險若干問題的通知》中規定：「與屬於參加本市城鎮基本養老保險範圍的用人單位建立勞動（聘用）關係，並按規定分別辦理了《外國專家證》、《上海市居住證》B 證、《外國人就業證》、《臺港澳人員就業證》、《定居國外人員在滬就業核准證》等證件的外籍、獲得境外永久（長期）居留權、臺、港、澳來滬工作人員，可以按照相關規定同時參加本市城鎮職工基本養老保險、基本醫療保險和工傷保險等三項，並在勞動（聘用）合同中予以約定[42]；但對於廣大臺灣、香港、澳門來陸就業的人士而言，是否亦以此《暫行辦法》一視同仁強制要求之？抑或回歸 2005 年 10 月 1 日實施的《臺灣香港澳門居民在內地就業管理規定》第 11 條規定，用人單位與聘僱的台、港、澳人員應當簽訂勞動合同，並按照《社會保險費徵繳暫行條例》的規定繳納社會保險費？可能存在一些灰色地帶，有待再釐清之。

### (一) 依法將符合規定的外國人納入參保範圍

2011 年 10 月 15 日之前已經在中國境內就業，且符合參保條件的外國人，統一從 2011 年 10 月 15 日起參保繳費；2011 年 10 月 15 日至 12 月 31 日辦理參保繳費手續的，免收其滯納金；2012 年 1 月 1 日之後辦理參保繳費手續的，從 2011 年 10 月 15 日起

收取滯納金；2011年10月15日以後在中國境內就業的，從在中國境內就業開始之月起參保繳費。用人單位申報外國人的繳費基數，統一按人民幣形式申報，惟仍未對臺港澳之就業者做出明確的規範。

## (二)完善外國人社會保險登記辦理程式

對於首次參保的外國人，用人單位需提供其本人有效護照、《外國人就業證》或《外國專家證》、《外國常駐記者證》等就業證件（取得在中國永久居留資格的人員，應提供本人《外國人永久居留證》），以及勞動合同或派遣合同等證明資料，到用人單位參保所在地社保機構辦理社會保險登記手續。經審核通過的，社保機構根據《外國人社會保障號碼編制規則》，為其建立社會保障號碼，發放社會保障卡。

具有與中國簽訂社會保險繳費雙邊或多邊協定（以下簡稱協定）國家國籍的就業人員，在其依法獲得在中國境內就業證件3個月內提供協議國出具參保證明的，應按協議規定免除其規定險種在規定期限內的繳費義務。對於依法獲得在中國境內就業證件3個月後不能提供協議國出具的參保證明的，應按規定徵收社會保險費並收取相應的滯納金。對於協定之外的險種以及協議規定險種超過規定期限的，應要求其按規定繳納社會保險費。

## (三)明確外國人參保的相關政策

在中國就業的外國人領取養老保險待遇的年齡，原則上按照現行退休年齡政策的相關規定執行。外國人在大陸境內發生的生育保險費用，由生育保險基金支付，具體辦法由各省、自治區、直轄市確定，但子女述是否受一胎化的限制，亦未明確說明。

# 六、中國社保實施之問題

## (一)調遷人員異地投保問題

因為各省市社保政策的不一致，所以，辦理增減或接續的手續就相對來說比較繁瑣，並且由於中國社保的政策是在鼓勵保險繳交年限的連續性，即必須達到某個連續的年限才有可能在未來享受養老及退休後的醫保政策。所以，針對調遷一般採取「人動保險不動」的原則，即無論員工調往何地，保險都在最初員工入職地繳納。這種方法的優點就是考慮外調人員日後可能調回，這種繳納法不會造成保險中斷，保證日後保險權益的享受；缺點就是在外調期間，一些醫保權益享受不到，或者未來如果留在

調入地城市保險還得再辦轉移。

## (二)社會保險帶來的用人成本高昂的問題

針對「五險」繳交比例及基數，中國法律都存在明文規定，分別由公司與個人承擔。首先來看投繳基數的確定，一般情況下，各城市會依據自己城市上一年度城鎮職工月平均工資計算。該平均工資的 60% 作為投保基數的下限，而平均工資的 3 倍為投保基數的上限。如員工工資位於下限以下即按下限投繳，若是超過上限即按上限投繳，若是位於中間則比照員工實際工資投繳。表 20 是江蘇省常州市「五險」投繳比例之範例。

表 20 江蘇省常州市「五險」投繳比例

養老保險		醫療保險		失業保險		工傷保險	生育保險	小計	
單位	個人	單位	個人	單位	個人	單位	單位	單位	個人
22%	8%	12%	2%	2%	1%	0.5%	0.8%	37.3%	11.0%

資料來源：江蘇省常州市臺商提供。

一般情況各險種投繳比例固定，但是很多城市會根據宏觀經濟情況、地方發展水準或是企業事故頻率微調失業與工傷保險比例。而對於住房公積金，每個城市具體規定並不一致。如西安要求企業投繳比例與個人投繳比例之和不超過 25%，至於如何分配可由企業自行商定，而上海市則是雙方各承擔 7%。如以 2012 年度上海市年社會平均工資 56,300 元，月平均工資 4,692 元，住房公積金各 7% 的存繳比例進行試算企業成本，結果如表 21 所示。

表 21 上海市五險一金繳納比例與費用試算

保險 基數	養老保險		醫療保險		失業 保險		工傷保險		生育保險		住房 公積金		小計	
	單位	費用	單位	費用	單位	費用	單位	費用	單位	費用	單位	費用	單位	費用
4692	22%	1032.24	12%	563.04	2%	93.84	0.5%	23.46	0.8%	37.536	7%	328.44	44.3%	2078.556

從表 21 可以看到，用人單位每月至少為每位元員工負擔 2,078.556 元保險費用，對於動輒僱用幾百人、甚至更多的公司，這確實是一筆不小的用人成本；另，表 22 是一臺商公司其與員工在不同城市之社會保險負擔比例實例，呈現各省市社會保險在公司與員工負擔的情況不同，並且各省市勞動保障部門每月都會公布年度最低工資水

準，這也無形中在不斷提高社會平均工資水準，拉高企業用人成本。

表 22 公司與員工在不同城市負擔之社會保險比例

城市	社保項目	公司負擔	員工負擔	備註
無錫	五險	31.7%	11.0%	
	住房公積金	8.0%	8.0%	
蘇州	五險	20.0%	11.0%	
	住房公積金	8.0%	8.0%	
北京	五險	31.2%	10.2%	
	住房公積金	12.0%	12.0%	
上海	五險	28.5%	9.0%	外地戶籍
		37.0%	11.0%	本地戶籍
	住房公積金	7.0%	7.0%	

資料來源：臺商提供。

### (三)關於外籍人士保險投繳問題

該政策目前落實情況尚有待觀察，中國大部分城市皆為非強制執行實施。這現象一方面可能因為外籍人士主要集中在中國經濟發展較好，規模較大城市，導致二，三線城市尚未面臨這一問題；另一方面，在具體操作時需要外籍人士提報不少個人資訊，包括國籍所在參保情況，部分問題涉及個人隱私，導致參保率較低，整體執行情況不佳，困難較多。

職工社會保險的參保前提是用人單位與被僱用的勞動者存在勞動關係，但《在中國境內就業的外國人參加社會保險暫行辦法》中，另增加了境外雇主的境內分支機構、代表機構應參保的規定。部分外商代表處在國內無主體資格，只得通過勞務派遣用工，相應的參保責任應由勞務派遣單位（如各地外服公司）承擔。

對於境內就業的外國個人而言，面對這一新規定，可能的心態是矛盾的。一方面，外國就業者除了從自身的工資收入中要扣除個人繳納的部分，每月的薪資收入的絕對值必然要降低，而且用人單位的勞動力成本的上升是必然的結果，這是否會導致無形中反而壓縮外國就業者的就業空間？另一方面，面對目前很多用人單位不願意替外國人辦理就業證，一旦發生勞動爭議，外國就業者很難提起勞動爭議並獲得中國勞動法律的保護這一現狀，新規定敘明「依法參加社會保險的外國人與用人單位或者境內工作單位因社會保險發生爭議的，可以依法申請調解、仲裁、提起訴訟。用人單位或者境內工作單位侵害其社會保險權益的，外國人也可以要求社會保險行政部門或者社會

保險費徵收機構依法處理。」這一規定對外國就業者而言，至少就社會保險範圍內的勞動爭議提供了程序性的權利保障[42]。

如進一步討論此一社保的保障範圍，發現仍存有很多疑義[33] [43] [44]：

### 1. 養老保險方面

養老保險是中國社保中費率最高的項目，「已繳的保費能不能拿回」是需關注的基本議題。根據該「在中國境內就業的外國人參加社會保險暫行辦法」，外籍人士在達到規定的領取養老金年齡前（即退休年齡）離境，可以提取其養老金帳戶中「個人繳納」的部分，公司繳納的部分不能提取。但目前並沒有明確規定臺港澳及外籍人士的退休年齡，也沒有詳細說明臺港澳及外籍人士將如何提取養老金。

### 2. 醫療保險方面

按目前醫療保險規劃，外國人可自行選擇醫院就醫，醫療費用將使用其醫保帳戶中的餘額進行一定比例的報銷，但這個比例是多少還不具體，自行選擇醫院的範圍也沒有詳細說明。事實上，臺港澳及外籍人員甚少在中國本土醫院就醫，除了緊急疾病需要在中國就醫以外，臺幹由於有臺灣的勞健保，認為有病不如回臺灣就醫，另抑或在商業保險指定醫院或其他涉外醫院以其自有的醫保（包括商業保險及臺灣勞健保等）看診核銷，最主要的原因就是目前中國的醫療資源及品質並不能滿足臺港澳及外籍人員的實際需求。如改用中國醫保，醫療品質及保障（核銷）範圍將會是最大疑慮。另外，中國醫療保險是否覆蓋臺港澳及外籍人士在「中國境外」發生的醫療費用也未見說明。例如臺籍僱員返臺時在臺灣的就醫支出（假設並未重複繳交臺灣的勞健保費）將如何核銷也是複雜的問題。

### 3. 失業保險方面

一般失業的臺港澳籍及外籍僱員大多會離境（特別是外籍僱員因失業而喪失工作簽證），一旦離境，如何在境外提取失業保險？目前未見失業保險的保障配套措施。

### 4. 生育保險方面

中國實行計畫生育，但臺港澳籍及外籍僱員生育並無限制。如果臺港澳籍及外籍僱員生二胎、三胎，是否也能享受生育保險？即生育保險是否覆蓋多胎生育，目前也未見具體說明。

從現況觀之，在中國強制參加社會保險的要求之下，臺商及臺籍幹部認為，如果一定要參加社保，以參加醫療保險與工傷保險為首選，此乃從實用主義立場來講，臺

籍幹部在中國企業工作與生活，發生普通疾病（非因公負傷）及職業災害（工傷），都要及時救護就醫，這種現實必須要有保險制度給與安全保障。雖然認為中國醫療體系不規範，但也在逐漸改善與進步當中。

## 七、建議

不論對臺商企業或臺籍僱員，從成本支出或受保障程度考量，加入中國社保體系變成一個嚴肅且要認真研究的課題。以下提出幾項短程解決方案以供參考[33]；[44]-[45]：

### (一)兩岸政府不能忽視同時投保的負擔，而造成資源浪費的問題

在趨勢上，臺籍幹部參保中國的社會保險似不可避免，然而臺籍幹部在臺灣多已參加勞健保，或參加商業保險，如果都參加兩岸的社會保險，就形成投保繳費負擔增加，但權益並未受應有之保障，而造成資源浪費的情形。如臺商繳納了這麼高比例的費用，但臺籍幹部卻無實質利益，兩岸政府不能再忽視這種無效益的資源浪費。

### (二)互免社會保險協議的協定

避免上述資源浪費的情形發生，可參照德國及韓國與中國簽訂「社會保險互免協議」的模式，克服可能的問題與中國商談簽訂類似協議，以妥善解決雙重繳費問題（畢竟目前臺灣的社保保障範圍遠高於中國社保）。目前除了上述兩個國家已與中國簽訂互免協議外，因「在中國境內就業的外國人參加社會保險暫行辦法」的公告實施，正在準備並推進與中國政府啟動談判互免協議的國家也越來越多，即爭取將「強制納保」改成「自由參保」，以避免相關疑慮。

### (三)深入研究中國社保的各項具體細節

中國社保體系由於參保人口多，故相對能享受之資源有限，但不管養老或醫療保險仍有其相對優點，另中國的工傷保險體系也相對完善，因此，未來不論「強制納保」或「自由參保」，臺商都應認真研究中國社保的參保與保障覆蓋等具體細節（以前多只關心陸幹的投保基數），不僅有助成本節約，更能妥善爭取中國社保的保障權益。

總之，對在中國的臺商而言，臺籍僱員的中國社保支出增加或將不可避免，如何妥善因應是必須立即面對的課題。

## 第四節 德國的情形

在科技進步、金融自由流通等因素下，企業、勞工藉助了科技、運輸之進步得以促進全球化的移動。在全球化的作用下，勞工的移動形成了一波迥異於幾世紀之前的人口移動，不再只是為了養家餬口掙一口飯，其移民的內容還包括了一些在勞工階級中的勞動力人員，換言之即所謂全球式勞動市場的出現。對國家而言，外勞的存在一方面是國際競爭壓力下所驅使，因而出現了對外勞的鼓勵移入及進用的需求，另一方面是迫於產業競爭壓力及國內高勞動成本的反動，因而有對基層勞動力的引入。無論如何，外勞政策的出現暗示著國家在資本家與勞動者之間的一種激烈的權衡[46]。對國家而言，這種權衡所考量的社會保險因素以及所採取的因應對策為何，即是本研究主要探討的核心所在，本章說明德國外籍勞工的引進政策與社會保險內涵。

### 一、二次戰後至 1990 年後引進外勞的政策轉向

德國引進外勞的歷史可以上溯至 20 世紀初期。二次戰後，由於男性勞動力的大量短缺，基於重建需要，因而從義大利、希臘、土耳其、葡萄牙以及南斯拉夫等地大量引進藍領外勞，於 1973 年時曾高達 260 萬人。在 1960 年代早期，德國登記的職缺超過失業人口，而開始要引進外籍勞工，這主要是因為下列四點因素：第一是人口因素，包括延遲的嬰兒潮、女性勞動參與率低落、更多的教育機會使得年輕人在學的時間延長，而且因為慷慨的社會保障制度讓老年勞動者提早退休。第二，雇主在脆弱的經濟復甦階段不願意冒著貿然採取具有風險的機械自動化與合理化措施。第三是歐洲共同體的整合讓人員可以自由的流動。第四，認為引進外籍勞工只是暫時性的措施。這個時期引進的勞動比較多是從事農業、或是非技術的勞工。德國戰後利用外籍勞工始於 1955 年與義大利簽署協定，同意德國的農人可以雇用義大利的勞工。而此之後逐漸擴大到其他的產業，包括營建業和礦業等。而且也擴展到七個國家，希臘、西班牙、葡萄牙、摩洛哥、突尼西亞、土耳其和南斯拉夫。然而這卻可能造成外勞留滯而產生德國目前外勞第二代所引起的社會問題，於 1973 年起逐漸終止外勞引進。

而當這類暫時性勞工引進方案（TWP）實施之後，原先是預期外籍勞工都是暫時的待在工作國家，因此如果失業率依舊低的話，就會引進其他的外籍勞工。然而對雇主而言，再度引進其他的外籍勞工意味成本的增加，不僅協調和尋找勞工成本，還有重新訓練勞動的成本。因此許多雇主都以延長就業契約的方式讓外籍勞工繼續留在企業裡面工作。而這將會扭曲勞動市場的結構。德國外籍居民，在 1972-73 年之間，約

有將近七成是勞動者。然而之後因為外籍居民的家庭逐漸團圓，因此外籍居民的人數逐漸上升，勞動者的比例也逐漸下降，在 1980 年代和 1990 年代的比例又再度的下降，原因包括家庭的團圓或是難民的移入。而此情況也促成 1990 年代的外籍勞工引進方案，企圖在特定的部門（例如營建業、IT 產業等）引進一定程度的外籍勞工，希望提昇外籍居民／外籍勞動者的比例。然而這些外籍勞工往往可能是沒有通過認證、或是非規範性的勞工，而這些外籍勞工的數量上升的話，將會導致社會保障制度的差距加大。90 年代在兩德統一以後，面對日益升高的族群衝突，德國政府試圖透過修正法令嚴格限制外勞進入資格，以及提供已遣返外勞相關就業諮詢服務方式來提高外籍勞工返回母國的意願。

1990 年之後，由於柏林圍牆的倒塌，而移進大約 100 萬的人口，其中一半來自於波蘭。因此德國分別與其他國家簽訂引進 TWP 的協議，其中 2000 年的綠卡方案(Green Card scheme) 預計從非歐盟國家引進 20,000 個外籍 IT 專業者（最長 5 年），來因應德國資訊科技產業的 75,000 個職缺。德國的工業和商業公會宣布技術性勞動力明顯短缺，他們指出想要彌補落差需要仰賴德國發展專業人力或者利用來自 EU 其他國家的專家。為了抵抗這一波轉向，聯邦政府為受到高度工作與居住限制的外國通訊技術專家施行正式的工作與居住許可。這些規則就是從 2000 年 8 月 1 日開始實施的「資訊科技綠卡方案」(Information Technology Green-Card Programs)<sup>11</sup>。和許多先進國家一樣，德國聯邦政府試圖以獎學金以及補助等方式吸引國外優秀學生。根據這項規則至多大約有 20,000 位 IT 產業工程師得到工作與居住許可，以彌補德國國內 IT 產業將近 75,000 的工作需求。該項許可最長期限為 5 年。先決條件是他們必須畢業自通訊領域的大學或技術學校。但是和綠卡相關的不必然是通訊產業，而是與通訊相關的職業，因為其他產業基於資訊化亦可能有對於電子資訊人才的需求。工作和居住許可亦允許被發給正在德國就讀 IT 相關主修的外國人，只要他們願意在得到學位之後進入德國的 IT 職場。截至 2002 年時已有來自世界各國的 IT 專業人員進入德國，有些還帶著他們的家屬。

---

<sup>11</sup> 如果我們以美國的綠卡去想像德國 2000 年通過的綠卡制度，會出現許多誤差。在美國，所謂的綠卡是指非美國公民者取得在美國永久居留以及工作的權利。5 年後，綠卡持有人即可向美國政府申請取得公民權；但是，德國綠卡卻只限定為 5 年。在美國，與德國綠卡較為相近的是所謂的「H-1B」方案，適用於高級技術勞動力。在這個方案底下，工作和居留許可都可申請 3 年，3 年之後可以繼續申請 3 年。

新的移民法修正案延長了高級勞動人才的工作簽證至 5 年，期滿後得再經申請延長；德國聯邦法院法官於 2000 年批准允許引進 2 萬名來自印度的軟體設計工程師以滿足德國資訊業在勞動力方面的需求。不過，由於工作簽證的期間過短，無法預期期滿後的情形；二來與美國相較之下平均薪資仍然較差，因而在最近與美國競爭這類高級人力表現的上仍較為不利。

## 二、社會保險的給付原則

基本上來說，當以領土權原則為標準時，外籍員工在德國就有加入社會保險的義務，例外的情形只有在被派遣至德國工作的員工。

### (一)領土權原則

社會保險義務及權利的規定也適用於在德國境內工作的外籍員工〔社會法 IV 第 3 條第 1 項；§ 3 Nr.1 SGB IV〕，由於社會保險法是以領土權為準則，並不因國籍不同而異，而以其實際居住地或經常居留地為決定的標準。所以德國雇主所聘任、且在德國境內工作的外籍員工，也有義務必須在其停留在德國的時間內加入所有的社會保險項目。例外情形則是因工作之故被指派至德國的外籍員工，其工作合約關係的成立雖在國外，但因其工作性質特殊或有時間性，而被派遣至德國來的便屬於此類〔社會法 IV 第 5 條第 1 款；§ 5 Abs. 1 SGB IV〕。透過這樣的例外規定便可避免，過渡性在德國境內工作的外籍員工，因領土權原則的規定而自動被視為有加入社會保險的義務，上述的外籍員工也就不必繳納社會保險費。所以，若在德國境內要以僱員的身分工作，而想要免除加入社會保險的義務，就必須要證明符合法律社會法 IV 第 5 條第 1 款(§ 5 Abs. 1 SGB IV)規定的例外情形，必須是屬於規定中被派遣至德國的才行，也就是說，必須是因其外籍雇主的指示，為了替雇主完成工作才來至德國工作，而且此項派遣的行動是屬於與其該外籍雇主所約定工作契約的內容，社會法 IV 第 7 條第 1 項(§ 7 Nr.1 SGB IV)有列出所謂工作的定義標準。另外，此類外籍員工在德國開始工作之前就必須確定其所停留的時間長短，依其合約規定或依其工作情形不同〔例如修理或組裝工作〕所需的時間長短來決定其在德國可停留的期限。

### (二)超越國家法層次或國與國之間的規定

在研究德國外勞引進問題時，我們不可忽略歐洲聯盟（前身即歐洲共同體）勞動

保護的發展，德國是歐盟的成員國，歐盟的行政命令、綱領及判決都影響成員國並且具有拘束力，特別是近年來歐盟在自由勞動力移動問題制定了許多綱領。在社會法 IV 第 6 條第 1 項 (§ 6 Nr.1 SGB IV) 明確規定，超越國家法層次或國與國之間的法律權力大於社會法 IV 第 3 至第 5 條 (§§ 3-5 SGB IV) 中的規定，因此，對於歐盟內成員國的公民，因工作之故被派遣至另一會員國工作時可享有 EWG.-VO 1408/71 的特殊規定。與社會法 IV 第 5 條 (§ 5 Abs. 1 SGB IV) 不同的是，EWG.-VO 1408/71 的特殊規定明定，歐盟內成員國的公民可免除加入德國社會保險的義務 12 個月，這段免保險的期限過期之後，還可再提出申請再延長 12 個月，這項規定同樣也適用於無國籍的外籍人士及日內瓦公約所保障流亡國外的難民。但前提是，這些外籍人士有工作且居住在歐盟會員國內。除此之外的外籍員工適用國與國之間的特殊規定，與社會法 IV 第 5 條第 1 款 (§ 5 Abs. 1 SGB IV) 不同的是，有些社會保險的協定規定了在一定的派遣停留德國的期間可免除社會保險的義務（兩年期限）。

在德國工作的外籍勞工享有與德國勞工相同的社會福利，亦必須被涵蓋在社會保險體系底下。當外籍勞工開始在德國工作後，所屬的雇主必須替勞工註冊健康保險、失業保險和退休給付。一般而言，德國雇主必需支付 50% 的社會保險保費，而勞工必須支應另外一半。雇主必須從職業災害保險基金中提供職業災害保險，此基金的財務來源是全數由雇主支應。當外籍勞工的薪資超過保險所規定的薪資上限時（2000 年時，西德是 77,400 馬克，東德是 63,900 馬克於），則並不一定要強制加入德國的公共健康保險體系當中。然而，卻必須加入私人的健康保險。除非外籍勞工是第一次在德國工作，那麼就可以加入德國的公共健康保險體系當中。不過，絕大多數的外籍勞工一般而言是選擇私人的健康保險體系。但某些國家（如匈牙利）和德國之間有社會保險的協議時，那麼可能會有特殊的法定健康保險體系，和涵蓋勞工家庭成員的健康保險。

至於那些沒有與德國有社會保險協議的國家，外籍勞工可以在離開德國 2 年之後，獲得自己所繳納的保費的 2 分之 1。那些在德國工作 5 年的外籍專業者（白領外勞），在繳納 5 年的年金保險保費後（5 年即有領取資格），如果滿 65 歲，即可以在母國領取退休給付。與德國有社會保險協議的國家（如匈牙利、保加利亞等），在母國的被保險年資和在德國的被保險年資（最高 5 年）總和超過 5 年的話，即可領取在德國工作年資的年金給付。譬如，在母國工作 2 年、在德國工作 3 年，被保險年資為

5 年，那麼即可以在母國領取德國的退休給付，給付水準則是以 3 年為計算標準。至於在母國工作 2 年的年資是否給付或給付多少，則依據母國的規定。

### 三、德國外籍勞工的社會安全給付內涵

德國外籍勞工主要受僱於勞力密集與低薪的第一、三產業，包括農、林業（見表 23）。然而，國內勞動部門仍高度難以處理（tricky），因為法定社會保險方案並不涵蓋無證（undocumented）外勞（例如私部門不合法的清潔工與保姆）及所謂的「微薄工作」（mini-jobs），後者也由於過短工時與工資（每週工時低於 15 小時、每月工資少於 400 歐元），而被德國政府歸類為失業者，當然也不適用於法定社會保險方案；根據官方統計，外籍勞工占微薄工作的比例為 13.4%[48]。

表 23 德國有社會保險外籍勞工占全體勞動力之比例（按部門）

部門	數量	占整體之比例（%）
製造業	542,760	8.2
企業相關服務	288,366	8.5
汽車零售維修	223,406	5.7
服務旅遊產業	161,509	21.4
健康與社會照護服務	130,090	4.2
交通通信	115,265	7.1
建築	98,028	6.4
其他服務	71,673	6.1
教育產業	43,682	4.5
公共行政	31,928	1.9
農林漁	30,018	9.8
銀行與保險	23,943	2.4
礦業能源與資源回收	6,624	6.3
家內勞動	4,285	11.9
總數	1,771,577	

資料來源：Kim[42]。

其中關於家事勞工的部分，根據 ILO 在 2013 年 9 月 20 日所發布的消息，德國批准了家事勞工公約（the Domestic Workers Convention, 2011 No. 189），是國際勞工組織會員工中的第 10 個、歐盟會員國的第 2 個國家批准此公約。為了改善家事勞工的工作條件與生活狀況，德國政府批准了此項公約，同時根據德國聯邦統計局（the Federal Statistical Office）估計，將有利於其國內約 70 萬左右的家事工。Carls[49]在其家事工跨國研究報告中指出，德國並不像義大利和西班牙一樣針對家事勞工訂定專法，而是

以一般勞工法令適用之。不過，德國的家事勞工並不適用於職業衛生與安全法（occupational health and safety law），而是適用於普通法（Bürgerliches Gesetzbuch）之下的一般衛生安全法規。此外，勞資雙方的集體協商早在 1950 年代就達成第一次協議，目前的協議是由勞方代表 NGG（the trade union for the sectors of food, drinks, tobacco and hospitality）與資方代表 Netzwerk Haushalt（network household）共同簽訂，全國性的規範涉及一般勞動條件及工作狀況，地區性的規範則涉及薪資與相關議題。這些集體協議適用於受僱於個人家庭或是就業（派遣）機構的家事勞工，使其具有相似的勞動條件及福利，例如；每週最高工時為 40 小時（每日工時最少 4 小時、最多 8 小時），換言之，每天至少休息 11 小時、每 2 週至少休息 2 天，包括每個月 2 個週末。若是超時工作，加班費為原有薪資標準再加上 25%、或是在 4 週內予以補休。每年的帶薪假為 30 天，而病假也是需要付薪（起初的 6 週是全薪，之後則由社會保險給付）。至於解僱，家事勞工適用於一般解僱法規的保障，不僅需提前至少 1 個月通知之外，除非是勞工個人行為不當或是礙於雇主財務狀況，不得任意解僱。不過，受到集體協議保障的家事勞工，僅限於雇主及勞工是簽定勞雇雙方協議機構的會員，因此涵蓋率很有限。原則上，持續受僱的家事勞工可以受到德國社會安全制度的保障，但實際上，估計約有 100 萬名家事勞工當中，只有 3.6% 具有投保身分。主要是因為絕大多數（至少 80%）家事勞工的工作是「微薄工作」（Minijobs），其最高薪資不會超過每月 400 歐元，因此可獲得的保障自然不高。雖然有一套「家戶確認系統」（household check scheme）簡化個人家庭僱用家事勞工的登記與支薪程序，但因運作不佳，估計只有 22 % 左右的家事工作進入正式僱用程序。

接下來將進一步整理德國社會保障體系的內涵，惟僅針對年金、失能與遺屬年金進行說明。德國社會安全體系涵蓋五大法定方案，包括疾病、長期照顧、年金、意外與失業保險，一旦就業，雇主就有義務將受僱者登記加入社會保險。德國保險機構特別設立國際事務聯絡處（liaison）負責處理與其他歐盟成員國之間的社會安全事務。個別的社會保險方案依照「自我管理」（self-administration）原則分別由保險機構負責運作，而機構本身的管理機制是建立在管理平台，包括同等數量的勞資代表，另則交付國家進行監督。年金保險費率為薪資的 18.90%，投保薪資封頂線於前西德地區（old lander）每年為 69,600 歐元而前東德（new lander）是 58,800 歐元，勞資雙方各負擔一半[50]。

德國年金採最後薪資方式，來計算其老年年金額，而其決定年金給付水準主要有四個因素：個人計算基礎百分比率、一般計算基礎、可計入保險年和遞增率：

(一)個人計算基礎百分比率：各個被保險人在保險費繳交期間，各年總勞動報酬金額占全部被保險人年平均總勞動報酬金額的百分比率平均值。最高限度為200%。

(二)一般計算基礎：全部被保險人年平均總勞動報酬金額；

以後根據前一年全部被保險人年平均總勞動報酬金額對前兩年比的成長率提高。

(三)可計入保險年：包括保險期間、脫離期間、加給期間。

(四)遞增率：可計入保險年，對無法工作年金及老年年金的情形，增加1.5%計算；對未去就業年金的情形，則增加1.0%計算。

計算公式如下：每月退休年金＝個人薪點×年金基準額×各類別年金指數<sup>12</sup>

每一受僱者都有強制加入年金保險的義務，並且在達到一定的年齡與最低繳費期限（一般是5年）後請領；不過若達到法定退休年齡，卻不完全結束原先的工作生涯，則可以申請部分退休，或者持續延後退休，則每月可獲得0.5%（一年6%）的增額年金[50]。德國法定退休年齡由2012年至2029年之間逐漸增加為67歲，且適用於1947年出生之後者。再者，提早退休年金適用於新的法定年齡規定，例如滿足35年保險年資者可於63歲時申請提早退休；而為補償更長的年金給付期間，在法定退休年齡前的年金給付每月減少0.3%，惟礦工則有特別的規定，只要保險年資滿足25年、年齡達到60歲即可申請退休。此外，德國女性若在1952年1月1日之前出生，且於40歲以後有10年以上的年資（總保險年資需達15年），則可在60歲時獲得年金權。（參表24）

至於遺屬年金則須是繳費期間與「替代期間」（substitute periods）<sup>13</sup>合計滿足五

---

<sup>12</sup> 薪點：個人年收入總額／全體被保險人平均收入總額；個人薪點＝被保險人之薪點×增減值；年金基準額＝所有被保險人每工作一個月所得以請求年金數額之平均值。

<sup>13</sup> 「替代期間」係指沒有繳費但仍可繼續累積年金年資，這些期間包括失業給付支持、照顧兒童、疾

年以上者，且因職業傷害或教育／訓練而死亡，同時夫妻雙方的婚姻須存續超過一年。除配偶雙方的遺屬年金之外，失依兒童年金則是由於被保險人死亡，領取期間至兒童成年滿 18 歲為止，但符合接受教育或職業訓練、自願投入社會或生態學習生、失能等其中因素，則可以延長至 27 歲；若失去單一雙親增加 10% 給付、失去雙親則提高 20% 的給付水準。遺屬年金是已故被保險人全額失能年金的 25%，給付以 2 年為限，但如果有撫養兒童或年滿 45 歲以上，或遺孀（鰥夫）的所得能力降低至 55%，則可以增加給付額度[50]。

表 24 德國老年、失能與遺屬年金制度之資格條件與給付規定

	一般規定	特定對象
保險方案	老年、失能與遺屬年金	
適用對象	受僱者與自營作業者，強制加入	
繳納費率	薪資 18.9%；勞資各半，無政府補助	
法定退休年齡	男女皆為 65 歲；提早退休為 63 歲，搭配一定比例的減額年金	
資格條件	年滿 65 歲且具有 45 年的繳費年資則可獲得「全額年金」	礦工年滿 50 歲且具 25 年年資或失能者（失能程度超過 50%）年滿 63 歲且具 35 年繳費年資，皆可獲得全額年金
給付方式	確定給付；按月給付	
失能年金	完全喪失工作能力（無法工作超過三個小時）或部分喪失工作能力（至少六小時）；被保險人必須擁有 60 個月投保年資且在最近五年中有 36 個月的繳費記錄	
遺屬年金	繳費期間與「替代期間」（substitute periods）合計滿足五年以上者，且因職業傷害或教育／訓練而死亡，同時夫妻雙方的婚姻須存續超過一年	

資料來源：本研究自行整理。

最後，失能年金是提供給被保險人，因健康理由而喪失工作能力，無法在正常勞動市場條件之下持續工作每天至少 6 小時（部分失能）或 3 小時（完全失能）。為符合請領條件，須累積繳費年金達到至少 60 個月，且在最近 5 年中有 36 個月的繳費記

病給付、求學或訓練期間、國家或社區服務等。

錄。相對的，礦工則適用於特別的規定，一旦年滿 50 歲、年資滿足 25 年就可以申請退休[50]。

## 第五節 英國的情形

### 一、年金體制

英國從貝佛里奇的普及式模式，強調社會保險均一費率，所有勞工（由雇主及政府分攤）及自僱者皆均等費率，與均一給付（但對婦孺等依賴人口另提供補充性給付）；在實施成果方面，Hill[51]指出，不僅所得重分配效果偏低（普及式均等給付僅足維持基本生計），仍需依賴社會救助、私人給付或個人儲蓄補充，同時，當初貝佛里奇的假設亦不符當前時代之所需，例如，傳統中已婚婦女參與勞動之任何所得被視為是貼補家用，允許繳較少保費即可，如今婦女勞動參與實則大幅提昇。

因此，1970 年後保守黨政府雖提出有限附加年金方案並於 1973 年通過立法，隨後 1974 年重新取回政權的工黨，也重新通過 1975 年之社會年金法案再取代前法，稱為「所得相關養老法案」（State Earning Related Pension Scheme，SERPS）的方案，主要變革包括（1）允許個人可以參加政府認可之私人年金方案而退出政府方案，並由繳費來決定給付，以隨收隨付為基礎，藉此確保其不受通貨膨脹影響。（2）提供津貼給因「家庭責任」而中斷就業的受僱婦女條款。透過這些變革，期使基礎年金方案獲得改善，因此，也被視為將部分俾斯麥模式融入麥貝佛里奇模式中的社會保險策略，希望減輕隨人口老化後年金申請增加下的財政問題。然而，柴契爾首相上台的 1979-1997 年間，保守黨雖大幅削減公共支出，但社安支出仍大於其他公共支出，社會安全支出迅速成長的主因，即在於請領年金人口與失業申請社會救助皆持續增加。在 1997 年後，湯尼布萊爾領軍的工黨政府上台後，1998 年綠皮書中即規劃透過年金的伙伴關係（Partnership in Pension）；以保留基礎均等繳費式年金及自願式「合夥年金方案」（stakeholder pension），設計成為中所得者的私人年金另一選擇。而政府第二年金（state stakeholder scheme）則針對無法加入私人或合夥式年金方案者（如低所得及負擔照護責任者）可獲得較 SERPS 優渥之待遇[51]。（參表 25）

表 25 英國年金體系之組合

國家	英國
模式	Beveridge Model
特色	第一層普及性 第二層具選擇性
第一層	公共年金（國民基礎年金）
第二層	公共年金（SERPS） 企業年金（契約年金）
第三層	個人年金（私人商業保險）

英國是世界上最早以立法形式建立社會保障制度的國家，也是典型高福利國家之一。英國社會保障體系包括社會保險、社會救助、社會津貼三大部分。英國的社會保障制度雖然發端於 17 世紀的工業革命初期，但正規系統地建設則是在 20 世紀 30 年代世界經濟危機之後，第二次世界大戰剛剛結束之初。經濟危機和戰爭凸顯了對社會保障的迫切需求，危機和戰爭也昭示了國家在社會保障領域發揮干預作用的重要性；同時，經濟的恢復和重建也需要社會保障發揮基礎性的支撐作用。在凱恩斯國家干預理論的指導下，以貝佛里奇社會保障計畫為藍本，戰後英國頒布了《國民保險部組織法》（1944 年）、《國民救濟法》（1945 年）、《家屬津貼法》（1945 年）、《國民保險法》（1946 年）、《工業傷害法》（1946 年）等一系列社會保障法案，形成了福利國家的基本框架。英國社會保障體系包括社會保險、社會救助、社會津貼三大部分。社會保險制度是英國社會保障制度的主體，其支出占整個社會保障開支的 70% 左右。社會保險的種類齊全，包括養老、醫療、失業、工傷、生育各大險種，覆蓋了社會成員年老、疾病、失業、職業傷害等各種情況造成的生活和身體健康風險。養老保險是社會保險的主體，占社會保險收支的最大份額。養老保險是一個多層次的體系。分為第一支柱：基本保險，由國家主辦並承擔主要責任，又分為國民養老金和就業關聯養老金，前者與就業無關，參保者人人有份，給付水準相同，後者與繳費年限掛鉤。第二支柱為職業年金計畫，企業或單位為主承辦，國家負責規範和監督，分確定給付型（DB）和確定提撥型（DC）兩種類型。第三支柱為個人購買的養老基金及商業性養老保險計畫[52]。

英國公共年金方案由均等式基礎年金，與收入相關的附加年金所組成。英國年金制度由大規模的自願性私人年金所補充，大部分受僱者退出政府的年金制度加入私人年金制度。英國基礎年金的規定為，領取全額年金的投保年資須滿 30 年，如果少於 30 年，將會獲得較少的年金，最低投保年資為 1 年。1950 年 4 月 5 日以前出生的女性與

男性，退休年齡分別為 60 歲與 65 歲。2010 年 4 月 6 日以前到達法定退休年齡者，投保滿 39 年的女性可於 60 歲退休並領全額年金，投保滿 44 年的男性與女性可於 65 歲退休領全額年金，未達以上標準年金額將酌量減少。此外，（一）年金請領資格男性 65 歲可以開始請領給付，女性則從 60 歲開始。男性請領全額年金必須參加基礎年金計畫達 49 年，女性則依其出生年份分別為 44 至 49 年。另有合格年資之要求，亦即受僱者當年薪資至少為投保薪資下限之 52 倍以上，但對生病或殘廢等情形，收入雖未達合格年資要求，仍具有合格年資之資格。（二）給付水準：目前全額年金給付為每月 288 英鎊，若受僱者沒有達到最低提撥期間，所領取之年金會按比率遞減，如不到提撥期間下限之 25%，不能領取給付。已婚婦女如未達到足夠的提撥期間，可利用配偶之提撥基數申請年金，最多可申請到 60% 之年金給付，已婚男性則不行，但此規定在 2010 年將隨女性退休年齡往後移而有所調整。（三）延後退休：為鼓勵延後退休，對達法定年齡選擇不請領年金者，每年領取金額將增加 7.5% 至 10.4% [53]。

英國的醫療保險制度是一種籌資和服務相統一的全民保健計畫，公共醫療服務機構為全體國民提供基本上是免費的醫療衛生服務，經費 90% 源自於財政，10% 由個人負擔。醫療服務管理機構分為三級，即國家保健局、地方保健局和地區保健局，地區保健局負責提供具體的管理服務。病人就醫首先到家庭醫生的診所進行初步診斷和治療；家庭醫生認為有必要的，推薦到綜合或專科醫院進行治療；病人出院後，家庭醫生再為其提供護理和調養服務。私人醫療機構也提供部分服務，但所占份量很小，僅通過特需和優質服務發揮補充性作用。失業、工傷和生育保險都採取現收現付方式，就業人員單位及其本人繳納失業、工傷和生育（後兩種保險個人不繳納）保險費，發生失業、工傷和生育事件，生活生命健康出現風險時，領取相應給付 [52]。

社會救助制度主要是針對生活水平低於社會最低標準的貧困家庭而建立的一種最低生活保障制度。獲得救助的家庭需要經過家庭收入調查（Means-Test），證明其收入來源確實不足，確有需要。社會救助的主要對象是低收入者、貧困的老年人、失業者等。社會津貼制度主要是針對特殊人群的特殊需要建立的補貼制度。津貼的種類繁多，區分細緻，既有針對特殊人群的生活津貼，也有覆蓋人群範圍較為廣泛的教育、住房津貼。具體包括身心障礙者津貼、疾病照顧津貼、工傷津貼、法定產婦津貼、法定疾病津貼、住房補貼、兒童津貼、無勞動能力者生活津貼等，涵蓋了各類人群各種特殊需要 [52]。

英國自 20 世紀初即已開辦老人年金，而現行的國民保險年金制度時至今日，由於高齡人口的不斷增加，複雜的年金制度又無法提供老年人足夠的退休保障，進而造成老年人口「年金貧窮(pension poverty)」的現象產生[54]。因此，從 1997 年新工黨政府執政以來，英國政府就以改善年金貧窮，進而達到減少政府社會福利支出為目標。

概言之，英國政府為了保護老人免於「年金貧窮」的恐懼，遂陸續採取一連串行動，以提高年金者的退休後所得。這些實際的作為包括提供冬季燃料補助、建立保證年金制度(Pension Credit)、鼓勵退休儲蓄(saving for retirement)，以及設置最低所得保證(Minimum Income Guarantee)制度等措施，以提高基礎年金的實際價值[55]。另一方面，新工黨政府也在就業政策上採取更積極的行動，一來是致力於降低失業人口，提高就業率，使得民眾有更多的機會為退休預先儲蓄[55]；二來則是透過法律制定來禁止就業年齡的歧視(outlaw age discrimination)，以保障老年人的就業權益，並進而確保老年人的收入安全[55]。

1908 老年年金法(Old Age Pension Act)自由黨政府所提出的非納費式年金制。自 1909 年 1 月起，凡年滿 70 歲而所得低於 12 先令的老人均可領取老年年金。1911 年的國民保險法(National Insurance Act) 規定，受僱勞工和雇主需繳納定額的保險費，以提供醫療照護及失業保護。1925 年的寡婦、孤兒與老人年金法(Widow's, Orphans and Old Age Pensions Act)為保守黨所提出之納費式年金，對象擴及寡婦、孤兒和老人。1948 年的國民保險法(National Insurance Act)建立基礎國民年金(basic State Pension)，由受僱勞工和雇主共同分擔單一費率保費，自僱者繳納定額保費，但各類被保險人均採定額年金。1961 分級退休給付(Graduated Retirement Benefit, GRB)將保費和年金給付與薪資水準連動。允許參加職業年金制度者的退休給付可由民間保險公司承保。1974 年金制度改革(Pension scheme reform)賦予年金定期調整的法定基礎，年金應依據當年物價指數或薪資調幅調整。但自 1979 年起，年金額改依物價指數調整。1975 年的社會安全法(Social Security Act)連結基礎年金與低收入保證給付(lower earnings limit)。繳納最低保費可領取最低給付，繳納額外保費則可領取額外給付。1978 年的所得比例年金(State Earnings Related Pension Scheme)家庭責任保障(Home Responsibilities Protection, HRP)取代在 1975 年終止的退休給付。

1995 年的年金法(Pensions Act)立法規定領取年金給付年齡為 65 歲，並修改職業年金（指附加年金 SERPS 部份）適用除外者(contract out)的規定。2002 公共第二年金

(State Second Pension)取代所得比例年金，並提供低收入者較優惠的年金給付。2004年的年金法(Pensions Act)建立年金保障基金(Pension Protection Fund, PPF)，即使雇主破產或提撥不足，年金給付亦能獲得補償。另成立財務補助制度(Financial Assistance Scheme, FAS)，以幫助屆齡退休但不適用 PPF 制度者。而英國國民保險年金制度相關資產調查型年金的變遷如下：1941 補充年金(Supplementary Pension)；1948 國民救助(National Assistance)；1966 補充給付(Supplementary Benefit)，取代國民救助；1988 所得支持(Income Support)；1999 最低所得保障(Minimum Income Guarantee)，由所得支持發展而成為 2003 保證年金(Pension Credit)。

英國年金改革的主要方向如下：

(一)英國新工黨政府在 2002 年所公布的「年金改革綠皮書(green paper)」中，首次提出年金改革的長期目標及措施[54]；嗣於 2005 年的「年金改革白皮書(white paper)」中，進一步確認其未來的改革方向[55]。新工黨政府認為，未來的年金改革方案必須符合下列五項要件：強調個人責任(promote personal responsibility)、公平性(be fair)、簡單化(be simple)、負擔得起(be affordable)，以及制度的永續性(be sustainable)等[55]。首先，為了解決老年人退休時儲蓄不足的問題，新工黨政府認為應該強調個人責任的重要性，並希望由個人負擔起未來老年的退休責任。而政府的責任則在於確保安全與高品質的儲蓄機制，並讓自營作業者及無工作者也能參加個人帳戶制度(scheme of personal accounts)。另外，對於一般受僱者則計畫採取自願加入式的退休儲蓄機制(retirement savings vehicle)，以保障民眾的退休安全。其次，新的制度不僅要能保護窮人，更要對不同世代間、女性，以及家庭照顧者等被保險人一律公平對待。同時，政府亦計畫建立新的基礎年金繳費原則，強調「有付出才有所得」(giving something for something)，以減輕政府的財政負擔。

再者，對於一般未就業的家事勞動者，或是提供長期照護服務的家人，通常指的是家庭中的婦女，也認為應該給予相同的尊重與回饋，讓她們也有機會參加公共第二年金(State Second Pension)制度。同時，新工黨政府也考慮調整雇主和受僱者間的年金提撥比率，使得制度更為公平與雙方負擔更加平衡。第三，釐清政府、雇主和個人間各自的角色，從結構和法令兩方面簡化年金體系。第四，在維持總體經濟穩定的條件下，年金制度以不造成政府財政負擔為最重要的考量，使得個人、雇主和政府在退休年金的負擔上取得平衡。最後，推動年金改革的目的是在建立可長可久的年金體系，

因此，政府一方面要取得全民改革的共識，另一方也要對未來的發展趨勢保持彈性 [55]。

(二)基於上述的五項要件，英國政府據此提出下列幾個改革方案：第一優先是要讓更多人能更容易為了退休而儲蓄，而新方案的個人帳戶制將可提供更直接，且低費用的儲蓄機制。新的個人帳戶制將採取自願參加(automatic enrolment)的方式，其用意是在使人人都能為自己退休後的所得安全負責。依新方案中的規定，受僱者將提撥其薪資的 4% 作為保費，雇主則相對提撥 3%，另外的 1% 保費則由政府透過免減稅(in the form of tax relief)的方式來補助。此外，自願參加的機制也提供受僱者二選一的機會，他們可以參加新的個人帳戶制度，或其他由雇主所提供的職業年金制度辦理，但受僱者一旦退出個人帳戶制，則雇主將不再提撥退休金；至於對非受僱者（包括自營作業者和無工作者），亦可參加新的個人帳戶制，以保障這兩類人口未來的所得安全。

第二，為使個人帳戶制的實施更有效率，政府考慮提供一個穩定基金(a solid foundation)方式來讓人民能夠儲存自己的退休金。因此，舊有的基礎年金制度也將進行改革，預計在 2012 年時，基礎年金的給付標準將會達成與平均薪資形成連動。至於公共第二年金則會變成附加在基礎年金之上，且採取每週定額給付的形式(flat-rate, weekly top-up to the basic State Pension)。第三，新工黨政府計畫從 2012 年起，要使基礎年金更加公平且擴大其適用範圍，並以簡化繳納提撥費用的方式，讓在家照顧兒童、身心障礙者的人都有機會且更方便的參加基礎年金方案，藉以認同照顧者對於社會的貢獻[55]。第四，政府支持並鼓勵個人延長個人工作生涯(working lives)，一方面逐漸提高年金給付的年齡，另一方面則鼓勵個人延長工作年限。惟後者必須從就業政策著手，除了輔導就業和降低失業率外，也必須禁止就業年齡的歧視。第五，精簡相關法令，藉以減少政府的行政負擔，另外對於提供優惠職業年金的雇主，政府也將減少其經濟負擔[55]。「新工黨」政府的年金改革主要係以提供更多的資訊 ( better information)、簡單的年金 ( simpler pensions)、簡化的課稅 ( simplified tax treatment)、更好的保障 ( better protection) 以及彈性的退休 ( more flexible retirement) 為目標，俾使民眾在退休前能作出正確的選擇[56]。

## 二、社會保障體系

英國實施覆蓋全民、囊括各個方面的社會保障制度，保障了社會各類成員享有基本的生活和生命健康權益，提高了絕大部分人群的生活水平，減少了整個社會的貧困

面和貧困程度；調節了收入分配差距，緩和、融洽了社會關係，促進了經濟平穩發展。正是在這種全方位高水準的社會制度支持下，戰後英國和歐洲其他國家一樣，社會相對穩定，經濟保持了幾十年的穩定發展。隨著國內和國際環境的變化，英國的社會保障制度經歷了不斷調整改革的過程。20 世紀 70 年代中期，世界石油危機爆發，英國經濟發展速度開始放慢，人口老化趨勢也在逐步加劇。在這種形勢下，高福利的社會保障制度暴露出了消極的一面。高福利需要高稅收支撐，而高稅收導致企業成本上升，從而在國際市場的競爭力下降；同時，高補貼也導致人們工作積極性和創新精神減弱，影響經濟發展長期動力的保持和發揮；高水準和全面的保障也使政府的財政負擔過重，影響了其他總體調控職能的發揮[54]。

針對上述問題，在 20 世紀 70 年代以來重新出現的新保守主義經濟自由化思潮影響下，英國開始對其社會保障制度進行改革。1978 年，英國頒布了新的養老保險法案。英國社會保障制度改革沿著兩個方向進行：一是通過多種辦法，適當降低給付和津貼水平，減少支出規模；二是調整養老保險制度的運行機制，適當減少政府的責任，增加個人的義務，鼓勵私部門提供養老保險服務。具體措施包括：增加養老保險體系的層次，分離基本養老保險中的國民養老金和就業關聯養老金，建立個人帳戶養老金制度；引導個人選擇加入個人帳戶制度，並提供稅收優惠；鼓勵職業年金制度的發展；支持累積的養老保險基金之投資營運等[54]。

20 世紀 90 年代末，針對養老保險制度改革後，部分老年人收入下降較快，貧困現象增加，低收入者參保負擔重，以及養老保險基金管理方面出現的問題；1997 年，英國又推出了養老保險的修正和補充條例，對養老保險制度進行進一步的調整改革。醫療和失業等方面的保障制度也在不斷進行調整完善。為適應歐盟一體化進程推進的要求，布萊爾政府上臺後，開始按照「第三條道路」的思想更進一步地調整和改革社會保障制度。此輪調整和改革的具體指導思想是：實施更有效的社會保障制度，強調權利和義務的對等，提出「不承擔義務就沒有權利」的口號；強調變消極福利為積極福利，通過促進就業和增加保障，強調教育和職業培訓的重要性；變「社會福利國家」為「社會投資國家」，強調國家、社會組織和個人都應投資參與社會福利的供給；加強對高齡者、身心障礙者等社會弱勢群體的服務和保護，促進社會團結。目前，這些思想正在逐步落實到對社會保障政策進行調整的行動中[54]。

社會保險繳費式給付（Contributory benefits）是英國社會保障體系的基本組成部

分，其實質是社會按統一原則將分散在個人手中的資金，按照法規集中管理，在法規規定的需要時通過社會保障部門予以支付的一種方式，社會保險具有「返還性」。其中的主要部分退休金實行個人帳戶，與個人繳費水準掛勾，配偶具有繼承權。在英國，每個勞動者包括受僱者和自僱者都要向社會保障部門繳納社會保險費，稱之為「國民保險捐」（National Insurance Contributions, NICs），其中受僱者的保險必須由勞資雙方共同承擔繳費責任。受僱者繳納了國民保險捐、承擔了必要的社會義務之後，就相應具有享受社會保障某些項目的權利。社會保障部門對已經繳納國民保險捐的居民支付的社會保障項目，就被稱為社會保險項目。社會保險主要由養老保險、失業保險和疾病保險三大塊組成。社會保險的主要支付項目有：退休金、失業保險金、疾病津貼與寡婦給付。社會保險項目雖然不多，但其支付的金額在整個社會保障支付中占有重要地位，其支付的主要特點是：是否支付以及支付多少，不受受益人現有收入狀況或經濟狀況的約束，而是與受益人的繳納水準（養老）或現實需要（疾病和失業）相關連。社會保險的主要收入來源是國民保險捐，國民保險捐分為四類。其中，一類分為兩項，分別由員工和僱主繳納；二類是自營作業者（非僱傭關係）按工資水準繳納；三類屬於自願捐，任何人都可以繳納；四類是自營作業者按盈利水準繳納。社會救助也可稱為家庭收入有限的補助（Means tested benefit），是對那些工作收入和其他收入無法維持生活的家庭給予的一種最低生活保障補助，因而是對低收入的一種補助。所以，限定性補助不管受補助人是否曾繳納或繳納了多少國民保險捐，其目的在於保證人們基本生活水準之維繫[58]。

整體而言，英國社會保障制度的特點是：（a）體系完整覆蓋面廣，與福利制度相關連。英國的社會保障涉及人民生活的各方面，形成保險、救助和津貼三個大類。英國社會保障的兩個最大的項目：基本養老與疾病保障，都是覆蓋全體居民。總而言之，英國社會保障與社會福利制度密切相關，與教育、醫療和收入分配制度密切相關。（b）分類合理，體現不同功能。社會保障的資金主要來源為一般稅收。就社會保障本身看，三類之分工明確：社會保險與社會成員的就業關連在一起，其受益與其繳費完成情況結合，未繳費者無權享受，繳費多者多享受，體現了權利與義務的對等關係；社會救助屬社會的無條件幫助，直接與受益人的收入水平關連，而與保險繳費關連，救助完全體現了人類道德要求，也是人權保障的具體內容；專項津貼劃歸社會關懷範疇，是國民對於特殊人民的優待，體現了社會的精神文明。英國政府在決定給付的增減方面

有較大的權力，在決定稅收數額和保障水準方面有較大的活動餘地和較主動的地位。因此，英國比較早地建設了「福利國家」，也比較早地實行對福利國家的削減手段，英國人享受的社會服務已經降低到和美國人相差無幾的水準[58]。

英國社會保障制度面臨的危機主要表現於財政負擔上的繁重。從近 20 餘年英國社會保障制度發展看，規模增長 10 倍以上，項目增加快速。從社會保障的主體——社會保險金的收支——觀察，隨著保障程度提高和保障範圍的擴大，基金收支業已出現赤字。儘管英國的社會保障制度在 20 世紀進行了多次改革，但往往是越陷越深，僅為形式上的改變，受益程度和受益範圍則無法修改。布萊爾政府提出了幾項關鍵原則來指導將來社會保障的發展，鼓勵及協助處於工作年齡的勞工在適當的地方就業；改變國家與公民的關係，發展各種類型的「私有化」。具體包括以下五項原則：通過發展新的交易和就業領域幫助人們從福利轉向就業；發展有彈性的個別化服務，幫助民眾就業；對於那些願意而且能夠工作的人，降低其就業門檻；通過改革稅收和津貼系統，包括就業家庭稅負、國民保險和所得稅以及引進國民最低薪資水準等，保障工作報酬；確保責任及權利對等。英國在改革社會保障制度的過程中，引進太多的市場機制，結果違背了改革的初衷；英國政府本來希望降低勞動成本，結果勞動成本反而增加，因為雇主需要支付額外的養老金和醫療保險。大量的雇主承擔不起這些福利負擔，結果就造成部分沒有職業保障的人生活水準下降，社會上出現兩極化的狀況。儘管成效並不顯著，但是英國作為一個福利國家也沒有走到盡頭[58]。

面對這些不同福利支出對於財政上所產生的挑戰，英國社會在經過長期間認知後，才瞭解職業危害不僅會造成勞工傷亡，亦會帶來經濟的損失、社會的不安定。因此，英國在傳統上比其他國家的社會更重視人的生命價值。經歷長期工業發展伴隨職業災害慘痛的經驗，英國的工廠法（Factory Act）於 20 世紀 70 年代對於工作場所安全衛生的規定就已經相當完備；英國也是世界上第一個針對安全衛生單獨立法的國家。雖然如此，英國為歐盟的一分子，近十餘年來對工作場所採取的安全衛生措施、風險評估制度與歐盟議會通過的指令也有密切的關係（當然有些為英國提議）。歐盟於 1989 年通過第一個與安全衛生有關的指令 89/391/EEC（Framework Directive 89/391/EEC On the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work），該指令旨在防止勞工在工作中發生事故遭受傷害或疾病方面，能夠經由採取提供資訊、諮商、訓練和勞工代表參與等措施，而能達到較高的水

準。歐盟的指令雖然只是原則性的規範，該指令具有四個特色，第一：保障勞工健康範疇不僅要預防傳統工作中事故及疾病，也包括整個工作環境。又工作環境的風險除物理環境危害外，也包括來自於組織的壓力。第二：對於安全衛生的執行細節，考慮到各會員國不同的背景環境，其方法可以不同，如採用勞資協商、團體合作等進行。第三：安全衛生的策略採用風險評估的方式。第四：堅持歐盟強調勞工代表、勞工參與的精神。就歐洲各國來說，歐盟 1989 年的 89/391/EEC 指令即有工作場所風險評估的內容，而在盧森堡的歐盟官方刊物專責部門，於 1996 年即出版工作風險評估指引（Guidance on risk assessment at work）（在機械安全上，ISO14121 亦有機械設計的風險評估）；因此，許多歐盟國家依據其指針分別訂定有工作場所風險評估的指導準則或相關標準。如英國目前不僅有法令規定危害行業或特殊作業需依相關的法令做風險評估分析外，一般的產業也必須做風險評估，僱用勞工在 5 人以上並須對評估事項加以記錄；其他歐洲國家對安全衛生工作亦積極推動風險評估的觀念及作法。以上可知英國於安全衛生工作採取風險評估制度不僅是英國本身的需要，也與歐盟立法的配合有相關[58]。

英國政府歷年的支出有近 3 分之 1 用在社會保障，它為老、弱、病、殘者，失業者及離異婦女提供經濟幫助，並幫助兒童和極低收入者。英國政府正對於社會保障制度的全面改革，其核心目標為：有些援助取決於資助收入的多少，這部分包括對病弱者、失業者、孕婦、離異婦女及退休的補助，另外一些則無需動用社會捐助，而由稅收提供經費，比如兒童的補助金，服務對象是每個家庭的每一個孩子；對有孩子的低收入職工家庭提供稅收信貸，對某些失去工作能力的人給予收入津貼、為那些付不起房租的人提供住房補助以及一整套為殘疾人及其看護者提供的補助；在非捐助型的社會援助項目中，有些是與收入相關連的，對那些收入低於某個水平線的人群實行，補助金同時也隨通貨膨脹率的升高而增長[54]。

英國社會保障採取現金給付制度，現金給付制度起源於身障者團體對選擇與獨立生活的價值及對社區式照顧實務供給之不滿而爭取現金給付之實施，所以現金給付在英國一開始是以 65 歲以下的身障者為對象，再逐步擴及老人[59]。目前實施失能老人社區照顧現金給付的國家中，除德國外，老人選用現金給付的比例不高。照顧管理者雖認為現金給付的使用者確實生活自主較高。現金給付直接支付給非正式照顧者，用以補償其因照顧親人而無法工作的所得損失，如澳洲照顧者現金給付(Australian Career

Payment)和以色列的照顧者津貼(Irish Carer's Allowance)僅適用於家戶所得低的照顧者。英國的照顧者津貼則是支付給照顧者本身是低收入者，而不論其配偶或同居人的財產。照理，所得替代方案應只適用於工作年齡的照顧者，但英國的照顧者津貼擴大及於最低年金領取者之高齡照顧者。此種模式強調照顧者有權擁有獨立收入，加拿大、挪威、瑞典和愛爾蘭共和國並擴大實施於因照顧重症或生病末期親人而短暫離開工作的照顧者[60]。

### 三、就業保險

英國可說是歐陸國家公私立就業服務機構同等發達的國家，在公立就業服務機構是由英國工作及年金部(DWP)所轄之 Job centre Plus 負責，這是一條鞭的管理機制，從中央到地方管轄，該國之公共就業服務自 1909 年在政府部門成立後，幾經改革，於 2002 年工黨將其改為 Job centre Plus，除提供一站式(one stop centre)之就業尋職媒合、諮詢服務外，也提供相關之失業給付與家庭津貼發放。

英國政府於 2014 年實施更為嚴厲的新移民政策，這些新措施強化了失業津貼、社會福利房申請和健康保險等方面的管理規定。同時，也明確規範違反這些規定將課以處罰。2014 年以後的規定使得歐洲經濟區(EEA)居民今後更難獲得英國的優厚福利。來自歐洲經濟區的移民必須真的可以找到工作，才得以申領到失業救濟金。如果津貼領取者無法說明他們確實有獲得受僱傭機會，6 個月後便失去失業津貼和其他福利。因此，許多失業移民僅能申請到 6 個月的失業救濟金。而目前他們只需證明自己正在找工作就能申領。這項政策使得不想工作及單純指望英國政府失業津貼生活的移民不得不拋棄之前福利依賴之想法。

### 四、英國健康服務(NHS)

英國國家醫療服務系統創立於 1948 年，它以提供“所有人都能享受的、免費和以需要而非支付能力為基礎的全面服務”為準則，在世界各國中率先實現全民免費醫療。英國的醫療主要為公醫制度，由英國政府所設立且資助的全民健康醫療服務(National Health Service, NHS)所提供，包括兩個層級的醫療體系，即是以社區為主的第一線醫療網(Community-based primary health care)，通常為於社區駐診提供醫療保健的一般家庭醫師(General Practitioner, GP)及護士，第二層則為 NHS 的醫院服務(Hospital-based specialist services)，由各科的專科醫師負責並接手由 GP 所轉介(refer)的病人，或處理一些重大的意外事故及急診者。由於不是英國所謂「醫療互惠國」(with reciprocal health

agreements), 因此受到一項限制即是：對於來自非英國所謂的「醫療互惠國」的人民，NHS 醫療服務適用對象只限在英修習課程 6 個月以上的學生及其眷屬；至於居住不滿 6 個月者，則須自費就醫或購買醫療保險，但在緊急情況下須看急診時，則為免費。目前由 NHS 負擔的費用大約包括：家庭醫師的診療費、住院醫療費（但部分住院費用與項目仍需自費）、產前檢查與生產醫護費用等。由於英國施行醫藥分業，在就診後，可持醫師所開處方簽至藥局買藥，除了 16 歲以下兒童、19 歲以下全時學生、老人、身障人士或孕（產）婦已獲醫藥免費證明外，須自行負擔藥價。至於私人的醫療服務方面，由於英國看診方式通常以預約（appointment）方式進行（假如非急需就診），可能被排在 NHS 醫院的冗長的等待就診名單內，因此為獲得較快、較佳的醫療服務，有人會考慮自費接受私人提供的醫療，有些民眾也以購買私人的醫療保險來負擔此部分可能相當高額的開支，至於應買那一家的醫療保險，可能需花些時間蒐集數據作比較，或請教有經驗的人，但以價格合理及有良好服務聲譽為原則。其就醫過程為：一、選擇家庭醫師(GP)、註冊手續、看診方式、急診、轉介：

(一)如何取得家庭醫師的名單：假如學校已設有健康醫療服務中心，可直接在學校註冊，但若因住宿地方較遠，或學校無保健中心，則可在居家附近診所註冊，至於從何處獲得診所名單及地址，下列處所可以一試：宿舍管理員、當地保健局(local Family Practitioner Committee)、當地社區保健委員會(local Community Health Council)、市民諮詢局(Citizens Advice Bureau)、藥房、郵局及公立圖書館等，而這些單位的電話可於電話簿找到，或到您住處歸屬的市政局（City Council）查詢；至於該如何選擇註冊診所？可以向鄰居、友人探詢，若不成，可就近找一處診所先註冊，因為您可以在無任何特殊理由下要求更換醫師。

(二)若選定適當的診所(surgery)，宜及早前往註冊。應攜帶的文件包括您的護照和入學許可，以證明您的身分；診所的接待員(receptionist) 會請您填寫相關表格。接著會安排由護士來替您做健康檢查，基於防治的觀念，有時護士會建議相關疫苗的注射等，如果同意，就會替您填寫另一張表格，屆時可持此表至排定的醫院注射；在完成這些手續後，會在兩週內收到 NHS 醫療卡(NHS medical card)，卡上會有您的醫療號碼、當地家庭醫療服務局(local Family Health Services Authority, FHSA)的名稱與地址，卡的背後有一些重要的信息可供參考，例如一旦無法找到醫師可註冊時，您的 FHSA 將有義務提供協助。

根據英國政府公布的改革計畫，把為患者安排就診醫療機構的責任交給社區全科醫生和由他們組成的全科醫生公會，將每年 600 多億英鎊的醫療衛生撥款交給他們安

排；從 2013 年開始，撤銷 151 個負責管理醫療衛生撥款的初級醫療機構，將國家醫療服務系統的管理成本降低 45%；除定點醫院外，允許願以國家醫療服務系統的開價接納患者的私立醫療機構提供服務等。改革計畫在英國政界、學界、醫療行業和普通民眾中引起廣泛爭議。人們擔心，這麼劇烈的改革將破壞國家醫療服務系統的穩定，有對其進行私有化的嫌疑，甚至可能導致國家醫療服務系統土崩瓦解。還有人質疑讓全科醫生及其公會掌握龐大醫療衛生撥款的恰當性。

英國衛生部是以全民免費著稱的英國醫療體系，其對外籍人士在部分國家醫療服務已採取向外籍人士收費。根據英國衛生部 2013 年修正，向外籍人士收費的項目主要包括處方費，以及眼科和牙科醫療的一些費用，可能還會包括在社區醫院做的小手術和家庭醫生建議的理療服務費等。但社區醫生和護士仍然提供免費門診，而且急診室不得拒收病人。英國政府表示，這些改革將有助於清除濫用國家醫療服務系統的現象，有助於國家醫療服務系統回收資金，並方便與協助那些真正需要的病人就診，以確立福利資源導入真正需求對象。英國政府 2013 年已經宣布並開始執行了一項醫療改革計畫，在英國居住 6 個月到 5 年的非歐盟公民每年必須交付 200 英鎊（約合 10,000 元新台幣）的醫療服務費用[61]。

## 五、移工之權利與保障

在第二次世界大戰結束後，西歐重要國家為經濟重建及彌補戰時損失之人力，開始積極引進外籍勞工。以英國為例，該國政府早在 1945 年即設置「歐洲自願勞工」(European Voluntary Worker) 計畫，由難民營及義大利招募近 9 萬名外籍勞工，但這類計畫對外籍勞工加諸甚多限制，除僅有單身者適格外，並以不攜眷為原則，他（她）們無法獲得永久居留權，而且公民權利也受到諸多限制，至於工作項目則是由本部加以決定，僱用期限僅為 3 年，而期間內如有任何行為不檢或健康不良之情形，則會遭到遣返之命運 [62]。事實上，此一制度僅延續至 1951 年，自大英帝國逐漸解體後，原殖民地及愛爾蘭之勞工開始流入該國，由於該國政府採行嚴格之控管制度，不論是招募、流動或工作條件等都嚴予規範，因此，外籍勞工一直並未構成嚴重問題，在整體勞動力所占比例亦低 ([62]轉引自[63])。

英國在勞動人力的引入上，也聘僱了許多外籍人力，例如英國 2006 年時，外籍勞工人數為 1,746,000 人，約占英國勞動力之 5.8%，其外籍勞工之來源，包括歐盟 15 國占 31.8%（愛爾蘭籍勞工占英國所有外籍勞工的 11.6%、法國和德國籍勞工合計占英

國所有外籍勞工的 7.2%)、亞洲占 21.5% (印度籍勞工合計占英國所有外籍勞工的 11.4%)、非洲占 15.4%、美洲占 11.3%、澳洲和紐西蘭占 6%。該國之外籍勞工，主要從事農業及食品處理、營造、健康照護、接待、餐飲部門、契約性清潔等行業[64]。

歐盟委員會[50]表示，英國的福利制度構成對外國人的歧視，違反歐盟法律，因為英國只允許有實質居住在英國的居民才有權利領取福利。歐盟委員會給英國兩個月的時間修改，否則會把英國告上法庭。英國政府對此非常重視，因為這可能意味著龐大的福利開銷每年將增加 20 億英鎊，對於英國福利制度改革存在著高度的威脅。英國福利豐厚，但是有多種福利並不是那麼普及的，比如兒童福利 (child benefit)、兒童退稅 (child tax credit)、國家養老金退稅 (state pension credit)、求職者補貼 (jobseeker's allowance) 和失業補貼 (unemployment support allowance) 僅能給有居住權的公民。英國公民是屬於自動擁有居住權，而其他歐盟國家的公民則需要進行評估，只有他們曾經在英國工作過或者找到工作可能性很高的歐盟公民才可以開始領取上述福利。

但是歐盟委員會認為，對外國人的評估違反了歐盟有關社會安全協議的規定，這一規定給與所有的公民平等的權利。他們要求英國在兩個月的時間裡，修改相關的規定。但英國表示，這些新的建議構成了對英國社會契約的根本挑戰。它們可能意味著英國的納稅人每年多支付超過 20 億英鎊福利，給那些與我們國家沒有關係或者從未支付過一分稅金的人。歐盟協議原本應該是保護成員國作出他們自己的社會保障安排的權利。但是現在是越來越多的來自歐盟機構的評判正在利用法律渠道侵蝕這些權利。

英國工作及年金部[55]表示，如果取消評估的規定，英國在這方面的開銷可能會從每年的 6.2 億鎊，增加至 24.6 億鎊，這將嚴重影響英國政府控制公共開支的努力。英國及其他西歐國家的福利比起歐盟內的東歐國家豐厚得多，例如，一名移民者在其國家失業超過 3 個月，其可得到每月相當於 110 鎊的失業金；但如果搬到英國來，每個月得到的錢將會多達 270 鎊。英國的立場得到 12 個歐盟國家的支持，包括法國、德國和丹麥。這些國家對於歐盟委員會的威脅非常憤怒。對此，歐盟甚至警告其他國家的類似規定如果被認為過於嚴格，將會面臨歐盟的法律行動。法國目前規定，移民進入該國至少四個月後才可以領取福利。

Thomas[64]研究指出：(a) 移工不應僅被視為勞動者或是經濟體。他們是有家庭的人，因此相對也有權利，包括家庭的重聚。(b) 它承認移工及其家庭成員未被保護，他們的權利在客國或是母國皆未受到法律的的重視，因而國際社群必須提供保障的措

施。(c) 它建立支持移工及其家庭成員人權的國際標準。(d) 它企圖阻止及消除對所有移工及其家庭成員的剝削。(e) 它企圖建立移工保障的最低標準。任何國家與英國簽有互惠協議的社會保障持續期間，英國都會提供豁免的功能。當你的工作可能是被包括在美國和英國社會保障兩個制度之間時，通常必須支付兩個地方工作的社會保險。然而，社會安全協議消除了這種雙重覆蓋，所以工作者只要在一個系統裡面投保即可[66]。

在社會安全協議之中，雇主，受僱者及自僱者在某些情況下會被要求支付社會保險，無論是在美國或英國。根據協議，如果你的工作是在美國的受僱者，你通常會覆蓋美國，你和你的雇主會支付美國的社會安全稅。如果你的工作是在英國，你通常會由英國，你和你的雇主將支付英國的社會安全稅。在另一方面，如果你的雇主對你的外派工作是在 5 年以內，你僅會受你國家課徵，在其他國家將是免徵的範圍。例如，如果美國公司派僱員工在英國的子公司不超過 5 年，雇主和受僱者將僅支付美國的社會安全稅，不必支付英國的社會安全稅。如果你是自僱者，居住在美國或英國，你通常會被覆蓋，而只能由你所在的國家徵稅。如果你有一個外國雇主，並沒有其他的業務在英國負責經營，你將需直接支付第 1 級員工之全國社會保險費給英國稅務海關總署[66]。

基本規則上，任何人初到英國工作，便需要註冊國民保險號碼和繳納國民保險費。如果你屬於歐洲經濟區國家（包括瑞士）或互惠的社會安全協議涵蓋（英國已與若干其他國家簽訂），則有一定的豁免。國民保險責任則是到英國 52 個星期之後的員工才開始受到保障。移工往往是填補收入微薄或季節性的手工勞動就業機會，並不會吸引當地穩定的勞工來工作。大部分移工來到英國，都是因為在母國找不到工作或因為薪資報酬很低的貧窮國家。藉由來英國之工作機會，提高他們的生活水準。但到英國的移工動機上具有高度的多樣性，有些是要學習英語，或積累經驗和資歷。有時候移工會定居在一個較為永久的家庭，因此更必須去注重其工作或退休的權利[66]。英國政府於 1897 年實施勞工職業災害補償法（The Workmen's Compensation Act），尤其在外籍勞工於職災上的勞動保障是透過「英國安全衛生委員會」的統一管理與監督，提供外勞在英國有關職業災害的後續繁瑣事務之協助。

他們被允許工作，但與其他人一樣在納稅。在僱用之前，雇主應提供或檢查工人要有國民保險（NI）。移工也擁有同樣的權利，例如，最低工資及節假日等其他一樣

的勞動保障。來自歐盟首八國（A8）之一的移工必須與其工人一樣，開始工作之前必須做好相關登記及註冊之工作。由於規則甚是複雜，可以是僱用不同的人群和民族。在實際的案例中，即使來自歐陸國家者，不會自動獲得良好的處遇。例如，如果是一個歐陸國家（EEA）的求職者，未曾到過英國，相對的也無法要求得到收入支持，以及求職者津貼、兒童津貼，房屋津貼或地方政府稅降低的利益。但如果是在英國失業前就已經在當地工作的歐洲經濟區勞工，當該勞工正在尋找新工作時，便得以申請失業救濟金[67]。

在工黨執政的前十年，英國經濟蓬勃發展，就業機會激增，加上工黨開放寬鬆的政策，越來越多的外來勞工來到英國工作。外籍勞工和英國人亦相安無事，漸漸形成工黨所宣稱的「多元文化，多種語言」的文化特點。然自 2011 年以來，隨著經濟危機的到來，工作機會的減少、低落沮喪的情緒、捉襟見肘的消費、使得各種不同的外籍勞工話題漸漸浮現成為英國所關注的議題。非法移民在英國的勞工黑市比較容易找到工作。近年來英國的勞動就業率較高，每年英國的勞工市場上都有 20 多萬的勞動缺口。因此連續兩年來，英國都是西方國家中接受難民人數最多的國家。在英國的「3D」工作，類似臺灣所稱為骯髒的(Dirty)、辛苦的(Demanding)／低下的(Degrading)和危險的(Dangerous)工作，幾乎沒有英國本國人願意做。據英國媒體調查[68]指出在英國的建築工地上，80%工人非英國人。他們在英國每天必須工作十幾小時，且低工資並缺乏糧食保障。勞動過程中必須無條件服從包工頭的命令，使在英之外籍勞工遭受非人之待遇。根據英國 BBC[68]的報導指出，在北英格蘭的區域有許多地方，因為漁業勞動人力上的需求，而使用了許多短期的外籍漁工，包括菲律賓，斯里蘭卡及印尼的漁工。但在勞動進用過程卻充滿了勞動剝削，沒有給予任何的勞動權益之保障。

從上述英國的資料彙整，本節針對英國與臺灣的社會保險的特色，進行一個簡單的比對分析，如表 26 所示。

表 26 英國與臺灣的社會保險特色比對

國家別	英國	臺灣
-----	----	----

項目別	公共年金 (國民基礎年金), 確定給付制及隨收隨付	勞工保險(老年、失能、傷病、死亡、生育)
投保資格	與就業無關, 人人可參加, 不限國籍	區分為強制投保和自願投保者, 不限國籍
保費費率	—	投保薪資 9%, 有一定雇主勞工的保費分擔雇、勞、政分別是 70%、20%、10%
老年年金給付條件	領取全額年金的投保年資須滿 30 年, 最低投保年資為 1 年。年金請領男性要 65 歲, 女性要 60 歲。	15 年投保年資, 年滿 60 歲(漸增至 65 歲)。提早退休以減 5 歲為限, 領減額年金; 延後退休以加 5 歲為限, 領展延年金。 (未滿 15 年投保年資者請領一次金)
老年年金給付金額	每月 288 英鎊, 未達最低提撥期間者按比率遞減。達法定年齡選擇不請領者, 每年領取金額增加 7.5% 至 10.4%。	每年年資 x 平均投保薪資的 1.55%, 保證年金 3,000 元; 確定給付; 按月給付。

# 第三章 研究設計

## 第一節 研究架構

在研究架構上，本研究將從美國、日本、中國、德國、英國規範的情形，以及臺灣的勞工保險和其他社會保險，來探討本國及外籍勞工相關規定之差異，其內容將聚焦於投保資格、費率／分攤、給付項目、給付條件和給付金額等，特別是年金相關給付規定；再提出可能的修正方向建議。研究架構可參圖 5。

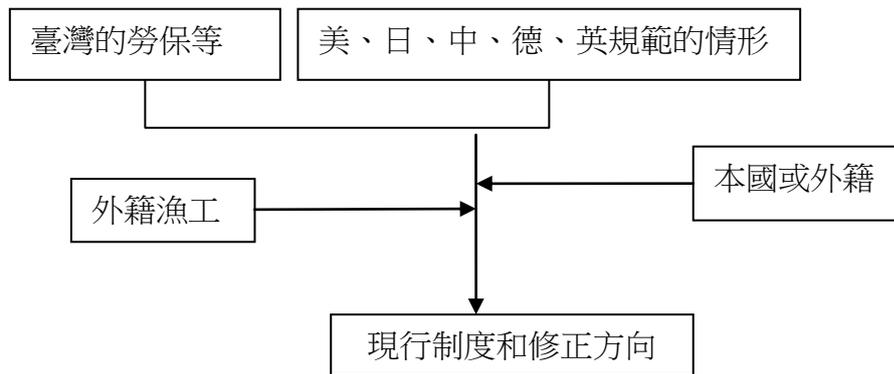


圖 5 研究架構

此處先簡介 ILO、聯合國、歐盟的規範。

### 一、ILO 的規範

ILO 的規範較屬於宣示性性質。移工的社會安全權益保障很早就受到 ILO 關注；例如，1935 年 ILO 第 48 號公約提倡，要建立維持老年、身心障礙、喪偶、孤兒等的社會安全保障；1952 年 ILO 第 102 號「社會最低標準公約」要求，在國民待遇原則下（以及互惠原則，參照 1962 年 ILO 第 118 號社會安全公平對待公約），外國籍居民應與本國居民享有最低的社會安全保障；1975 年 ILO 第 151 號移工建議書主張，離境的移工應可獲得應有的社會安全給付，否則應退還保險費；1982 年 ILO 第 157 號維持社會安全權利公約提倡，應採認加保他國社會保險的年資，促進跨國的可攜性；1983 年的 167 號建議書指出，短期（兩年以內）外派員工只受母國法律規範。

ILO 社會安全（海員）公約（1987 年修正版）（第 165 號公約）規定，海員的社會安全保障項目包括醫療照顧、傷病給付、失業給付、老年給付、工傷給付、家庭給付、

生育給付、失能給付、遺屬給付等（第 3 條）。ILO 於 2006 年的大會通過的海事勞工公約再度指出（規則 4.5），要確保簽署國確保採取措施向海員提供社會保障的保護，需逐步完成的社會保障包括醫療（健康保護）、疾病津貼、失業津貼、老年津貼、工傷津貼、家庭津貼、生育津貼、病殘津貼和遺屬津貼等。其中，醫療、疾病津貼和工傷津貼是強制的，必須確保（標準 A4.5），但船旗國（船東）負責提供的項目僅有醫療和職災補償責任，其他社會保障項目是由船員國負責提供[81]。

ILO 在 2007 年 5 月 30 日發布第 188 號關於漁業部門工作的公約和第 199 號漁業部門工作建議書，主張漁工應 18 歲以上、要通過體格檢查（每 2 年要複檢）、要有勞動契約，要有合宜的招聘、勞動條件、住船環境、醫療、健康保護（含職災預防）和社會保障（第 188 號關於漁業部門工作的公約第 34 條至第 37 條）等。

ILO 在 2011 年發布第 189 號關於家庭勞工尊嚴勞動的公約和第 201 號關於家庭勞工尊嚴勞動的建議書，主張家庭勞工應獲得四項核心勞動基準（結社自由及集體協商權、禁止強迫勞動、禁用童工、禁止就業歧視）、應有合理勞動條件、應有安全健康的工作環境、權益（如人身安全、勞動契約）等。ILO 在 2012 年發布第 202 號關於社會保障的最低國家標準的建議書，主張全體住民（residents，包括外勞）應獲得最低國家標準的基本健康照護、基本所得安全等的社會保障，包括母性照護、兒童營養保障、就業者的傷病／失業／母性／失能時的基本收入、老年基本收入等；社會保障方案包括全面給付、社會保險、社會救助、所得補助、公共就業、就業補助等。

## 二、聯合國的規範

聯合國的規範也屬於宣示性性質，但逐步加以細部規範。聯合國於 1948 年通過「世界人權宣言」（Universal Declaration of Human Rights），揭櫫平等原則、社會安全保障、工作權保障、休息（及休假）權利的保障等；在這些原則下，任何人（everyone）皆不應因其種族、膚色、性別、語言、宗教、政治意見、原國籍、財產或身世等因素，受到不利益之差別待遇。聯合國於 1966 年通過、1976 年生效的「經濟社會文化權利國際公約」（International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights）<sup>14</sup>主張，法律之前人人（everyone）平等，應有合理的勞動條件、職業自由、勞動三權等，且人人有權享受社會保障，包括社會保險。以上二文件顯示，其適用對象包括本國與外國

---

<sup>14</sup> 我國於 2009 年將該公約與「公民與政治權利國際公約」（International Covenant on Civil and Political Rights）國內法化，俗稱「兩公約」。

人。聯合國 1990 年通過「所有移民勞工及其家庭權利保障國際公約」(International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families) [69]，此項公約強調，不論其身分係合法或非法，所有移民勞工都享有「國民待遇」而非「最低基準」(minimum standards)，且有權在移入國組織工會。

### 三、歐盟的規範

歐洲聯盟對外籍勞工的社會保障規範方面，除人權考量外，也考慮到吸引勞動力、促進經濟安全、防範分配不均導致貧窮等[70]。歐盟社會安全協調規範的基本原則說明如下：相較於聯合國或是國際勞工組織而言，歐盟是一個相對具有超國家力量的國際組織。可以透過不同的方式對於關心的議題做出適當的規範或是限制，譬如說硬性的馬斯垂克條約或是軟性的開放協調法。從歐洲共同體<sup>15</sup>(European Community)時期的羅馬條約(Treaty of Rome)第 48 條到第 51 條中，即明確訂出勞工自由移動之原則。而 1968 年所頒佈之第 1612 號在歐洲共同體內勞工自由移動條例，賦予會員國勞工國民待遇，而且還將保障範圍擴及至其家屬成員[63]。又於 1974 年時歐洲執委會(European Commission)更進一步提出一項名為「有利於外籍勞工及其家庭之行動方案」(Action Programme in Favour of Migrant Workers and Their Families)，強調歐洲共同體會員國之外籍勞工及其家庭成員在目前及可預見未來之迫切需求，希望能透過特殊之社會及教育措施，加以改善外籍勞工的情況。其中比較特別的是，執委會還強調，除了剷除外籍勞工生活及工作條件之所有歧視情形外，並要對合法的第三國(即非會員國)外籍勞工給予相同的對待[63]。雖然並未通過，但對此後外籍勞工的相關規範建立了基礎。

不過，歐盟的成形或者是確立歐盟會員國之間貨物、人員、服務和資本自由流動的準則，是在 1986 年單一歐洲法(Single European Act)通過之後，明訂在 1992 年底實現無邊界之內部市場之理想目標。從歐洲共同體的時期開始，便已致力於自由流動的人員、貨物和貨幣等等；另一方面，自由流動的理想是建立在嚴格的管制與規範下，以避免所謂的搭便車或是集體行動的問題。因此，自羅馬條約之後便逐漸建立一套規範外籍勞工權利與義務的相關指令與規範，而之後僅是微幅修正而已。從焦興鎧[63]所歸納出來的歐盟外籍勞工人權之實質內容包含三大類，分別是經濟人權、文化人權與政治人權，而本研究特別關注的經濟人權則係指諸如有關個人經濟安全之權利，如

---

<sup>15</sup> 歐洲共同體為歐洲聯盟的前身。

獲得工作的權利、就業平等之權利、享有社會安全之權利和財產權都是其中的一環，具體涵蓋就業權、工會權、社會安全權、健康權、住家權、家庭重聚權、受教育權等，而以下本節將討論歐盟關於社會安全權的規範內涵。

實際上，歐盟整合始自於鋼鐵工業的共同市場，隨著時間其他政策領域也逐遍被併入整合的過程，而進一步弱化憲政民族國家的國家界線，所以原先以國家單位限定移動、居住與工作的自由權利，開始經歷歐洲化（Europeanized）且被所有歐洲公民一體平等的概念所取代，因而包括社會權如社會安全給付與租稅優惠的權利都是相同的；事實上，移動自由附著其他權利的導入，也就意味著完整社會安全給付，如年金與退休權或社會服務，也同樣適用於外來歐盟受僱者及其家庭[71]。

為實踐經濟一體化與勞工自由流動的要求，自 1971 年至 2010 年期間，主要規範歐盟社會保障協調的立法是歐盟 1408/71 命令與 574/72 命令（施行條例），奠定規範勞工自由流動之社會保障基礎的核心原則，也成為往後相關規範延伸或修正的基礎。但值得一提的是，歐盟社會安全協調的規範並非取代歐洲會員國內部的單一體系，各國都有權利自行決定給付內容的立法與條件，歐盟僅提供在區域內移動期間，如何保障社會安全權的共同規則，但各國法令若出現衝突，仍以歐盟規範為優先。

隨著時代的變化以及歐洲法院的判例法的影響，加上 1408/71 命令在經歷多次修正之後的內容十分紊亂，程序也相對複雜，因此出現現代化社會安全協調規範與簡化程序的需求，歐盟執委會於 2004 年 4 月正式頒布 883/2004 命令取而代之，並在 2010 年 5 月 1 日生效施行。目前歐盟社會安全協調規範適用的國家包括歐盟會員國（奧地利、比利時、保加利亞、克羅地亞、塞浦路斯、捷克共和國、丹麥、愛沙尼亞、芬蘭、法國、希臘、德國、匈牙利、愛爾蘭、義大利、拉脫維亞、立陶宛、盧森堡、馬耳他、荷蘭、波蘭、葡萄牙、羅馬尼亞、斯洛伐克、斯洛文尼亞、西班牙、瑞典和英國）、歐洲經濟區（挪威、冰島、列支敦士登）以及瑞士<sup>16</sup>。

再者，相較於舊法規，883/2004 命令在保障項目上除包括原先國際勞工組織（ILO）所規定的八項社會保障如疾病、生育、年金、職業意外、死亡、失業、失能與家庭等給付之外，另增加提早退休給付；再者，涵蓋範圍也自原先僅針對「受僱者」、「自營作業者」和「學生」等對象，擴及到任何會員國的所有國民，甚至納入無國籍者、

---

<sup>16</sup> 新規範及其施行條例 883/2004、987/2009 於 2012 年 4 月 1 日起才適用於瑞士，而同年 6 月 1 日亦擴及適用挪威、冰島、列支敦士登。

難民及其家庭，反映出歐盟社會安全協調不再單純以經濟人口（或準經濟人口）為限，更強調社會權的公平性與平等性。

總的來說，身為歐盟會員國的所有國民，可無須工作許可就選擇於任一歐盟國家中工作，並且獲得相關的給付，包括疾病、生育、年金、職業意外、死亡、失業、失能、提早退休與家庭等給付。歐盟國家對待外籍勞工的基本原則為平等待遇與給付（equal treatment and benefits），外籍勞工及其家庭將享有當地的國民待遇，也就意味著擁有相同的給付內容與水準。換句話說，歐盟成員國社會安全制度的組成各自分歧，單一成員國保有各自設計保障體系的自由，歐盟的規範僅決定外籍勞工於兩個以上國家工作的適用問題，但基本原則是，作為歐盟成員國的跨國勞工是加入地主國（host country）的社會安全體系。

具體而言，除平等待遇無歧視的基本原則之外，歐盟社會安全協調規範還包括「單一適用」、「工作地／居住地」、「事實或事項累積」（assimilation of facts or events）以及「權利出口」四大原則。首先，單一適用原則係指原則上一次只適用單一會員國的社會安全立法，而無關於居住地或雇主所在地，也就是說，即便工作地與居住地不同（跨境通勤工作），仍以工作地國家負責社會安全給付。例外情況則發生在健康保險或失業保險有其特殊的規定（不在本節討論範圍），以及若是被雇主「外派」至其他國家工作（最多兩年），則是適用原屬國家的社會安全體系。其次，比較複雜的是同一時間於數個國家工作，涉及到工作地與居住地的重疊爭議，則有下列五種情況：

- （1）大部分活動的比例至少 25%，則受居住國的法律管轄；
- （2）如果居住國非主要活動所在地，則以企業登記或所在地為的國家為主；
- （3）若同時為數名雇主所僱用，則以居住國法律作為依歸；
- （4）自營作業者，主要活動地點非在居住國，以活動的主要利益的所在國家立法為準；
- （5）如果同時屬於受僱與自營作業者身分，適用受僱國家的法律規定。此外，船員的規定則較為特殊，適用受僱船隻所懸掛國旗的國家法律（即便居住地不同），不過，如果受僱者的居住地與企業（或雇主）登記地相同，則以企業登記地為主而非懸掛國旗的國家<sup>17</sup>。

「事實或事項累積」指的是為因應多數國家的社會保障項目都在就業、居住或繳費等方面設有最低期限（或數額），十分不利於勞工的自由流動，所以根據累積原則

---

<sup>17</sup> 本節說明之歐盟相關規範如給付內涵、涵蓋對象及其他細節規定，主要以參考歐盟官方網站呈現的內容整理而成。網址為 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=849>。

的規定，該一會員國在計算給付時必須考慮其他會員國發生的事實或事件[72]。第四項原則是「權利出口」，若受僱者或自營作業者在擁有一國家之現金給付權利，即使居住國不同也仍可支領。值得補充的是，各國法律仍以「合法居留」作為請領條件，如僅於一國短暫停留，並不會被賦予非繳費式社會給付的權利，防止變相成為不利於制度公平的福利移民[73]。

至於歐盟對退休、失能與遺屬年金的規範內涵，說明如下：歐盟社會安全規範涵蓋老年、失能與遺屬年金，原則上僅適用公共年金，而不包括職業與個人年金等私人補充性年金。老年年金是根據受僱者（或自營作業者）在單一國家達法定退休年齡之際的繳費記錄進行計算，例如若曾於三個國家就業，則可獲得來自三個國家的個別年金給付。不過，多數都有最低繳費年限的制度設計，因此歐盟規範明訂在計算年金給付年資時需特別考量較短的繳費期間，以保障自由移動的勞工。

第二個問題是涉及向哪一個國家申請，歐盟的規範內容類似於「單一窗口」的概念，若受僱者（或自營作業者）曾於數個國家工作，申請相關年金時僅需向居住國辦理退休，除非從未在該國有工作紀錄，則轉而向最後工作的國家申請（相關規定同等適用於失能與遺屬年金）；再者，該國的年金機構將會協助蒐集於不同國家累積的繳費記錄並合併計算出總額，第二階段則另按歐盟比率（EU-equivalent rate）將總額進行核算給付（pro rata benefit），受僱者則領取金額較高的計算方式。相關年金按月匯入居住國的銀行帳戶，但居住國若非歐盟國家則需在任一歐盟國家開設新的銀行帳戶<sup>18</sup>。（參表 27）

---

<sup>18</sup> 值得一提的是，不同國家的法定退休年齡不同，因此須等到符合個別國家的法令規定，才可以開始申請相關的年金給付。詳細可參考歐盟官網針對老年退休相關規範的說明網頁：[http://europa.eu/youreurope/citizens/work/retire-abroad/state-pensions-abroad/index\\_en.htm](http://europa.eu/youreurope/citizens/work/retire-abroad/state-pensions-abroad/index_en.htm)。

表 27 歐盟社會安全協調規範相關內涵（老年、失能與遺屬為主）

適用國家	歐洲聯盟成員國、歐洲聯盟經濟區與瑞士等共 32 國家
保障對象	經濟人口、非經濟人口（無國籍者、難民）及其家庭
特別規定	船員適用受僱船隻所懸掛國旗的國家法律（即便居住地不同），不過如果受僱者的居住地與企業（或雇主）登記地相同，則以企業登記地為主而非懸掛國旗的國家
保障項目	疾病、生育與父職給付；老年、提早退休、失能、遺屬年金及死亡補助；失業給付；家庭給付；職業災害
老年、失能與遺屬年金	按照個別國家規定且依照繳費年金計算相關年金給付額度，僅可向居住國或退休前最終工作地國家申請相關給付，統一由該國單位進行核算與發給

註：協調規範為協調各國社會安全體系之立法，並非明確設定相關的給付內容或繳費費率、負擔比例，強調調解各國社會安全政策的「屬地主義」特質而衍生出的立法衝突，而是仍依照各國的相關規定為主。

資料來源：本研究自行整理。

其次，在失能給付的部分有兩種不同計算方式，（一）按照「風險基礎邏輯」（*risk-based logic*），即一旦發生失能情事則獲得相同的失能年金給付而無關於保險年資期間，這些國家包括捷克共和國、愛沙尼亞、愛爾蘭、希臘、拉脫維亞、芬蘭、瑞典和英國；其他國家則根據「比例途徑」（*pro-rata method*），意味著失能年金的計算是依循個別國家的保險繳費長度而對應不同水準的給付額度，但即便非被保險人仍有獲得年金的權利。如果工作國家採用殊異的立法規定，則依比例向個別國家領取失能給付<sup>19</sup>。

## 第二節 研究方法

本研究的方法有三：在步驟上，文獻分析與深度訪談將同步進行，在第六個月（2014年10月）辦理兩場次焦點座談。

### 一、文獻分析

透過文獻分析，蒐集臺灣的勞工保險，以及美國、日本、中國、英國、德國社會保險，及歐盟規範，對本國及外籍勞工相關規定之差異。遇到的風險與困難是，各國

<sup>19</sup> 失能給付相關規定詳見 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=861&langId=en>。

資料多寡不一。

## 二、深度訪談

採取深度訪談來蒐集對外籍勞工加保勞保狀況、目前勞保規定執行的困難，以及未來調整勞保規定的合宜方向等。深度訪談對象包括熟悉勞保或外勞實務的專家、漁會幹部、外籍勞工，以及宜蘭縣漁工職業工會（主要會員為菲律賓及印尼籍漁工）幹部等。深度訪談大綱係以半結構問項設計（參附錄一）；深度訪談自 2014 年 4 月下旬開始聯繫進行訪談，迄 10 月止，共訪談 24 人，包括政府單位 4 人、外籍勞工／臺商幹部 8 人、勞工團體（含宜蘭縣漁工職業工會）5 人、漁會 2 人、仲介 1 人、學者 4 人（參表 28）。深度訪談整理成紀錄後，進行質性分析。

表 28 受訪者特徵與代號

類別	政府單位	外籍勞工	勞工團體	漁會	仲介	學者	合計
特徵	勞動部一人 勞保局二人 漁業署一人	家庭看護工一人(印尼籍)， 外籍漁工六人 (印尼籍 4 人,菲律賓籍 2 人),中國台幹 一人	五人(漁工 職業工會， 四個勞工團 體,各一人)	外島一人， 北區一人	位於北部的 外籍漁工仲 介業者	北中南至 各一人	
代號	A1-A4	F1-F8	N1-N5	B1-B2	M1	S1-S4	
合計人數	4	8	5	2	1	4	24
備註(以諮詢費計算)	4	1 又 1/2	4	2	1	3 又 1/2	16

資料來源：本研究。

其中，漁會幹部訪談二單位各一人，都是外籍漁工人數居前的縣市漁會。臺灣漁會與外籍漁工縣市分布可參表 29。2014 年 2 月底時，外籍漁工總計 9,556 人、新北市 1,811 人、臺北市 74 人、臺中市 125 人、臺南市 74 人、高雄市 813 人、宜蘭縣 2,191 人、桃園縣 133 人、新竹縣 23 人、苗栗縣 50 人、彰化縣 31 人、南投縣 0 人、雲林縣 58 人、嘉義縣 14 人、屏東縣 1,249 人、臺東縣 231 人、花蓮縣 161 人、澎湖縣 1,803 人、基隆市 553 人、新竹市 112 人、嘉義市 0 人、金門縣 9 人、連江縣 41 人。

表 29 臺灣漁會與外籍漁工縣市分布

縣市別	臺灣漁會名稱	外籍漁工人數（2014 年 2 月底）
新北市	中華民國全球漁會、貢寮區漁會、瑞芳區漁會、萬里區漁會、金山區漁會、淡水區漁會	1,811 人
臺北市	-	74 人
臺中市	臺中區漁會	125 人
臺南市	南縣區漁會、南市區漁會	74 人
高雄市	興達港區漁會、梓官區漁會、彌陀區漁會、永安區漁會、高雄區漁會、小港區漁會、林園區漁會	813 人
宜蘭縣	蘇澳區漁會、頭城區漁會	2,191 人
桃園縣	桃園區漁會、中壢區漁會	133 人
新竹縣	新竹區漁會	23 人
苗栗縣	南龍區漁會、通苑區漁會	50 人
彰化縣	彰化區漁會	31 人
南投縣	日月潭區漁會	-
雲林縣	雲林區漁會	58 人
嘉義縣	嘉義區漁會	14 人
屏東縣	東港區漁會、林邊區漁會、枋寮區漁會、恆春區漁會、琉球區漁會	1,249 人
臺東縣	臺東區漁會、新港區漁會、綠島區漁會	231 人
花蓮縣	花蓮區漁會	161 人
澎湖縣	澎湖區漁會	1,803 人
基隆市	基隆區漁會	553 人
新竹市	（新竹區漁會）	112 人
嘉義市	-	-
金門縣	金門區漁會	9 人
連江縣	馬祖區漁會	41 人
	臺灣漁會總計 39+1 個	外籍漁工總計 9,556 人

資料來源：臺灣漁會取自 <http://www.rocdfa.org.tw/Regio/List01.aspx>，外籍漁工人數取自本部官網 [www.mol.gov.tw](http://www.mol.gov.tw)。

### 三、焦點座談

辦理專家焦點座談會議 2 場次，以蒐集本國及外籍勞工勞保相關規定之意見，包括我國和其他國家的情形。分別在北部（臺北，10 月 20 日）和南部（嘉義，10 月 22 日）各辦理一場次，平均每場次邀請五位專家參與，共十位專家參與。專家焦點座談會議欲蒐集專家對本國及外籍勞工勞保相關規定之意見（題綱參附錄二）；會議後作成紀錄，以供進行質性分析。

### 第三節 研究倫理

本研究在訪談前，會先向受訪者說明本研究的主旨，他們對任何問項若不願意回答，可以不回答；並請問受訪者是否同意錄音（純供整理記錄之用），同意後才開始進行訪談。訪談記錄也以代號匿名呈現，以保護受訪者的隱私。

## 第四章 臺灣勞工保險等的狀況

### 第一節 我國勞工保險對外籍勞工於承保、給付規定及相關實務爭議問題

#### 一、我國勞工保險對外籍勞工於承保、給付面之規定

##### (一)投保資格

依據我國的勞工保險條例規定，凡受僱者、有支薪的僱傭關係、有工作事實（所謂「有一定雇主勞工」），不論是不定期契約工或定期契約工，在受僱者 5 人以上事業單位工作（參勞保條例第 6 條第 1 項第 1 款至第 4 款、第 8 條第 1 項第 1 款；受僱從事漁業生產之勞動者係於受僱者 1 人以上事業單位工作，參勞保條例第 6 條第 1 項第 5 款），雇主便需為受僱者強制投保勞工保險（以下簡稱勞保）。非屬強制投保勞工保險的事業單位之受僱者，依法係自願參加勞保（參勞保條例第 8 條）。

我國的勞保係整合不同身分別、職業別而成的綜合保險，整合時採取「等者等之，不等者不等之」的原則[74]；但對外籍勞工並未差異規範。我國合法引進的外籍勞工屬定期契約工、有支薪的僱傭關係之受僱者，若有在受僱者 5 人以上事業單位（受僱從事漁業生產之勞動者係於受僱者 1 人以上事業單位）工作事實，雇主便需為受僱者強制投保勞保（參勞保條例第 6 條第 3 項）。

由於臺灣引進外籍勞工時，一定要有確定的雇主（所謂「有一定雇主勞工」），不可是自僱者，故外籍勞工不適用「自營作業者而參加職業工會或漁會甲類會員者強制投保勞保」（有時這些人被稱為「自願加保」，因為「不」參加職業工會或漁會者便不必強制投保勞保）（勞保條例第 6 條第 1 項第 7 款、第 8 款）的規定，無法透過參加職業工會或漁會甲類會員來參加勞保。

至於非法外籍勞工（如逃逸的合法外籍勞工或無有效工作簽證而在臺工作的外籍勞工），儘管可能實質受僱於受僱者 5 人以上事業單位（或從事漁業生產之勞動者於受僱者 1 人以上事業單位）工作，無法參加勞保；非法外籍勞工若以他人名義投保勞保，亦將無法獲得給付。

##### (二)保費

勞保屬綜合保險而非單項保險，區分為普通事故與職業災害保險。勞保保費的計

算方面，要先考量普通事故或職業災害保險，依其保費費率，乘以（月或日）投保薪資。

### 1. 勞保普通事故保費費率與分攤

勞保普通事故費率 2014 年起有一定雇主勞工為 9.5%<sup>20</sup>（參勞保條例第 13 條第 2 項）。在就保法第 41 條尚未修正下，參加職業工會的無一定雇主／自營作業勞工和外國人的勞保普通事故費率仍以普通事故費率（2014 年起為 9.5%，2015 年起為 10%）減 1%（=8.5%，9%）收取，因為無一定雇主／自營作業勞工和外國人不能參加就保，而就保費率是 1%（參就保法第 40 條和第 41 條）。

普通事故保費的分攤方面，有一定雇主勞工係由雇主負擔 70%，勞工負擔 20%，（中央）政府負擔 10%（參勞保條例第 15 條第 1 款）；參加職業工會的無一定雇主／自營作業勞工自行負擔 60%，政府負擔 40%（參勞保條例第 15 條第 2 款）；參加漁會的甲類會員<sup>21</sup>自行負擔 20%，政府負擔 80%（參勞保條例第 15 條第 3 款）。

外籍勞工來臺工作都屬有一定雇主勞工，故他們若參加勞保，其勞保普通事故費率 2014 年起為 8.5%，普通事故保費分攤係由雇主負擔 70%，勞工負擔 20%，我國政府負擔 10%。

如果未來開放外籍勞工得以自僱者來臺工作，他們便可以不投保勞保，或透過參加職業工會的方式投保勞保（此時，需自行負擔 60% 普通事故保費）。

### 2. 勞保職災保費費率與分攤

勞保職災費率方面，分為行業別職災費率和上下班費率，採實績費率，適用於 70 人以上的投保單位（參勞保條例第 13 條第 3 項和第 4 項）。

有一定雇主勞工的職災保費由雇主全額負擔，參加職業工會的無一定雇主／自營作業勞工自行負擔 60%（政府補助 40%）職災保費（參勞保條例第 15 條第 1 項第 2 款），參加漁會的甲類會員自行負擔 20%（政府補助 80%）職災保費（參勞保條例第 15 條第 1 項第 3 款）。

外籍勞工來臺工作都屬有一定雇主勞工，故他們若參加勞保，其勞保職災保費分攤係由雇主全額負擔。因此，原先以漁會甲類會員投保勞保的外籍漁工雇主若改為以雇主投保勞保，會加重其本身的勞保保費的分攤，也要負擔外籍漁工全額的職災保費

---

<sup>20</sup>2008.8.13 修正前，有一定雇主勞工是 6.5%，無一定雇主勞工和外國人是 5.5%；2009 年有一定雇主勞工是 7.5%（含就保的 1%），之後，漸進調高至 13%（2027 年）。

<sup>21</sup>迄 2014 年 4 月底，投保勞保的漁會甲類會員有 289,046 人（勞動部勞保局，2014）。

(和普通事故保費的七成)。另外，如果未來開放外籍勞工得以自僱者來臺工作，而他們透過參加職業工會投保勞保，則外籍勞工需自行負擔 60% 職災保費。

### 3. 勞保的投保薪資

勞保的投保薪資以「勞工保險投保薪資分級表」為準，月投保薪資第 1 級是基本工資（2014.7.1 自 19,047 元調漲為 19,273 元；2015.7.1 將調漲為 20,008 元），第 19 級（最高級）是 43,900 元。非典型工作者可採日投保薪資（月投保薪資／30 日）。尚未接近退休前，常見投保薪資低於實際薪資的情形。我國勞保投保薪資採投保薪資級距制度，實際月薪資總額超過 43,900 元者仍依 43,900 元投保勞保。投保薪資申報不實者，依勞保條例第 72 條第 3 項，處四倍罰鍰，並追繳溢領給付金額，且勞工因此所受損失應由投保單位賠償之。

#### (三) 給付項目、給付資格、給付金額

勞保給付屬確定給付制（**defined benefits**，指稱依據符合請領給付資格時的平均投保薪資，請領給付）而非確定提撥制（**defined contribution**，指稱依據符合請領給付資格時的繳費累計金額，請領給付）。

給付項目上，勞保普通事故保險包括生育、傷病、失能、老年及死亡給付，職災保險包括傷病、醫療、失能及死亡給付等（參勞保條例第 2 條）。2009 年以後加入勞保者，其老年、完全喪失工作能力的失能、死亡（遺屬）給付為年金制。

生育給付是於滿足一定的勞保年資後，即可請領。傷病給付是只要有工作事實者傷病，即可請領。失能年金給付是被保險人為身心障礙者權益保障法所定之身心障礙者，經評估為終身無工作能力者，即可請領。死亡給付中的喪葬津貼為一次金，遺屬給付為年金；若無符合請領遺屬年金之遺屬，則只能請領喪葬津貼。老年給付是年齡符合規定（一般是 60 歲，逐步調高至 65 歲）而勞保年資滿 15 年以上者，即可請領老年年金；勞保年資未滿 15 年者，請領老年一次金。

凡參加勞保的本國及外籍勞工，其給付（項目、資格、金額）權利都一樣。不過，請領年金制的老年給付有投保勞保 15 年以上年資的資格限制，故外籍勞工投保勞保的年資若未滿 15 年（目前合法外勞在臺工作期限上限 12 年），則只能請領一次金的老年給付（參勞保條例第 58 條第 1 項）。依據勞保條例，年滿 60 歲有保險年資者，得依下列規定請領老年給付：一、保險年資合計滿 15 年者，請領老年年金給付。二、保

險年資合計未滿 15 年者，請領老年一次金給付。（勞保條例第 58 條第 1 項）此年齡逐步調高至年滿 65 歲（勞保條例第 58 條第 5 項）。2008 年以前有勞保投保年資者，於符合下列規定之一時，除依前項規定請領老年給付外，亦得選擇一次請領老年給付，經保險人核付後，不得變更：一、參加保險之年資合計滿 1 年，年滿 60 歲或女性被保險人年滿 55 歲退職者。二、參加保險之年資合計滿 15 年，年滿 55 歲退職者。三、在同一投保單位參加保險之年資合計滿 25 年退職者。四、參加保險之年資合計滿 25 年，年滿 50 歲退職者。五、擔任具有危險、堅強體力等特殊性質之工作合計滿 5 年，年滿 55 歲退職者。（勞保條例第 58 條第 2 項）而請領老年給付無時效的限制（參勞保條例第 58 條第 4 項）。

針對老年給付金額，年金制度實施前有勞工保險年資者，可以選擇一次給付（見條例第 58 條第 2 項及第 59 條規定）；年金制度實施後新投保者，年資不足 15 年時，請領一次金給付。老年一次給付（一次請領老年給付）的金額計算如下：前 15 年的勞保年資每滿 1 年，發給平均月投保薪資 1 個月的老年給付；第 16 年的年資起，每滿 1 年，發給平均月投保薪資 2 個月的老年給付；至滿 60 歲止，最高給付 45 個月（30 年的勞保年資）；逾 60 歲以後請領老年給付者，60 歲以後的年資最多以 5 年計，合併 60 歲以前的老年給付，最高給付 50 個月（參勞保條例第 59 條）。平均月投保薪資係按退休之當月起前 3 年平均月投保薪資計算；年資未滿 3 年者，按實際投保年資之平均月投保薪資計算（參勞保條例第 19 條第 3 項）。

老年一次金給付（年金制度實施後新投保而年資不足 15 年者）的金額計算如下：勞保年資每滿 1 年，發給平均月投保薪資 1 個月的老年給付（參勞保條例第 59 條）。平均月投保薪資係按退休之當月起前 3 年平均月投保薪資計算；年資未滿 3 年者，按實際投保年資之平均月投保薪資計算（參勞保條例第 19 條第 3 項）。

老年給付年金的金額計算如下：（1）正常老年年金：依以下二項擇優，一是「保險年資合計每滿 1 年，按其平均月投保薪資之 0.775% 計算，並加計新臺幣 3 千元」，一是「保險年資合計每滿 1 年，按其平均月投保薪資之 1.55% 計算」（參勞保條例第 58 條之 1）。（2）展延老年年金：每延後 1 年，增給 4%，最多增給 20%（參勞保條例第 58 條之 2）。（3）減給（減額）老年年金：每提前 1 年，減給 4%，最多減給 20%（參勞保條例第 58 條之 2）。平均投保薪資取最高的 60 個月（參勞保條例第 19 條第 3 項第 1 款，勞保條例施行細則第 44 條）。

又，依勞保條例規定請領年金給付，未於國內設有戶籍者，應檢附身分及相關證明文件，並應每年重新檢送保險人查核（參勞保條例施行細則第 94 條）。

再者，勞保被保險人眷屬在勞保條例實施地區外死亡，請領眷屬死亡喪葬津貼時，需文件驗證（認證）。

## 二、外籍勞工加保情況、請領給付狀況

目前勞保局全球資訊網（[www.bli.gov.tw](http://www.bli.gov.tw)）勞動統計月報公布的勞保投保與給付數據中，都沒有依據本外籍區分的數據。各種來源的資訊如下：

### （一）外籍勞工加保我國勞保情況

目前勞保條例的條文並未差異對待外勞加保勞保；不過，實際執行會產生外勞加保勞保的差異。例如，行政院勞委會職業訓練局[75]對 1 萬家製造業和營造業事業單位的調查顯示，2013 年 6 月時，98.1%的事業單位有幫外勞投保勞保<sup>22</sup>；而對 9 千家的家庭外籍看護工雇主之調查顯示，2013 年 6 月時，27.3%的雇主有幫外勞投保勞保<sup>23</sup>。

2014 年 4 月底外籍勞工參加勞保人數為 33 萬 4,694 人（勞動部提供）。2014 年 4 月底，我國境內僱用之外籍漁工有 9,644 人（勞動部網站）。截至 2012 年 5 月底，境內僱用之外籍漁工僅有 694 人參加勞保[76]，2014 年 4 月底增加至 3,219 人參加勞保<sup>24</sup>。4 人以下事業單位勞工參加勞保的比率約 4 成[77]，絕大多數家庭外籍看護工並未參加勞保。

### （二）外籍勞工請領我國勞保給付狀況

1. 受僱的新移民之海外眷屬死亡，一直都得請領死亡給付。
2. 大法官會議釋字第 560 號（2003.7.4）認為，1992 年的就服法不給與外勞眷屬於勞保實施地區外死亡者死亡給付（喪葬津貼）之規定，合憲。但郝鳳鳴[77]認為不合理，因為外勞所繳保費與本勞同，給付時不應有所差異。

2003 年 7 月 4 日司法院釋字第 560 號指出，外勞眷屬在海外死亡，1992 年的就服法不給與眷屬死亡給付，符合憲法第 7 條（平等權）第 15 條（財產權）和第 23 條（比

---

<sup>22</sup>96.1%的事業單位有幫外勞投保健保。

<sup>23</sup>95.6%的雇主有幫外勞投保健保。

<sup>24</sup>迄 2014 年 4 月底，投保勞保的受僱從事漁業生產之勞動者有 4,418 人（勞動部勞保局，2014）；扣除 3,219 人後，投保勞保的受僱從事漁業生產之勞動者本國籍有 1,199 人。

例原則)。主要論點如下：憲法第 7 條中的「中華民國」係指「中華民國境內」；「人民」不限「國民」<sup>25</sup>，而涵蓋外籍法人和外籍自然人；「國籍」是出生就決定事項，不宜作為歧視項目；外勞有繳稅，不應差異對待；社會保障以外的權利（如參政權），應個別對待；惟「眷屬」不是「被保險人」，勞保保費有政府補助，故具有「社會扶助」性質，且基於勞保財政考量，差異對待外勞眷屬合憲。

不過，1992 年的就服法不給與眷屬死亡給付之規定已於 2002 年 1 月 21 日刪除，讓外勞跟國人一樣享有同樣待遇。改為外勞得請領家屬死亡喪葬津貼後，外勞家屬死亡申請喪葬津貼給付件數呈現逐年增加，從 2006 年的 2 千 6 百多件（2011.6.7 自由時報），增至 2009 年的 2,980 件，再增至 2013 年的 3,788 件（勞動部提供）。

### 3. 中國籍者

兩岸人民關係條例（1992.7.31）第 12 條原規定，「經許可受僱在臺灣地區工作之大陸地區人民，其眷屬在勞保條例實施地區外罹患傷病、生育或死亡時，不得請領各該事故之保險給付。」勞保局 2005.8.29 表示，依據勞委會 2005.5.24 函釋，因婚姻關係來臺依親居留、許可受僱工作的中國籍配偶，其眷屬在勞保條例實施地區外死亡，得請領眷屬死亡喪葬津貼，不受兩岸人民關係條例第 12 條的限制(www2.evta.gov.tw)。兩岸人民關係條例（1992.7.31）第 12 條於 2009 年 7 月 1 日修正刪除，自 2009 年 8 月 14 日施行。但在中國的親屬死亡，需文件驗證（認證）。

### 4. 外勞請領給付情形

近 5 年平均每年有 7 千多位外勞請領勞保生育、傷病、失能、老年、死亡等給付，5 年之核付總額約 21 億餘元；其中約有 1 百餘人（日本人為主）請領老年一次給付，5 年之核付金額約 2 億 4 千萬餘元；另，目前請領失能、老年、遺屬年金之外勞共 174 人，核付金額已達 5 千萬餘元（勞動部提供）。

### 5. 海外外勞或遺屬請領給付的困難

符合請領給付資格的外勞或遺屬若在海外，請領給付時需要我國駐外單位的驗證，領取給付時，要負擔匯費和匯款手續費，也有匯率波動的風險；勞保局則有海外查證上的困難。外勞母國的駐臺外交單位則希望，外勞可以請領一次金，來避免請領年金的每次金額較少和繁瑣。立法委員也已提案，增列勞保條例第 27 條之 1 的修正草案，明訂外勞只可請領一次金，不可請領年金。

---

<sup>25</sup>憲法第 3 條規定：「具中華民國國籍者，為中華民國國民。」所謂外國人是指不具我國國籍的人。

### (三)勞保無申請退保費規定

日本對外國人的國民年金有申請退保費規定，我國勞保並無類似規定。在我國，僅軍人保險條例有退保費規定：軍人保險條例第 16 條第 2 項指明，「（退伍給付）...保險未滿 5 年，未曾領受殘廢給付者，照最後月份繳費標準，退還其以往各月自付部分保險費。」軍人保險條例施行細則第 26 條規定，「依本條例第 16 條規定，參加保險滿 5 年以上者之退伍給付，其保險年資如不滿整年，應按實有日數比例計算，在當月 2 日以後未滿 1 月之年資，按 1 月計算，並以元為單位，不足 1 元者採四捨五入。」

### 三、社會保險本外勞應否差異對待的理論觀點

若以事物的本質出發，外勞得主張之憲法基本權內涵可以與本勞有差異；例如，依據國民歸屬國家的「國民權」來區分本國人和外國人，涉及國家資源分配時，以本國人為優先；故外國人沒有免費受國民教育權；社會保險是在國民權之下，故外勞的眷屬死亡曾經不能請領死亡給付<sup>26</sup>；公民權下，尚未歸化的外國人沒有投票權；而「與本國關聯說」下，與本國人關連較近者的「外籍配偶」之基本權利多於「外籍勞工」，與本國領土較近者的「合法外籍勞工」之基本權利多於「非法外籍勞工」、「境內外籍漁工」之基本權利多於「境外外籍漁工」<sup>27</sup>。但主張「保護必要性」者認為，在國家主權範圍內，不應以國籍或合法與否而差異基本權利[79]。

也有學者以「社會連帶（連結）關係」，一個國家的社會保障與社會成員和該社會的連結程度有一定的比例關係；社會成員與社會之間的連結越深，其所得之社會保障對應越多，反之可推；來解釋外勞與臺灣社會的連帶關係較本勞為弱（外勞的工作期限有限），故社會保障較本勞為弱，應未違反國民待遇原則[80]。

而若以人的本質出發，依據「保護必要性」，以及國家主權範圍內應一體對待，在國民待遇原則下，社會保險或社會保障中，本外勞不應差異對待；這是國際勞工公

---

<sup>26</sup>2009 年 8 月 14 日起，外勞的眷屬死亡已可請領死亡給付，與本勞無異。

<sup>27</sup>行政院勞工委員會曾函釋（2002 年 5 月 7 日勞保 2 字第 0910022534 號）認為，勞工保險條例適用區域為台澎金馬地區，外籍漁工隨漁船於我國領海外參與作業，並不符合勞工保險條例之要件：「查勞工保險條例施行區域為台澎金馬地區；次查，依勞工保險條例第 6 條規定，年滿 15 歲以上，60 歲[現提高為 65 歲]以下，受僱於僱用員工 5 人以上事業單位之勞工，應以其雇主為投保單位，全部參加勞工保險為被保險人。前項所稱勞工，包括在職外國籍員工。同條例第 8 條規定，受僱於第 6 條第 1 項各款規定各業以外之員工，準用本條例之規定，參加勞工保險。上開所稱雇主，係指『事業單位雇主』，非『自然人雇主』。另查依同條例施行細則第 23 條[現修正為 19 條]規定，本條例第 6 條第 3 項所稱之外國籍員工，於加保時應檢附中央主管機關或相關目的事業主管機關核准從事工作之證明文件影本。外籍漁工如係依就業服務法相關規定經核准來我國從事工作，並受僱於勞工保險條例第 6 條及第 8 條規定之『事業單位雇主』（船公司），得依規定辦理參加勞工保險。惟本案外國籍漁工係隨漁船於 12 浬外參與作業，與上開加保規定不符，故不得參加勞工保險。」

約和人權論者一般主張的理論觀點。儘管合法外勞可參加健保，但就業保險法、勞工退休條例、國民年金法等，仍排除外勞的適用；境外外籍漁工（和家庭外勞）仍不適用勞基法；非法外勞和境外外籍漁工也不能參加勞保和健保。因此，我國對外勞得主張之憲法基本權缺乏一致性的理論觀點。

再者，國際組織以「國民待遇原則」為普世價值，主張不論其身分係合法或非法的外勞或移工，皆享有「國民待遇」<sup>28</sup>，而非「最低基準」（minimum standards）[80]；但其規範也允許各國基於「國家安全、公共秩序、公共衛生、道德或他人權利和自由所必要者」，可以例外地差異對待外勞[81]。

#### 四、我國勞工保險相關實務爭議問題

##### （一）外籍勞工在我國的勞保和工作狀況

製造業、營造業和養護機構僱用的外籍勞工絕大多數是在 5 人以上的單位工作，都屬強制參加勞保，實務上也都參加勞保；但部分職類外勞屬自願參加勞保。截至 2014 年 4 月底止，外籍勞工參加勞保人數有 33 萬 4,694 人（勞動部提供），占外籍勞工人數（50 萬 2,966 人）的 66.54%。

##### （二）外籍漁工在我國的勞保和工作狀況

在我國，商船外籍船員係以白領外勞規範（就業服務法第 46 條第 1 項第 7 款），近海漁船的外籍勞工（稱為「外籍漁工」）則以藍領外勞規範；但依據勞保條例第 6 條第 1 項第 5 款，有一定雇主的受僱外籍漁工係強制參加勞保。外籍漁工參加勞工保險係與其他外籍勞工一樣的規範，沒有單獨立法。外籍漁工依法（勞保條例第 6 條第 1 項第 5 款）需強制投保，但實務上，多數雇主不願出任外籍漁工的雇主，故外籍漁工多數未參加勞保；2014 年 4 月底，境內僱用之外籍漁工有 3,219 人參加勞保（勞動部提供），其他多以商業保險替代。

至於境外僱用之外籍漁工，依農委會解釋，為排除本國勞動法令適用範圍之外，因遠洋漁船航行至各國管轄海域，應尊重當地勞動法規，如果依照本國法令，似有違反國際航海相關法律之虞；目前僅能由勞雇間個別契約協議勞動條件，其相關勞動保

---

<sup>28</sup>所謂「國民待遇」，就是給與外勞或移工在職場、經濟、社會、政治和文化等方面的平等待遇。

障更遠不如境內受僱之漁工。外籍漁工跟外僱船員<sup>29</sup>不相同，外籍漁工是外籍勞工，外僱船員是本國人受僱於外國籍船。

海上（漁工或船員）特殊勞動有不分晝夜、即時性（以因應緊急性和突發性狀況）、「不正常勞動」常態化、「無定量」（「下班」無法下船）、（與其他船員形成）共同體的勞動生產型態（無法個別完成）、僱用不安定性（下船就失業；惟外籍漁工係拿月薪，故不屬此）、船上單調無趣、船舶空間有限（空間拘束性）、職場與生活領域無法區分（都在船上）、職場遠離家庭和社會、以海洋為勞動環境、海難／職災／疾病容易發生<sup>30</sup>等特性[82]。故海上勞動契約不宜過長，且需特別保護。

交通部 2007 年 1 月 9 日訂定的「船員定期僱傭契約範本」顯示，契約最長為 24 個月[82]；儘管外籍漁工跟船員不相同，但外籍漁工的契約往往也是最長 24 個月，屆時就需轉船或返國。ILO 也很早就關注海上勞動者的權益保障，並訂定多項特別的公約（如 1920 年的第 7 號最低年齡（海上）公約）。

### （三）宜蘭縣漁工職業工會的成立背景

2011 年《工會法》放寬國籍限制，讓外籍勞工也能自行籌組工會後，宜蘭縣漁工職業工會是第一個成立的外籍勞工工會；其成立背景是，外籍漁工要爭取合理的勞動條件，包括膳宿費（3,500 元／月）、仲介服務費（1,800 元／月到 1,500 元／月）、工時過長、沒有加班費、出海作業很難劃分工作與休息時間、有些雇主不願讓外籍漁工休假，雇主不願意幫外籍漁工保勞保等[83]-[84]。宜蘭縣漁工職業工會的主要訴求是爭取加班費和膳宿費減免，附帶也要求雇主依法幫外籍漁工投保勞保。<sup>31</sup>

### （四）雇主和漁會的觀點

經訪談得知，漁會和外籍漁工雇主的立場較為一致，認為雇主要幫外籍漁工投保勞保不合理，因為享受不到（老年給付）。相對地，漁會認為，雇主要幫外籍漁工投保健保合理，因為享受得到（健保給付）。漁會認為，外籍勞工偏好一次給付，故勞保年金不如商業保險，且商業保險保費較勞保便宜，因為前者無老年給付。

---

<sup>29</sup> 依據勞保條例第 8 條第 1 項第 4 款，外僱船員係自願參加勞工保險。

<sup>30</sup> 漁工的傷病風險甚高，因為漁工多數時間是在船上，醫療設備較少；漁工的職災常見諸新聞報導（如海上喋血；2014.2.2 公視新聞：宜蘭南方澳 14 名漁工因清洗漁船致沼氣中毒，1 名印尼漁工死亡，2 名印尼漁工送醫就治）。

<sup>31</sup> 早在 2002.12.18 時，就有越南籍漁工抗議，要求「要健保、要勞保」[9]。

### (五)外籍漁工的觀點

經訪談得知，部分外籍漁工對勞保的知識薄弱，也不是很在意，寧可希望減少仲介費、多得到工資、縮短工時、充足船上食物提供、改善船上住宿品質等。此反映社會保險與工資之間有某些程度的替代性：若強制雇主購買社會保險，則外籍漁工的工資可能實質降低；若不強制雇主購買社會保險，則外籍漁工的工資可能實質提高。部分外籍漁工對勞保的功能了解，也在意，故不願以工資加給來替代。

### (六)外籍漁工勞務仲介的角色

雇主通常透過勞務仲介來尋找外籍漁工，雇主若需與外籍漁工溝通，也是請勞務仲介出面；外籍漁工的膳宿費扣多少錢膳宿狀態仲介費扣多少錢分配到哪一條船上是否轉換雇主等，都是勞務仲介居間協調甚或主導。因此，勞務仲介的角色極為重要。由於我國引進外籍勞工的規範中，採仲介制卻由雇主負法律責任，致勞務仲介的角色往往被忽視。

### (七)行政機關的觀點

外籍勞工請領勞保有行政成本和手續費的問題。本部不贊成修正勞保條例來排除外籍漁工適用強制投保勞保的規範，本部正研議提出增列勞保條例第 8 條之 1 的修正草案，來排除 10 人以下漁工之雇主必須以雇主身分與受僱者同一投保單位。目前幫外籍船員辦理勞保的漁船主只要仍在漁會投保勞保，並不會影響其請領老農津貼的資格。

### (八)修法之議

#### 1.排除外籍漁工適用勞保條例之議

我國 1953 年開辦漁民保險，1958 年漁民保險併入勞保。目前本國漁船多數登記在漁船主個人名下，且為自營作業漁船，漁船主同為漁民身分亦是勞工，漁船主依法參加漁會成為甲類會員，勞、健保則依附在漁會。若依現行勞保條例第 6 條第 5 款規定，因為僱用外籍漁工，漁船主身分由勞工變成雇主會造成勞、健保費補助減少（健保費變成沒有補助，勞保費變成只有 10% 之補助），大幅增加漁船主的經濟負擔，且漁船主擔心會影響其請領老農津貼（每個月新台幣 7,000 元）的資格<sup>32</sup>。

---

<sup>32</sup>事實上，不會影響其請領老農津貼的資格，參見項（八）。

2012年10月17日立委提案欲將外籍漁工的保險排除在勞保投保範圍，另以商業保險處理；乃欲修正勞保條例第6條條文修正，受僱從事漁業生產之勞動者，應排除外籍漁工，並同意外籍漁工可投保民間保險公司（意外及醫療險）；因為若船東主的「甲類會員」身分恐遭喪失，老漁賴以維生的老漁津貼，勢必無法請領，造成漁民極大恐慌。但本部主張，不宜於勞保條例中訂定被保險人應參加其他非社會保險之規定，且勞委會當時已提勞保條例修正案送行政院審議（僱用外籍漁工的船主，仍從事漁業工作者，比照全民健康保險法規定聘10人以下，身分還是漁會甲類會員，退休仍可請領老漁津貼，勞保自付2成、政府付8成），故未通過一讀。

## 2. 漁業法的修正之議

2013年12月13日立法院一讀通過，增訂「漁業法第69條之2條文」草案，使漁船主為外籍漁工投保一定保險項目及金額之商業保險者，得不參加勞工保險；其考量是，有鑑於外籍漁工出海從事漁業活動，其工作性質、工作環境不同於一般勞工，為落實外籍漁工保障，減少漁船主及外籍漁工負擔。立法院原本於2014年5月22日已經討論好，建議增訂「漁業法第69條之2」不須協商，送院二、三讀；但因有黨團提案反對，阻止該修正案於2014年5月30日被三讀通過；故其後續發展，仍待關注。

### (九) 外籍漁工參加社會保險是否另外規定

美國統計的漁業意外風險機率是全部行業平均的7.65倍[4]。在我國，漁工的工資偏低，境外僱用較正式合法僱用的外籍漁工之工資為低，任用、晉升、獎懲、保險、退休制度不完整[4]；依據勞保條例第6條第1項第5款，受僱的外籍漁工強制參加勞保，但實務上無法執行；而外籍漁工的爭議占其人數的比率居各類外籍勞工之首，也未納入外籍勞工生活管理計畫的機制[3]；故有必要探討外籍漁工參加勞工保險是否需單獨立法。惟各國狀況尚待探討。

## 五、其他社會保險對本國及外籍勞工相關規定之差異

勞保以外的社會保險，全民健保（屬非現金給付制，勞保普通事故醫療由全民健保涵蓋）適用於所有合法的本國及外籍勞工；就業保險（屬確定給付制）只適用於本國勞工，不適用於外籍勞工；國民年金（屬確定給付制）只適用於本國國民，不適用於外籍勞工。

另外的社會保障方面，職災勞工保護法（未加入勞工保險而遭遇職業災害之勞工，

雇主未依勞動基準法規定予以補償時，得比照勞工保險條例之標準，按最低投保薪資申請職業災害殘廢、死亡補助；勞工保險之被保險人遭遇職業災害時，得申請該法提供的補助項目）適用於所有合法的本國及外籍勞工。勞工退休金條例（屬確定提撥制）只限本國勞工參加，不適用於外籍勞工，但適用勞基法的行業之外籍勞工若符合年資與年齡要件，仍有勞基法第 53 條至第 58 條勞工退休金的請領權利。<sup>33</sup>

## 第二節 深度訪談分析

本節歸納分析受訪者對勞保、健保、就保、國民年金、勞工退休金條例、其他相關議題、理論思考等，有關對待本外籍勞工的意見。所有受訪者之意見分述如下，而各意見後括號內之受訪者的代號可參考表 28。

### 一、受訪者對勞保對待本外籍勞工的意見彙整分析（參表 30）

受訪者對現行勞保制度的意見彙整如下：

#### （一）現行勞保制度對外籍勞工的影響

##### 1. 有利觀點

- (1) 外籍漁工和家庭外勞不必負擔商業保險保費，若投保勞保則需分擔保費。（A2）（B2）（M1）
- (2) 商業保險的一次給付相對勞保的年金給付較被接受（例如，遺屬年金每次要支付相關驗證費及匯款手續費，不如一次性給付）。（A1）（A2）（A3）（S3）

##### 2. 不利觀點

- (1) 許多仲介未辦理外籍漁工的勞保。外籍漁工和家庭外勞多未參加勞保，保障較為不足。（S1）（S4）
- (2) 勞保的保障較多樣且週全，商業保險的保障較少樣且具理賠認定的風險。（A1）（A2）
- (3) 商業保險無法完全替代勞保的功能。（N2）（N5）（S1）（S4）
- (4) 若投保勞保，外勞也要負擔部分保費，部分外勞意願不高。（F1）（F2）

---

<sup>33</sup> 我國關於藍領外籍勞工的制度設計為客工基礎，而排除其歸化為本國公民的可能性，致使藍領外籍勞工在我國退休成為不可能。

(F4) (F5)

實際上，商業保險的保費也是外勞出的，只是計入一次性仲介費，故外勞較無感覺保費的支付。(N1) (N2)

(5)若投保勞保，外勞要很久以後才得以請領老年給付，屆時可能忘記請領。

(N2)

(6)非法外勞可能連商業保險也沒有。(N5)

### 3.其他

(1)了解勞保功能的外勞多不願以提高工資來取代勞保保障。(F3) (F6)

(F7)

(2)不了解勞保功能的外勞較在意工資的高低。(F1) (F2) (F4) (F5)

(3)外勞更在意仲介費和膳宿費的高低。(F6) (F7)

(4)外籍漁工的仲介多以商業保險取代勞(和健)保。(A3)

## (二)對雇主的影響

### 1.有利觀點

(1)勞保的執行屬報備制，軟性查察。勞保規定的執行彈性處理，引進外籍漁工1年以上的雇主較不受約束。(A3)

(2)外籍漁工和家庭外勞雇主以商業保險扮演勞保的功能，保費負擔較便宜。(A2) (A4) (M1)

(3)漁船保險合作社也在辦理船體險(產險)的同時，辦理包括外勞在內的人體險，保費較壽險公司的意外險更便宜。(A4)

(4)勞保職災給付有抵充勞基法雇主職災補償的功能；未幫外勞投保的雇主無法獲得此項抵充。(N2) (N3) (N4) (S1)

### 2.不利觀點

(1)家庭雇主較難承擔幫家庭外勞投保勞保的行政成本和保費負擔。(A1)

(2)多數船主認為，交勞保費不合理，交健保費合理。(A3) (A4) (B1)  
(B2)

(3)油價上漲壓縮漁船的利潤，勞保支出會更壓縮漁船的利潤。(N2)

(4)外籍漁工的職災理賠以一次性給付較易處理，勞保年金給付常令雇主須

額外多支付理賠金額。(A3)

(5)漁工在船上受傷、死亡，船主一般要付補償全責；若外籍漁工參加勞保無法減輕雇主的負擔，等於是增加雇主的負擔。(A4)

(6)外籍漁工參加勞保，(老年給付)用不到，不合理。(B1)(B2)

(7)船主若與外籍漁工在同一個投保單位參加勞保，船主除外籍漁工的保費負擔外，自己的保費會增加，也擔心自己的老農津貼(65歲後，每月7千元)資格喪失(儘管勞動部曾函釋不會)。(A1)(A2)

### (三)對勞保局／政府的影響

#### 1.有利觀點

(1)外籍漁工未全面強制納保，讓四人以下事業單位勞工(自願加保)的不公平感受尚未強烈表達。(A1)

(2)外勞若未加保勞保，對勞保財務反而有利。(B2)(S2)

(3)海外臺幹若受僱於臺灣母公司卻未於到職日在臺灣報到，無法投保勞保，有利勞保財務(但不利勞工權益)。(F8)

#### 2.不利觀點

(1)依據國勞(ILO)公約和兩公約，若排除外籍漁工參加勞保，有歧視和同工不同酬的問題。(N1)(N2)(N3)(N4)(S4)

(2)外籍漁工強制參加健保可落實，為何強制參加勞保無法落實?(N1)

(3)勞保是綜合保險，較難分項投保(外勞較需要的是職災保險)。(A2)

(4)勞保局較難查核海外的外勞及其遺屬資格。(A1)(A2)

(5)國內的「假勞工」、「假農民」也不易查核。(S1)

(6)勞保年金給付的潛在支出對勞保基金相對可收取的保費較不利。未來外勞在臺工作期限若延長至15年，外勞就可請領老年年金，對勞保基金的潛在支出相對不利。(A2)(S1)

(7)對不同職類外勞採取差異勞保規定，有法律不一貫的問題，不利政府形象。(S1)

(8)允許外勞於離臺時可領回部分保費的想法對勞保基金不公平(因為外勞投保勞保期間已享受到勞保的保障，勞保是綜合保險)、不利勞保財務，

也對本勞不公平。(A1) (A2)

(9)外勞參加勞保後，有請領職災給付，勞保局才會投入提供職災預防；外勞若未參加勞保，勞保局未投入提供職災預防，形成惡性循環，不利外勞職災之機率。(N2) (N4)

(10)長期照護保險下，若引進的外籍看護工是在機構、不是在家庭，較易要求雇主為外籍看護工投保勞保(如日本)；若是在家庭，較難要求雇主為外籍看護工投保勞保(如新加坡)。(S3)

(11)海外臺幹若與臺灣母公司已無僱傭關係，卻仍透過職業工會投保勞保，不利勞保財務。(F8)

表 30 受訪者對勞保對待本外籍勞工的意見彙整分析

項目別	對外籍勞工的影響	對雇主的影響	對勞保局／政府的影響
勞保現行制度	<p><b>有利觀點：</b> 外籍漁工和家庭外勞不必負擔商業保險保費，若投保勞保則需分擔保費；商業保險的一次給付相對勞保的年金給付較被接受(例如，遺屬年金每次要支付相關驗證費及匯款手續費，不如一次性給付)。</p> <p><b>不利觀點：</b> 許多仲介未辦理外籍漁工的勞保。外籍漁工和家庭外勞多未參加勞保，保障較為不足。勞保的保障較多樣且週全，商業保險的保障較少樣且具理賠認定的風險。商業保險無法完全替代勞保的功能。若投保勞保，外勞也要負擔部分保費，部分外勞意願不高。</p>	<p><b>有利觀點：</b> 勞保的執行屬報備制，軟性查察。勞保規定的執行彈性處理，引進外籍漁工一年以上的雇主較不受約束。</p> <p>外籍漁工和家庭外勞雇主以商業保險扮演勞保的功能，保費負擔較便宜。漁船保險合作社也在辦理船體險(產險)的同時，辦理包括外勞在內的人體險，保費較壽險公司的意外險更便宜。</p> <p>勞保職災給付有抵充勞基法雇主職災補償的功能；未幫外勞投保的雇主無法獲得此項抵充。</p> <p><b>不利觀點：</b> 家庭雇主較難承擔幫家庭外勞投保勞保的行政成本和保費負擔。多數船主認為，交勞保費不合理，交健保費合理。油價上漲壓縮漁船的利潤，勞保支出會更壓縮漁</p>	<p><b>有利觀點：</b> 外籍漁工未全面強制納保讓 4 人以下事業單位勞工(自願加保)的不公平感受尚未強烈表達。外勞未加保勞保，對勞保財務反而有利。</p> <p>海外臺幹若受僱於臺灣母公司卻未到職日在臺灣報到，無法投保勞保，有利勞保財務。</p> <p><b>不利觀點：</b> 依據國勞(ILO)公約和兩公約，若排除外籍漁工參加勞保，有歧視和同工不同酬的問題。外籍漁工強制參加健保可落實，為何強制參加勞保無法落實？勞保是綜合保險，較難分項投保(外勞較需要的是職災保險)。勞保局較難查核海外的外勞及其遺屬資格。國內的「假勞工」、「假農民」不易查核。勞保年金給付的潛在支出對勞保基金相對可收取的保費較不利。未來外勞在臺工作期限若延長至 15 年，外勞就可請領老年年金，對勞保基金的潛在支出相對不利。</p>

<p>(實際上,商業保險的保費也是外勞出的,只是計入一次性仲介費,故外勞較無感覺保費的支付。)若投保勞保,外勞要很久以後才得以請領老年給付,屆時可能忘記請領。非法外勞可能連商業保險也沒有。</p> <p><b>其他:</b>了解勞保功能的外勞多不願以提高工資來取代勞保保障,不了解勞保功能的外勞較在意工資的高低。外勞更在意仲介費和膳宿費的高低。外籍漁工的仲介多以商業保險取代勞(和健)保。</p>	<p>船的利潤。外籍漁工的職災理賠以一次性給付較易處理,勞保年金給付常令雇主須額外多支付理賠金額。漁工在船上受傷、死亡,船主一般要付補償全責;若外籍漁工參加勞保無法減輕雇主的負擔,等於是增加雇主的負擔。外籍漁工參加勞保,(老年給付)用不到,不合理。船主若與外籍漁工在同一個投保單位參加勞保,船主除外籍漁工的保費負擔外,自己的保費會增加,也擔心自己的老農津貼(65歲後,每月7千元)資格喪失(儘管勞動部曾函釋不會)。</p>	<p>對不同職類外勞採取差異勞保規定有法律不一貫的問題,不利政府形象。允許外勞於離臺時可領回部分保費的想法對勞保基金不公平(因為外勞投保勞保期間已享受到勞保的保障)、不利勞保財務,也對本勞不公平。外勞參加勞保後,有請領職災給付,勞保局才會投入提供職災預防;外勞若未參加勞保,勞保局未投入提供職災預防,形成惡性循環,不利外勞職災之機率。長期照護保險下,若引進的外籍看護工是在機構、不是在家庭,較易要求雇主為外籍看護工投保勞保(如日本);若是在家庭,較難要求雇主為外籍看護工投保勞保(如新加坡)。海外臺幹若與臺灣母公司已無僱傭關係,卻仍透過職業工會投保勞保,不利勞保財務。</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

註：健保法第九條規定，「除前條規定者外，在臺灣地區領有居留證明文件，並符合下列各款資格之一者，亦應參加本保險為保險對象：一、在臺居留滿六個月。二、有一定雇主之受僱者。」健保法第十一條規定，「第一類被保險人不得為第二類及第三類被保險人；第二類被保險人不得為第三類被保險人；第一類至第三類被保險人不得為第四類及第六類被保險人。但僱用勞工合力從事海洋漁撈工作之漁會甲類會員，其僱用人數十人以下，且其仍實際從事海洋漁撈工作者，自中華民國九十一年一月二十一日起，得以第三類被保險人身分參加本保險。具有被保險人資格者，並不得以眷屬身分投保。」

資料來源：本研究。

## 二、受訪者對健保對待本外籍勞工的意見彙整分析（參表 31）

### （一）現行健保制度對外籍勞工的影響

#### 1. 有利觀點

(1) 加保者的健保給付對本外勞是一致的。(N3) (N4)

(2) 若有健保，外勞較敢去就醫，可省去大病的支出。(N3) (N5) (S4)

- (3)受僱的外勞第 1 天起就可參加健保；非受僱的外國人（如持觀光簽證的補習班外籍教師、旅遊打工、持居留簽證者、僑生）來臺於 7 個月內累計留臺 183 天以上，就可參加健保。（N3）
- (4)外勞認為，健保給付很好，優於外勞母國的醫療保險。（F3）（F6）（F7）
- (5)外籍漁工靠岸後較可享受到健保的利益。（M1）（N2）

## 2.不利觀點

- (1)外勞就醫時的資源諮詢和語言溝通，常面臨困難。（N3）（N4）
- (2)有些仲介未辦理外籍漁工的健保。（A3）（A4）
- (3)外籍漁工可享受到的健保權益有侷限（如在船上或外海生病無法使用健保，海外的醫療支出遠高於健保可核退的金額，出海前準備的醫療用品或成藥無法獲得健保給付）。（A3）（A4）（N1）
- (4)外籍漁工雇主認為，雇主負擔高額保費，但外籍漁工較難充分享受到健保的利益。（A3）（A4）（N1）
- (5)部分外勞身上沒有健保卡。（F1）（F2）

## (二)現行健保制度對雇主的影響

### 1.有利觀點

- (1)雇主僱用的外勞健康較有保障。（N2）

### 2.不利觀點

- (1)健保強制加保制，衛福部會積極徵收保費。健保法第 9 條和第 11 條的規定讓外勞雇主必須支付外勞的健保費（即使外勞已返國，仍需補繳）；健保支出會更壓縮漁船的利潤。（A3）（S4）
- (2)雇主為外籍漁工繳交健保費，部分認為合理(B1)，部分認為不合理(B2)；但無法像陸上外勞雇主一樣獲得員工醫療的保障。（B2）
- (3)若外勞參加健保無法減輕雇主的負擔，等於是增加雇主的負擔（如在船上或外海生病無法使用健保，海外的醫療支出遠高於健保可核退的金額，特別是遠洋漁船；出海前準備的醫療用品或成藥無法獲得健保給付）。（A3）（A4）（M1）

表 31 受訪者對健保對待本外籍勞工的意見彙整分析

項目別	對外籍勞工的影響	對雇主的影響	對健保局／政府的影響
健保現行制度	<p><b>有利觀點：</b>            加保者的健保給付對本外勞是一致的。            若有健保，外勞較敢去就醫，可省去大病的支出。            受僱的外勞第一天起就可參加健保；非受僱的外國人（如持觀光簽證的補習班外籍教師、旅遊打工、持居留簽證者、僑生）來臺於 7 個月內累計留臺 183 天以上，就可參加健保。            外勞認為，健保給付很好，優於外勞母國的醫療保險。            外籍漁工靠岸後較可享受到健保的利益。</p> <p><b>不利觀點：</b>            外勞就醫時的資源諮詢和語言溝通，常面臨困難。            有些仲介未辦理外籍漁工的健保。外籍漁工可享受到的健保權益有侷限（如在船上或外海生病無法使用健保，海外的醫療支出遠高於健保可核退的金額，出海前準備的醫療用品或成藥無法獲得健保給付）。            外籍漁工雇主認為，雇主負擔高額保費，但外籍漁工較難充分享受到健保的利益。            部分外勞身上沒有健保卡。</p>	<p><b>有利觀點：</b>            雇主僱用的外勞健康較有保障。</p> <p><b>不利觀點：</b>            健保強制加保制，衛福部會積極徵收保費。健保法第 9 條和第 11 條的規定讓外勞雇主必須支付外勞的健保費（即使外勞已返國，仍需補繳）；健保支出會更壓縮漁船的利潤。            雇主為外籍漁工繳交健保費，部分認為合理，部分認為不合理；但無法像陸上外勞雇主一樣獲得員工醫療的保障。            若外勞參加健保無法減輕雇主的負擔，等於是增加雇主的負擔（如在船上或外海生病無法使用健保，海外的醫療支出遠高於健保可核退的金額，特別是遠洋漁船；出海前準備的醫療用品或成藥無法獲得健保給付）。</p>	<p><b>有利觀點：</b>            外勞就醫的資源利用率低，有利健保財務。            健保法第 9 條和第 11 條的規定讓外勞（特別是外籍漁工，因為其雇主仍可在漁會投保健保）得以普遍參加健保，收到健保費。</p> <p><b>不利觀點：</b>            健保有虧損的風險，若不積極收取外勞和其雇主的保費，虧損可能更嚴重。            無工作許可的中國籍勞工來臺係以第六類身分投保健保（因為簽證類別不是工作簽證），保費偏低，不恰當，應改以外勞身分投保健保較恰當。</p>

資料來源：本研究。

### (三)現行健保制度對健保局／政府的影響

#### 1.有利觀點

- (1)外勞就醫的資源利用率低，有利健保財務。（N3）
- (2)健保法第 9 條和第 11 條的規定讓外勞（特別是外籍漁工，因為其雇主仍可在漁會投保健保）得以普遍參加健保，收到健保費。（A3）

## 2.不利觀點

- (1)健保有虧損的風險，若不積極收取外勞和其雇主的保費，虧損可能更嚴重。(A3)
- (2)無工作許可的中國籍勞工來臺係以第六類身分投保健保(因為簽證類別不是工作簽證)，保費偏低，不恰當，應改以外勞身分投保健保較恰當。(F8)

## 三、受訪者對就保對待本外籍勞工的意見彙整分析(參表 32)

### (一)現行就保制度對外籍勞工的影響

#### 1.有利觀點

- (1)外勞不必負擔參加就保的保費分擔。(A3)(S2)

#### 2.不利觀點

- (1)外勞無法參加就保，就保只適用於本國人和外籍配偶。(A3)(S2)
- (2)外勞無法參加就保，有爭議，但台灣公務員也無此保障。(S3)

### (二)現行就保制度對雇主的影響

#### 1.有利觀點

- (1)雇主不必負擔外勞參加就保的保費分擔。(S1)

#### 2.不利觀點

- (1)無。

表 32 受訪者對就保對待本外籍勞工的意見彙整分析

項目別	對外籍勞工的影響	對雇主的影響	對勞保局／政府的影響
就保現行制度	<p><b>有利觀點：</b> 外勞不必負擔參加就保的保費分擔。</p> <p><b>不利觀點：</b> 外勞無法參加就保，就保只適用於本國人和外籍配偶；但台灣公務員也無此保障。</p>	<p><b>有利觀點：</b> 雇主不必負擔外勞參加就保的保費分擔。</p>	<p><b>有利觀點：</b> 外勞不能參加就保，可將就保給付只用於解決本國籍（和新移民）失業者。</p> <p><b>不利觀點：</b> 外勞若可參加就保，必須允許外勞非自願性失業時可留在臺灣，且觀念上允許外勞與本勞享有相同的社會福利。</p>

資料來源：本研究。

### (三)現行就保制度對勞保局／政府的影響

#### 1.有利觀點

(1)外勞不能參加就保，可將就保給付只用於解決本國籍（和新移民）失業者。（S1）

#### 2.不利觀點

(1)外勞若可參加就保，必須允許外勞非自願性失業時可留在臺灣，且觀念上允許外勞與本勞享有相同的社會福利。（S2）

## 四、受訪者對國民年金對待本外籍勞工的意見彙整分析（參表 33）

### (一)現行國民年金制度對外籍勞工的影響

#### 1.有利觀點

(1)外勞多數失業即會返國，多數不會在臺退休，可節省保費支出。（S1）

#### 2.不利觀點

(1)外勞（和外籍配偶）無法適用國民年金。國民年金只適用於本國人。（N2）

(2)外勞若適用國民年金，請領時卻不在臺灣，扣除匯費後實際領到的金額甚低。（A1）

### (二)現行國民年金制度對雇主的影響

無影響，因為雇主不必負擔保費。

(三)現行國民年金制度對勞保局／政府的影響

1.有利觀點

(1)國民年金保費 60%由政府補助，國民年金未來必然有潛在虧損，外勞無法適用可節省國民年金給付的支出。(S1)

2.不利觀點

(1)無。

表 33 受訪者對國民年金對待本外籍勞工的意見彙整分析

項目別	對外籍勞工的影響	對雇主的影響	對勞保局／政府的影響
國民年金現行制度	<p><b>有利觀點：</b> 外勞多數失業即會返國，多數不會在臺退休，可節省保費支出。</p> <p><b>不利觀點：</b> 外勞（和外籍配偶）無法適用國民年金。國民年金只適用於本國人。 外勞若適用國民年金，請領時卻不在臺灣，扣除匯費後實際領到的金額甚低。</p>	<p>無影響（因為雇主不必負擔保費）</p>	<p><b>有利觀點：</b> 國民年金保費 60%由政府補助，國民年金未來必然有潛在虧損，外勞無法適用可節省國民年金給付的支出。</p>

資料來源：本研究。

## 五、受訪者對勞工退休金條例對待本外籍勞工的意見彙整分析（參表 34）

(一)勞工退休金條例現行制度對外籍勞工的影響

1.有利觀點

(1)無。

2.不利觀點

(1)勞工退休金條例只適用於本國人和外籍配偶。外勞無法適用勞工退休金條例，多數外勞也無法成就勞基法的退休金要件。(N2) (S1)

(2)部分外籍配偶尚不清楚自己可以參加勞工退休金提繳。(F8) (N5)

表 34 受訪者對勞工退休金條例對待本外籍勞工的意見彙整分析

項目別	對外籍勞工的影響	對雇主的影響	對勞保局／政府的影響
勞工退休金條例現行制度	<p><b>不利觀點：</b> 外勞無法適用勞工退休金條例，多數外勞也無法成就勞基法的退休金要件。勞工退休金條例只適用於本國人和外籍配偶。部分外籍配偶尚不清楚自己可以參加勞工退休金提繳。</p>	<p><b>有利觀點：</b> 雇主不必幫外勞提繳勞工退休金，也不必負擔勞基法的退休金。 <b>不利觀點：</b> 來臺外勞年齡若逐步提高，雇主將面臨勞基法退休金的負擔。外勞來臺工作期限未來若再延長至 15 年，雇主將面對勞基法退休金的負擔。 部分雇主尚不清楚外籍配偶可以參加勞工退休金提繳。</p>	<p><b>有利觀點：</b> 外勞來臺工作期限未來若再延長至 15 年，雇主將面對勞基法退休金的負擔，相關的外勞爭議可能增加。 <b>不利觀點：</b> 兼具外籍配偶身分的外勞是否可以參加勞工退休金提繳的爭議可能增加。</p>

資料來源：本研究。

## (二)勞工退休金條例現行制度對勞保局／政府的影響

### 1.有利觀點

(1)外勞來臺工作期限未來若再延長至 15 年，雇主將面對勞基法退休金的負擔，相關的外勞爭議可能增加。(N2) (S3)

### 2.不利觀點

(1)兼具外籍配偶身分的外勞是否可以參加勞工退休金提繳的爭議可能增加。(F8)

## 六、受訪者對其他相關議題對待本外籍勞工的意見彙整分析 (參表 35)

### (一)其他相關議題對外籍勞工的影響

#### 1.有利觀點

- (1)大公司較會依法辦理社會保險事宜。(A3)
- (2)1955 專線提供外勞便利的申訴管道。(S3)
- (3)非法外勞的職災已納入職災勞工保護法的保障。(N2)

#### 2.不利觀點

(1)小公司／小型漁船／家庭雇主較不會或不能依法辦理社會保險事宜。

(A3)

(2)部分外勞仍面臨勞基法的加班費未能完全取得和工時過長的問題。(N1)

(N5)

(3)漁業適用勞基法有困難。(A4)

(4)家事勞工適用勞基法有困難。(S3)

(5)漁工職業工會主要訴求是加班費和膳宿費，附帶爭取落實強制納保勞保；其亦扮演爭議協調的功能。(N1)

(6)公保下的(白領)外勞只能請領一次金，不能像本勞一樣選擇請領年金。

(S1)

## (二)其他相關議題對雇主的影響

### 1.有利觀點

(1)外勞僱用可彌補缺工。(A4)

(2)不同國籍外勞間具某種程度的替代性(如境外漁工與境內漁工之間)，有利招工。(A3)(B1)(B2)(M1)

(3)若可採取發展型社會福利政策，較可兼顧勞雇利益。(S2)

### 2.不利觀點

(1)雇主給付外籍漁工不定期的獎金未計入工資。(B2)

(2)外勞的膳宿費扣款金額仍是雇主與外勞間的爭議問題。(N1)(N3)

表 35 受訪者對其他相關議題對待本外籍勞工的意見彙整分析

項目別	對外籍勞工的影響	對雇主的影響	對勞保局／政府的影響
其他相關議題	<p><b>有利觀點：</b> 大公司較會依法辦理社會保險事宜。 1955 專線提供外勞便利的申訴管道。 非法外勞的職災已納入職災勞工保護法的保障。</p> <p><b>不利觀點：</b> 小公司／小型漁船／家庭雇主較不會或不能依法辦理社會保險事宜。部分外勞仍面臨勞基法的加班費未能完全取得和工時過長的問題。 漁業適用勞基法有困難。 家事勞工適用勞基法有困難。 漁工職業工會主要訴求是加班費和膳宿費，附帶爭取落實強制納保勞保；其亦扮演爭議協調的功能。 公保下的（白領）外勞只能請領一次金，不能像本勞一樣選擇請領年金。</p>	<p><b>有利觀點：</b> 外勞僱用可彌補缺工。不同國籍外勞間具某種程度的替代性（如境外漁工與境內漁工之間），有利招工。 若可採取發展型社會福利政策，較可兼顧勞雇利益。</p> <p><b>不利觀點：</b> 雇主給付外籍漁工不定期的獎金未計人工資。 外勞的膳宿費扣款金額仍是雇主與外勞間的爭議問題。</p>	<p><b>有利觀點：</b> 外勞跨國就業日趨普遍，我國也欲吸引外勞來臺，社會保險一體適用於本外勞有吸引外勞來臺的效果。</p> <p><b>不利觀點：</b> 社會保險納有社會福利的成分，一體適用於本外勞，對國家財政造成負擔。 外勞引進政策的雇主責任制、仲介服務制的完善性需檢討。 勞基法的問題遠較勞保問題嚴重。 外籍漁工適用勞基法有困難。 外籍漁工的社保議題與地方利益糾結嚴重，導致落實執行的政治意願低落。 只有商業保險的境外漁工之處境更易陷入人口販運受害者。 以行政指導原則規定家庭外勞的勞動條件（工資、七休一）不具法律效力。政府需關注各國對 ILO 第 189 號公約批准的進度。 國勞（ILO）已將兩年以上的外勞都視為不定期契約工了。</p>

資料來源：本研究。

### (三)其他相關議題對勞保局／政府的影響

#### 1.有利觀點

(1)外勞跨國就業日趨普遍，我國也欲吸引外勞來臺，社會保險一體適用於本外勞有吸引外勞來臺的效果。（M1）

#### 2.不利觀點

(1)社會保險納有社會福利的成分，一體適用於本外勞，對國家財政造成負擔。（S2）

(2)外勞引進政策的雇主責任制、仲介服務制的完善性需檢討。（S4）

(3)勞基法的問題遠較勞保問題嚴重。（N1）

(4)外籍漁工適用勞基法有困難。（A4）

(5)外籍漁工的社保議題與地方利益糾結嚴重，導致落實執行的政治意願低

落。(N1)

(6)只有商業保險的境外漁工之處境更易陷入人口販運受害者。(S4)

(7)以行政指導原則規定家庭外勞的勞動條件(工資、七休一)不具法律效力。(N5)(S1)

政府需關注各國對ILO第189號公約批准的進度。(S4)

2011年ILO第189號公約和第201號建議書規定，家事勞工不應被歧視，應訂定最低工資，應受到有效保護以避免被騷擾和暴力，應七休一等。

(8)國勞(ILO)已將2年以上的外勞都視為不定期契約工了。(S4)

## 七、受訪者在理論思考上對待本外籍勞工的意見彙整分析(參表36)

針對法律應否差異對待本外籍勞工、社會保險應否差異對待本外籍勞工，正反意見如下：

### (一)可差異對待本外籍勞工的觀點

傾向主張社會保險可差異對待本外籍勞工的觀點包括：

#### 1.法律規範應考量外籍勞工的需求和公平性

國民待遇原則常是法律規範涉及本外籍勞工的優先考量，但有受訪者指出，人權考量的國民待遇原則不應無限上綱，故法律規範亦應同時考量外籍勞工的需求和公平性。(S1)

以勞保為例，在我國以有限期限引進外勞的制度下，絕大多數外勞離臺時不可能符合請領老年給付的資格，勞保保費中卻有7成以上是作為老年給付；家庭外籍看護工的職災率低，加入勞保發生生育、失能、死亡事故的機率相對低，故強制納保對外勞顯失公平，而外勞也較重視工資提升而非勞保納保。其次，外勞的加保勞保的年資多短，失能、死亡(遺屬)給付自2009年採取年金制之後，失能外勞是否持續存活、遺屬是否持續符合請領資格，不易跨國查核，且年金的匯費不低，外勞或其遺屬的實得金額有限。(A1)(A2)

再以健保為例，外籍漁工若在船上或外海生病，多是買成藥治療，根本用不到健保；故強制納保對外籍漁工顯失公平。假使外勞能獲得商業保險，其效果不會比健保差。(B1)(B2)

那，是否要外勞於離臺時可以退還部分保費呢？在保險公平性考量(外勞於投保

期間已獲得保險的保障)以及勞保屬綜合保險、屬確定給付而非確定提撥制、財務潛在負債高的情形下，退還部分保費並不合宜。(A1)(A2)

至於就保，基於外勞在臺不會失業，一旦失業就會遭到遣返，故受訪者認為外勞不必適用就保法。(A1)(A2)

## 2.法律規範的執行應有務實的彈性空間

勞保局對辦理外籍漁工強制納保的雇主(漁船主)之勞保投保身分的處理作法：雇主仍可在漁會以甲類會員身分加保勞保(和健保)，不因幫外籍漁工投保勞保而改變(A1)(A2)。若有舉發，勞保局才會查察雇主和外籍漁工是否在同一投保單位投保勞保(A3)。

勞保局對雇主未辦理外籍漁工強制納保的處罰作法：以新進的外籍漁工強制納保為優先查核對象；程序上，先寄繳費的二次通知給雇主，再去催保；未繳費者依據勞保條例第72條，處以「自僱用之當日起至開罰之日止應繳勞保保費的4倍」罰鍰；若罰鍰未繳，依規定送強制執行；強制執行後，若仍未繳費，才會再進行查核與處罰(所謂「續罰」)。在此過程，雇主常會辯稱：「這個外籍漁工我已經僱用1年以上了，不是新進的」、「別的雇主也沒有繳費，為什麼只處罰我，不處罰別人」。(A3)

對照中國的社會保險，強制納保，都訂有處罰(S2)。但各地執行狀況不一(F8)。

表 36 受訪者在理論思考上對待本外籍勞工的意見彙整分析

項目別	可差異對待本外籍勞工的觀點	不可差異對待本外籍勞工的觀點
理論思考	法律規範應考量外籍勞工的需求和公平性。 法律規範的執行應有務實的彈性空間。	法律規範應依循國民待遇原則。 法律規範的執行應落實。

資料來源：本研究。

## (二)不可差異對待本外籍勞工的觀點

傾向主張社會保險不應差異對待本外籍勞工的觀點包括：

### 1.法律規範應依循國民待遇原則

國民待遇原則是法律規範涉及本外籍勞工的必要考量。外籍勞工是「有一定雇主勞工」，現行法律規定，雇主原本就有幫外勞投保勞保的義務，勞保保費七成由雇主支付；也不能以家庭外籍看護工的保險事故發生的機率相對低，職災率低，就說不必

強制納保勞保；所謂「強制納保對外勞顯失公平」實際上是指稱「強制納保對雇主顯失公平」，只是要幫雇主節省支出而已。(N2) (S1) (S4)

外勞重視工資的提升、對勞保的需求低、加保勞保年資短、不易跨國查核是否持續符合請領資格，不能作為豁免強制納保勞保的藉口。再以健保來說，外籍漁工靠岸之後，若有健保，便可使用。故商業保險可以作為勞保、健保之外的保障，不能取代勞保、健保。(N2) (S4)

外勞的社會保險與外勞引進政策必須同步思考，因為勞保綜合保險的特殊性與外勞來臺工作契約期限有限制的特殊性，產生目前的矛盾。(N2)

韓國、日本和德國的經驗顯示，長照保險與外勞運用的設計息息相關。日本 1997 年通過長期照顧保險法，2000 年開始實施長期照顧保險，初期開放日裔南美人擔任看護工[85]；後來引進 1,000 名具有護士或長照訓練的來自菲律賓和印尼的外籍看護工，到日本照護機構受僱，作為補充人力，依據市場工資給薪，工作簽證 4 年，也允許他們申請永久居留，但需在 4 年內通過照顧服務員的證照考試，否則就會予以遣返，實際上，到 2011 年，通過照顧服務員證照考試的人數僅有 3 人。韓國 2008 年開始實施長期照顧保險，但因工作條件差、薪資低，致面臨所訓練的本國人力多數不願進入提供長照服務的人力短缺現象，韓國係允許引進韓裔中國人和韓裔俄羅斯人申請個人照顧服務簽證，造成韓裔移工從 2007 年的 9 萬多人大幅增長至 2010 年的 33 萬人[86]。

韓國和日本長照，主要提供服務給付，對領取現金給付的標準極嚴。我國長期照護保險下引進外勞的社會保險要同時思考以下議題：長期照護保險應研發輔具的運用，以減少對照護人力的需求。長期照護保險要確定是機構照顧或在家照顧，若是機構僱用外勞，外勞的社會保險較易強制要求。長期照護保險若僱用外勞，本勞恐較不願進入該職業（本勞照顧服務員訓練取得證照人數遠超過實際從業人數，可作為證明）。(S3)

因為本外勞同樣是勞工，外勞也多無法成就勞基法的退休要件，故確定提撥制的勞工退休金可以開放讓外勞參加；並應允許外勞於離臺時可以領取勞退金，不必等到 60 歲再領取。(N2) (S1)

此外，依公教人員保險法規定，準用該法之外國人（第 45 條），以支領一次養老給付為限（第 16 條）。大專校院的外籍教師盼得請領公保養老給付年金：目前大專校院的外籍教師僅得請領公保養給付一次金。未來可考慮修正公教人員保險法，允許大

專校院的外籍教師達到請領公保養老給付資格時，亦能請領年金。（S1）

## 2.法律規範的執行應落實

現行法律規定（例如，雇主有幫外籍漁工投保勞保的義務）在修正之前，應依法執行，才是法治國家。假使無法執行，宜迅速修法。（N5）（S1）

若雇主已交付費用給仲介，而仲介未辦理勞健保等，則雇主仍有責任督促仲介履約或更換仲介。（N5）

## 第三節 焦點座談分析

針對本外勞對待應否一樣或各國是否一樣，與會者提出以下觀點：

外勞如果也依法繳稅，便不應差別對待，故政府補助的比率也要比照本勞一樣（傅從喜教授）（陳炳勳牧師）。依據國際人權公約，本外勞不應差別對待（彭素玲研究員）。德國不會差別對待本外勞（呂建德老師）。德國的勞工堅持，外勞和本勞應該同等對待，因為他們不希望因為外勞成本比較低而排擠到本勞。（鄭文輝教授）

日本名義上到現在是不開放藍領外勞，白領外勞是一直以來都有開放；日本國內合法居留的外國人與本國勞工是沒有區別的。合法居留的外國人享有參加所有社會保險的權利，甚至不法就勞的外國人與其子女都能參加日本的國民健康保險。但給付不是百分之百一樣，例如外國人可給付職災，但非法居留者的給付不是永無止境，而是依據一般平均期限值給付，且不法居留終究會被遣返。（周兆昱老師）

先進國家對待已經取得公民身分者跟還沒取得公民身分者的待遇，不盡然都一樣（傅從喜教授）。先進國家會差別對待白領跟藍領外勞（郝充仁教授）。

勞保給付的部分，目前都是一體適用。但外勞無法像本勞一樣，到職業工會加保勞保，致外勞與本勞加保勞保的權益實質上有差異。（李瑞珠理事長）

你必須證明，每半年生活在英國，才能請領英國的年金（呂建德老師）。

白領外勞或其雇主，他們對於加入勞保都不認為是個困擾；若有跨國協議，還可以採取豁免一國保費的方式（彭素玲研究員）。

外籍漁工強制加保勞保，相對雇主訴求保費負擔太高，外國是否有雙贏的作法？（蔡嘉華視察）船長輪機長和大副，他們本身的管理一定要有人性，否則也會造成自己的傷害（陳炳勳牧師）。

以第六類身分投保健保的保費不算低（鄭文輝教授）。

針對未來作法，與會者提出以下觀點：

本外勞應否差別對待，應以勞工權益的保障為優先考量，不要以財務／保費負擔為優先考量（鄭文輝教授）。最好不要以參加商業保險來排除參加社會保險，雖然德國的健康保險允許所得比較高的可以提出要保私人保險，就不用參加法定的強制保險（鄭文輝教授）。勞保保費的政府補助是歷史因素使然，不容易去除；社會保險本來就是社會福利，並不是政府補助保費才認定為社會福利，如德國的健保保費分擔，名義上是勞雇 5 比 5，政府沒有，但是政府會對小的弱勢的基金會補助（鄭文輝教授）。

保費的補貼不需要分本勞外勞，外勞在臺灣從事生產活動對臺灣就是有貢獻。（周兆昱老師）。有關勞保保費補助的排除，爭議性太大，不建議提出（洪清海秘書長）。

外勞來臺工作期限若超過 15 年，就有勞保老年年金給付的問題，如戶籍的勾稽怎麼知道確不確實，有匯費、認證手續費的問題。外勞希望能夠給他們一次金。（李瑞珠理事長）（蔡嘉華視察）（洪清海秘書長）

限制外勞參加勞保只能請領一次給付，要有很堅強的理由；外勞在臺灣期間不宜強制他只能領一次，領一段時間之後確定他永遠離開臺灣，可將剩餘比例折成一次給付給他（周兆昱老師）。

在國外，商船的醫療或是死亡給付都是由商業保險 cover 掉，那是由 Protection & Indemnity Club (P&I Club) 辦理的互助保險 Protection & Indemnity Insurance，所以不會繞回來去找社會保險。（羅俊瑋老師）

未來可採職災獨立立法，外勞強制參加（郝充仁教授），4 人以下事業單位勞工強制參加（傅從喜教授）。

家庭外勞應設法讓他們可以加保勞保（傅從喜教授）（郝充仁教授）。

外勞如果未成就請領老年給付的年齡就離臺，我國可思考退費，以減輕其請領老年給付對勞保基金的負擔（傅從喜教授）。或者分項精算保費，對外勞少收一些保費，避免退費的麻煩（彭素玲研究員）。在日本的外國人他一定要加入年金系統要 6 個月以上，他才有權去把錢拿回來，而且是他離境本兩年內要向日本提出申請（張秋蘭老師）。但我國勞保的平衡費率可能已經百分之 20 幾，那要怎麼退？（蔡嘉華視察）勞保保費沒有退費的機制，要創一個退費機制可能要考慮到技術上的問題（洪清海秘書長）。

勞保是將長期（如老年退休）短期（如職災、傷病、生育）保險全部綁在一起，致投不投保有較大爭議；未來宜切割，如職災獨立保險；長期保險的部分未來可思考互相認可（通算）的可行性（郝充仁教授）。

跨國協議重點應該不是在成本上面考慮，而是在給付的方便性（洪清海秘書長）。

不會在臺灣失業的外勞不宜加保就保。（傅從喜教授）（洪清海秘書長）

外勞不能參加勞退是不可思議的事情。（周兆昱老師）（洪清海秘書長）

外勞如果可以參加勞退，可思考跨國可攜式（將欲退給外勞的保費轉到外勞母國的外勞帳戶中）的可行性，讓離臺的外勞不必等到 60 歲再向臺灣申請給付（郝充仁教授）。

對（外籍）漁工來說，商業保險的意外險難以替代勞保，（外籍）漁工頂多可以投保微型保險（30 萬保額）（郝充仁教授）。運輸保險（內容包括意外和責任）本來是貨，但它可以延伸到人（郝充仁教授）。商業保險有利於分擔雇主的風險，如家庭外勞的情形，外籍漁工方面亦可思考（李瑞珠理事長）。

境外漁工參加勞健保，修法的技術難度高（李瑞珠理事長）。

我國第一層社會保險（涉及勞保、國保、公保、軍保、老農津貼）很難從確定給付改為確定提撥（郝充仁教授）（傅從喜教授）。

# 第五章 結論與建議

## 第一節 結論

### 一、各國社會保險對本外勞相關規定

從 ILO 的公約和建議書，以及聯合國的公約（如 1990 年通過的「所有移民勞工及其家庭成員權利保障國際公約」）之發展趨勢來看，外勞的權益保障從個別勞動條件逐步擴大到社會保障（含社會保險與社會救助），從個人擴大到家庭（如眷屬），從合法引進的外勞擴大到非法外勞。當今國際組織共識的潮流是，要基於「國民待遇原則」，一體對待本外勞。不過，基於「國家安全、公共秩序、公共衛生、道德或他人權利和自由所必要者」，可以例外地差異對待外勞；例如，「所有移民勞工及其家庭成員權利保障國際公約」第 8、26、39 與 40 條之規定。

本文探討的各國經驗顯示，多數國家的社會保險在保費和給付上，都一體對待本外勞：只要本勞可以參加，則外勞也可以參加，保費負擔與本勞同；而只要本勞可以獲得給付，則外勞也可以獲得給付，至少法條上如此規範。

保費分擔方面，日本、中國、德國，其社會保險都由勞雇分擔保費，政府不予補助。例如，日本的基礎年金、厚生年金、共濟年金，政府都未補助保費；中國的社會保險的保費主要來自企業雇主，其次是員工分擔，各級政府只負責監督執行，並未分擔任何保費；德國老年、失能與遺屬年金制度繳納費率是薪資 18.9%，勞資各半，也無政府補助。美國的社會安全體系，保費費率是薪資 15.3%，勞雇各半，政府只對低收入戶的津貼成本，以及延長失業給付的財務不足（例如，金融海嘯之後），給予補助。英國退休金個人帳戶制的改革方案規定，受僱者提撥其薪資的 4% 作為保費，雇主相對提撥 3%，另外的 1% 保費則由政府透過免減稅(in the form of tax relief)的方式來補助。

給付方面，日本、中國、德國、美國、英國的年金給付，都是一體對待本外勞，並無年金與一次金二選一的選擇。但日本對於未持有日本國籍的外國人參加厚生年金保險期間達 6 個月以上，因為歸國，可依其參加保險的年資申請退保一次給付金（「脫退一時金」）；中國放任各地方政府決定，故未積極強制外勞納入社會保險，藉以差異對待本外勞。英國的許多失業移民僅能請領 6 個月失業救濟金；兒童福利（child benefit）、兒童退稅（child tax credit）、國家養老金退稅（state pension credit）、求職

者補貼 (jobseeker's allowance) 和失業支持性補貼 (unemployment support allowance) 等，有社會救助的性質，僅給與有居住權的公民，雖然遭到歐盟委員質疑違反了歐盟有關社會安全協議的規定，要求英國修正，但英國擔心每年需多支付超過 20 億英鎊，而未修正。

我國勞保老年給付會有年金與一次金二選一的現象，乃因為我國老年給付長期採用一次性方式給付，2008 年修法才改為年金給付；故我國的一次金是過渡時期的妥協產物，與日本的「退保一次給付金」有所不同。

各國社會保險要項的平衡費率和收支差額的資訊少見，中國是收入大於支出（參第二章第三節項一）；但美國的社會安全早在 1980 年代就面臨潛藏負債的危機，故逐步延後全額年金的退休年齡至 67 歲；日本的厚生年金保險逐年提高保險費率（公共年金的平衡費率為 18.3%）；中國則由各地決定適用對象繳費的落實程度，以及依當地的財務狀況決定基本養老金的金額。以勞保老年保險為核心，各國社會保險要項的比較，可參見表 37。

表 37 各國社會保險的比較

國家別	美國	日本	中國	德國	英國	臺灣
項目別	社會安全(老年、遺屬、殘廢保險)	公共年金保險 (附加年金:厚生年金保險與共濟組合)	社會保險(養老保險)	社會保險(老年、失能、遺屬)	公共年金(國民基礎年金)	勞工保險(老年、失能、傷病、死亡、生育)
投保資格	有收入即可投保，不限國籍	全民皆加入基礎年金(不限國籍) 附加年金-厚生年金：現職民間受僱者，不限國籍，已持有年金受領權且 65 歲以上者除外	全體職工(依當地規定)	高於「微薄工作」(mini-jobs，每週工時低於 15 小時、每月工資少於 400 歐元)的受僱者與自營作業者，強制加入，不限國籍	與就業無關，人人可參加，不限國籍	區分為強制投保和自願投保者，不限國籍
保費費率	薪資 15.3%，勞雇各半，	標準薪資分級表設有 30 級。保險費率	薪資 28%-30%，勞 8%，雇	薪資 18.9%，勞雇各半，無政府補助	—	投保薪資 9%，有一定雇主勞

	無政府補助	2013年9月到2014年8月為17.120%(2017年9月以後，固定在18.3%)。	20%-22%，無政府補助			工的保費分擔雇、勞、政分別是70%、20%、10%
老年年金給付條件	40點(10年，每年收入4,360美元得4點)，2013年需年滿66歲，2027年需年滿67歲。提早退休為62歲，領減額年金；延後退休以70歲為限，領展延年金。	以第二號參加附加年金保險為例(標準型)，加保40年後，被保險人可請領老年基礎年金與老年厚生年金(報酬比率部分)。2014年基礎老年滿額年金為772,800日圓。	15年投保年資，達法定退休年齡。	年滿65歲且具有45年的繳費年資則可獲得「全額年金」；提早退休為63歲，領減額年金。	領取全額年金的投保年資須滿30年，最低投保年資為1年。年金請領男性要65歲，女性要60歲。	15年投保年資，年滿60歲(漸增至65歲)。提早退休以減5歲為限，領減額年金；延後退休以加5歲為限，領展延年金。 (未滿15年投保年資者請領一次金)
老年年金給付金額	2006年最高可領2,053美元/月，平均每位退休者領1,002美元/月。	2004年修法導入給付水準的自動調整的機制，抑制年金給付水準沒有止境地上漲，但為確保一定的年金給付水準，修法時將厚生年金標準金額所得代替率的下限訂為50%。所謂「所得替代率」，所謂「開始受領年金的時點(65歲)時，厚生年金標準年金	領，由各地依當時財務狀況決定金額。不能一次性領取基本養老金，採按月請領方式。個人的繳費年限累計滿15年的，退休後按月發給基本養老金，不得提前支取。個人繳費年限累計不滿15年的，退休後不享受基礎養老金待	給付以3年薪資為計算基準；確定給付；按月給付。	每月288英鎊，未達最低提撥期間者按比率遞減。達法定年齡選擇不領者，每年領取金額增加7.5%至10.4%。	每年年資x平均投保薪資的1.55%，保證年金3,000元；確定給付；按月給付。

		<p>額相對於現 在的工作世 代的平均實 收額（包含獎 金）的比率稱 之。以 2014 年時點的所 得替代率經 計算後為 62.7%。</p>	<p>遇，其個人 帳戶儲存額 一次支付給 本人。 中國養老金 領取金額根 據年資、繳 納基數、社 會平均工資 來計算，但 基本養老金 由基礎養老 金和個人帳 戶養老金組 成。退休時 的基礎養老 金月標準為 省、自治區、直轄市 或地（市） 上年度職工 月平均工資 的 20%，個 人帳戶養老 金月標準 為本人帳戶 儲存額除以 120。</p>			
其他		<p>有申請「退保 一次給付金」 的機制。 外國人符合 條件可以請 領老年一次 金。 公共年金的 平衡(保費)費 率為 18.3%。</p>	<p>跨省轉移時 可將養老保 險中的個人 帳戶累計金 額帶走</p>			

註：各國之保險費相關資料有些可能包括如我國勞工退休金，但我國只列勞工保險，比較時或有落差。資料來源：本研究。

## 二、我國勞工保險等對本外勞相關規定及實務爭議問題

### (一)各法律的立法思維不一致

我國憲法第 7 條曰：「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。」一說認為，即或該條並無「國籍」一詞，但「中華民國」係指「中華民國境內」，而外勞是在臺灣工作；「人民」不限「國民」，而涵蓋外籍法人和外籍自然人；「國籍」是出生就決定事項，不宜作為歧視項目；外勞有繳稅，不應差異對待；社會保障（含社會保險）以外的權利（如參政權），應個別對待；故外勞和本勞應一體對待，不應差異化（參 2003 年 7 月 4 日司法院釋字第 560 號）。

另一說則認為，依據憲法基本權，社會保險是國民權，外勞不是國民，便沒有與本勞相同的權利，故社會保險若差異對待本外勞，有理論上的基礎[79]。依據後說，有學者以「社會連帶（連結）關係」，說明外勞與臺灣社會的連帶關係較本勞為弱，故社會保障較本勞為弱是合宜的[80]。也有以「國家安全」和「公共秩序」為考量，而限縮外勞的社會保障。

我國的法律對外勞的權利保障並不一致[81]。例如，所有合法引進的外勞都適用勞保條例、健保法和勞基法；即使白領外勞可能在臺失業和退休，所有合法引進的外勞都不適用就保法和勞工退休金條例（自實施日起才受僱的本勞只適用勞工退休金條例，而不適用勞基法）；所有合法引進的外勞也無法充分享受國家的社會救助。非法外勞可依據勞基法請求工資給付；不過，非法外勞無法適用職業災害勞工保護法，即使職業災害勞工保護法並未明文排除非法外勞的適用，但勞保局根據是否依法取得工作許可，作為審查津貼與補助的依據；而非法外勞也無法適用勞保條例和健保法。<sup>34</sup>

平心而論，1958 年勞保條例訂定時，沒有引進外勞，沒有思考到外勞人數大量增加、且與相同職業本勞之情形不完全相同的現狀，故沒有差異化的設計（相對地，2003 年就保法和 2005 年勞工退休金條例訂定時，已思考到外勞人數大量增加、且與相同職業本勞之情形不完全相同的狀況，故有差異化的設計）。因此，當以國民待遇原則檢視時，便易出現不符平等待遇原則之處。

## (二) 執法行動有落差

即使勞保條例、健保法和勞基法對合法引進的外勞的權利保障與本勞一致（若本

---

<sup>34</sup>在日本，非法外勞適用多項勞動法規。

勞適用，則外勞就適用），但實際執行狀況導致外勞的權利保障並不一致。例如，外籍漁工屬強制參加勞保，但僅四成參加勞保；家事勞工以藍領外勞為主，雖可自願參加勞保，但 7 成多並未參加勞保<sup>35</sup>；藍領外勞和白領外勞的在臺工作期限有差異（就服法規範），致能否請領勞基法退休金或勞保老年年金的資格有差異；2013 年 6 月 1 萬家事業單位幫藍領外勞投保健保的比率是 96.1%，9 千位家庭外籍看護工雇主有幫外勞投保健保的比率是 95.6%<sup>[75]</sup>。

依此，我國社會保險差異對待本外勞，有憲法國民權的理論基礎，但我國社會保險法律的規範並不一致，似有經濟、社會或政治考量，故容易被視為是任意行政裁量的特色。

### (三)勞保保費相對他國偏低

勞保條例訂定時，係以整合不同職業身分別者的社會保險而成，故有依據不同職業身分別而差異雇主和被保險人所負擔的保費比率，以及政府補助的保費比率。勞保年金制修法時，將勞保保費費率逐步調高至 13%，但扣除就保的 1%，只餘 12%，低於美國的 15.3%、中國的 28%-30%、德國的 18.9%；何況我國還有投保薪資不是實際薪資，以致有平常「以多報少」、請領老年給付前拉高投保薪資的普遍問題，導致勞保保費實質偏低。在勞保保費偏低的情形下，加保人數愈多對勞保潛藏負債愈為不利。

### (四)請領勞保老年給付資格條件相對他國寬鬆

勞保滿 15 年投保年資年齡達 60 歲者，可請領老年給付年金，較日本的 40 年、德國的 45 年寬鬆；而勞保未滿 15 年投保年資者可請領一次金，優於其他國家無法請領的狀況。在此情形下，勞保被保險人的老年給付之潛藏負債較他國為高。

### (五)勞保老年給付金額相對保費費率偏高

勞保老年給付年金金額是，保險年資 x 平均投保薪資 x 1.55%，平均投保薪資由最高的 60 個月計算；2008 年修法時原先的設計僅是 1.3% 的所得替代率。勞保老年給付金額相對保費費率偏高，造成勞保較高的潛藏負債。

## 三、從我國外勞引進管理政策論述我國勞工保險等對本外勞相關規定

---

<sup>35</sup>2013 年 6 月調查 9 千位家庭外籍看護工雇主的結果顯示，只有 27.3% 有幫外勞投保勞保 0。

- (一)我國引進的藍領外勞較屬「客工」樣態[87]，白領外勞較屬「移工」樣態，這是政治性的決策[81]；「客工」屬短期工作者，「移工」屬長期工作者；兩者的社會保險權益較會被差別對待。
- (二)我國引進產業藍領外勞和福利藍領外勞的基礎思維不同；家庭外勞不適用勞基法、自願加保勞保，絕大多數沒有投保勞保。
- (三)我國引進的產業藍領外勞中，陸上的產業藍領外勞職場環境較易落實守法，海上的產業藍領外勞職場環境較難落實守法；外籍漁工應強制投保勞工保險，但投保率約四成；遠洋漁船的外籍漁工可能依法停保健保；境外漁工則無法投保勞健保。
- (四)藍領外勞不會在臺失業，故不適用就業保險法和國民年金法；惟白領外勞會在臺失業，卻也不適用就業保險法和國民年金法。
- (五)藍領外勞在臺有工作期限上限（12年），故不適用勞工退休金條例，惟其也無法成就勞基法的退休金要件（同一事業單位25年年資）；白領外勞在臺無工作期限上限，較有機會成就勞基法的退休金要件，但也不適用勞工退休金條例。

## 第二節 建議

本節參考其他國家的作法，主要針對我國的勞工保險條例，提出一些建議。

### 一、外勞和本勞宜一體對待

勞保應否差異對待本外籍勞工，正反意見都有。若依據國民待遇原則，以及其他國家的作法，外勞和本勞的規範應一體對待，不宜差異化。

然而，以定期契約引進的外勞，與不定期契約在業界待遇原本就存在差異，故外勞雇主亦應承擔外勞和本勞一體對待所衍生的社會保險成本，不應完全轉嫁給政府（特別是勞保局）承擔。亦即，就業安定費的一部分應劃歸給社會保險保險人，以利外勞和本勞的一體對待。至於過去引進外勞的雇主，應否參與共同負擔過去之服務所造成的潛藏債務？理論是應該，但法律若溯及既往，較具爭議，也較難執行；故儘速責成雇主參與共同負擔，較具可行性。

確定對外勞勞保保障的內容後，應克服執行上的技術困難，外勞入國已到職後的查察，可增列投保勞保狀況之項目。

## 二、促進合法外籍漁工投保勞保的作法

合法的外籍漁工(一般是受僱於受僱者 1 人以上事業單位從事漁業生產之勞動者)應落實強制投保勞保。商業保險不應取代社會保險。目前幫外籍船員辦理勞保的漁船主只要仍在漁會投保勞保(勞保普通事故保費自付 2 成、政府付 8 成),並不會影響其請領老農津貼的資格,但仍有部分漁船主擔心其適用資格。故政府可加速推動目前增列勞保條例第 8 條之 1 的修正草案之議(此近似全民健康保險法第 11 條但書的規定「但僱用勞工合力從事海洋漁撈工作之漁會甲類會員,其僱用人數 10 人以下,且其仍實際從事海洋漁撈工作者,自中華民國 91 年 1 月 21 日起,得以第三類被保險人身分參加本保險»),明訂排除 10 人以下漁工之雇主必須以雇主身分與受僱者同一投保單位,以促進漁船主主動為外籍漁工投保勞保;此修正草案較可避免 4 人以下事業單位勞工可能的不公平感受。另外,可參考荷蘭的在船戶籍制度,讓外籍漁工有戶籍得以順利投保[9]。政府對船主的協助,也應包括漁源枯竭、油價上漲等的解決,以緩和必須壓抑外籍漁工參加勞保的人事成本之情形。

再者,沿岸 12 海浬內以及懸掛我國旗的漁船,依據國際法,都是我國的領土。考量合法漁工多在上海旅館介聘,我國勞保落實實施確有困難。目前由個別船東引進外籍漁工的作法,大型公司為外籍漁工投保勞(健)保者較為普遍,小型船隻的船東較有困難。故可考慮將外籍漁工的引進改由勞務中心引進,以便得以順利為外籍漁工投保勞(健)保。

2013 年 12 月 13 日立法院一讀通過,增訂「漁業法第 69 條之 2 條文」草案,使漁船主為外籍漁工投保一定保險項目及金額之商業保險者,得不參加勞工保險;其考量是,有鑑於外籍漁工出海從事漁業活動,其工作性質、工作環境不同於一般勞工,為落實外籍漁工保障,減少漁船主及外籍漁工負擔。此係以作業法性質的漁業法排除適用勞保條例,並不合宜。再者,此若通過,強制投保勞保的受僱從事漁業生產之勞動者將排除外籍漁工,顯有差別對待外籍漁工而違反「兩公約」(經濟社會文化權利國際公約、公民與政治權利國際公約)精神之虞,實有所不宜。

外籍漁工參加社會保險是否另外規定,尚未見他國另外規定,故不宜採此。

### 三、商業保險扮演勞保的功能

若允許以商業保險扮演勞保的功能，政府應對保單內容和保費分擔有所規定。現行職災相關商業保險，計有意外險、工程險或職災補償險三類，除工程險適用範圍受限，其他兩種成本在 700~2,200 元/月，則雇主是否願意投保，仍待考慮。故亦可思考以「微型保險」適用於無勞保的外勞，或對外勞實施「互助保險」適用於全體外勞。

### 四、離臺外勞老年給付權益的思考

基於外勞離臺時尚屬年輕，距離請領老年給付資格條件尚久，可考慮允許承諾不再進入我國工作、離臺前無法成就老年給付要件、且未曾領受終身喪失工作能力失能給付的外勞，得申請退還勞保保費，退還勞保保費只宜就外勞自行負擔的保費中，退還受僱者自行負擔的普通事故保費之一部分。外勞可領回的部分保費應以（保費自付額 x 老年給付攤付的保費占比）為上限。「老年給付攤付的保費占比」可透過精算估算。假使「老年給付攤付的保費占比」很低，或許應該思考再提高保費（包括費率和平均投保薪資的計算），以及未滿一定年數投保年資者，不給與一次金給付。

勞保普通事故保險係綜合保費，依據本部的數據，平衡費率為 27.8%；各分項之費率雖不易拆算，但主要的項目是老年給付，可參見本部過去委外精算的報告[88]。因此，本研究建議採「以 1 扣除老年給付除外的普通事故保險各項給付的占比」，再乘以自付保費，作為退還勞保保費的基礎。勞保自 1950 年至今之累存潛藏負債似乎不應作為不思考退還外勞（部分）勞保保費的理由，因為目前的被保險人不應承擔早先的被保險人之給付責任；我們應思考的是，目前的外勞被保險人達到請領老年給付的年齡後，勞保屆時需支付的老年給付（折現值）是高於或低於目前退還勞保保費的金額；若是高於，則退還外勞（部分）勞保保費反而可以降低潛藏負債。

我國勞保是綜合保險，相對日本和中國的單項保險，較難採退還保費措施；但若經仔細估算和設計，並非全無可能，說不定退還保費還比未來支付老年給付划算，更能促進多贏結果。未來若協商簽署跨國社會安全協議，可討論允許外勞選擇豁免投保，或返回母國後通算其投保年資。

至於對外勞退還勞保保費，如何說服無法請領老年給付的本勞呢？依據勞保條例第 58 條第 4 項，請領老年給付無請求權效期的限制，故若本勞達到請領老年給付的年齡（目前是 60 歲逐步提高至 65 歲），即可請領老年給付。再者，前述退還勞保保費的金額遠低於可請領的老年給付金額。

## 五、可考量讓外勞改領一次金

從外勞母國政府反映的外勞訴求，以及海外驗證和給付的成本考量，對常年居住在海外的外勞和勞保局來說，請領年金較一次金為不利。因為海外驗證需要國外幾個人幾個工作天，需看海外狀況而定，會增加外勞的驗證成本和我國駐外單位的負擔，且其真實性亦不如國內真實。再者，年金給付時，對常住在海外的外勞而言，每次有匯費手續費和匯率的不確定性風險，較為不利。且居住在海外的外勞之預期餘命各國不同，對勞保財務的衝擊尚待未來精算。

故宜考量允許常住在海外的外勞的失能（終身喪失工作能力者）給付得請領一次給付，可於勞保條例第 53 條第 3 項修正為「本條例中華民國九十七年七月十七日修正之條文施行前有保險年資者，以及外籍勞工，於符合第二項規定條件時，除依前二項規定請領年金給付外，亦得選擇一次請領失能給付，經保險人核付後，不得變更。」

目前（藍領）外勞在臺的工作期限最長是 12 年，只能請領老年給付一次金，故尚無修法必要；但未來若延長外勞在臺的工作期限最長至 15 年以上，則也有必要允許外勞的老年給付得請領一次給付，可於勞保條例第 58 條第 1 項第一段文字修正為「本條例中華民國九十七年七月十七日修正之條文施行前有保險年資者，以及外籍勞工，於符合下列規定之一時，除依前項規定請領老年給付外，亦得選擇一次請領老年給付，經保險人核付後，不得變更：...」。

未來若採取允許常住在海外的外籍勞工得以請領一次金或退還部分保費的作法，必須向無法比照辦理的本勞進行溝通，說明特別對待外勞的思考主因。

長期而言，應逐步排除保險年資未滿請領年金資格（15 年）的被保險人（包括本勞和外勞）不得請領一次金，而只能退還部分保費。

## 六、宜增列建立海外查核收費制度

如何確認住在國外而請領年金者（如被保險人本人或其眷屬）是否依然符合給付資格，以避免「年金木乃伊」現象，已逐漸形成驗證的挑戰。勞保條例第 65 條之 2 第 1 項規定：「被保險人或其遺屬請領年金給付時，保險人得予以查證，並得於查證期間停止發給，經查證符合給付條件者，應補發查證期間之給付，並依規定繼續發給。」勞保條例施行細則再規定有國外帳戶的匯款手續費（第 48 條）、國外文件的驗證（第 54 條）、請領年金者每年查核證明文件（第 94 條），但沒有查核收費的規定，因為當初所有受益人都在臺灣。如今，對居住海外的外勞（或其眷屬）和本勞定期與不定

期的查核較為困難與複雜，故宜增列建立海外查核收費制度。依此，勞保條例第 65 條之 2 可增列第 2 項「被保險人或其受益人住在國外者請領年金的查核程序，以及收費方式，授權由中央主管機關另訂之。」也可以思考成立專業機構認證，進行海外驗證查核等事務。

## 七、長期宜逐步排除政府對勞保和其他社會保險的保費補貼

我國政府補貼社會保險（如勞保、健保、就保）保費，故具有高度社會福利成分；因此，差異對待本外勞，有憲法國民權的理論基礎；即或如此，差異對待本外勞亦應符合比例原則。但若要迎合國際潮流，以及吸引外勞，宜逐步縮小本外勞的社會保險權利差異。若能逐步排除政府對社會保險的保費補貼，將有利一體對待本外勞。

換言之，為避免政府補貼勞保保費，可能引起外勞能否同等適用勞保給付的爭議，政府宜規劃逐步排除對勞保保費的補助（依被保險人身分不同，占保費的 10% 至 80%），排除社會福利的性質。例如，目前依保費比率的補助（勞保條例第 15 條）可先改為定額補助，並逐年降低該定額。長期來說，政府補助對象可採取家庭收入檢測機制，只補助低收入戶國民，或改為補助勞保的支出。

## 八、積極推動獨立的職業災害保險法

現行勞工保險制度，採綜合保險方式辦理，包含普通事故保險及職業災害保險。而沒有參加勞保的外勞不但沒有普通事故保險的保障，也沒有職災保險的保障；家庭外勞則也沒有勞基法雇主職災補償責任的適用。政府為加強保障職業災害勞工，本部將職業災害保險相關規定，自《勞工保險條例》抽離單獨立法，並將受僱勞工全面納入保障範圍，適度提高給付水準，同時明定按年提撥保險費之一定比率，辦理職業災害預防及重建業務，有助減少職業災害發生，增進勞工健康與生產力。行政院已於 103 年 10 月 30 日通過《勞工職業災害保險法》草案，函請立法院審議。本部為配合職業災害保險單獨立法，同時修正勞工保險條例及就業保險法，充實新內涵；屆時若能強制適用於所有外勞，將可解決職災保障未全面適用的問題，也可改善目前已請領老年給付者再進入職場而自願加保勞保職災保險的權宜作法。

該草案內容要點如下：

- (一)受僱勞工全部納入職業災害保險之保障範圍，確保職業災害勞工及其家屬之基本生活。
- (二)因應勞動型態改變，提供自然人雇主以簡便加保方式，為所屬勞工辦理加保，

保障其工作安全，減少勞資爭議。

(三)為促進中高齡勞工再就業，並保障其工作安全，已領取社會保險老年給付後再從事工作者，得再參加職業災害保險。

(四)適度提高職業災害保險投保薪資上限，增進職業災害勞工給付權益。

(五)增加失能、遺屬年金給付得選擇按平均月投保薪資 50%計算給付金額之規定，以加強保障年資較短之勞工及其家屬之基本生活。

(六)於年度應收保險費收入 10%~15%範圍內提撥經費，作為辦理職業災害預防及職業災害勞工重建業務之用，以提升服務職業災害勞工能量。

提高各項罰則，使投保單位確實為勞工辦理加保，保障勞工之保險給付權益。

## 九、有關跨國社會安全協議

政府可展開跨國社會安全協議的協商，可協商在母國有投保相稱社會保險的外勞豁免投保勞保。這對於赴中國就業的國人更具迫切性；目前兩岸已有租稅協議，亦可洽談兩岸勞動協議，納入社會安全協議的內容，以預防兩岸雙重投保對雇主和勞工的過度負擔，促進多贏的結果。

參考他國簽署的社會安全協議內容（本文第二章，以及[8]），此種協議原則上適用於所有外籍勞工，但部分項目仍可以只適用於部分外籍勞工。

## 致謝

本研究計畫人員參與人員除本所勞動關係研究組徐嘉珮組長、林洺秀副研究員外，另包括中正大學勞工關係學系研究團隊藍科正、馬財專、呂建德、吳啓新、黃良志和大葉大學張秋蘭教授。執行期間亦得到中華社會保險學會蔡吉安理事長、暨南大學莊正中教授、中國文化大學徐廣正教授、勞動部陳美女專委於期初、期中及期末提供諸多建設性意見，及林所長三貴、鐘副所長琳惠、何主任秘書俊傑對本計畫審查之支持與關心，使本研究更臻於完善，謹此敬表謝忱。

## 參考文獻

- [1]辛炳隆、吳秀玲、李健鴻：因應貿易自由化兩岸勞動市場變遷之研究。行政院勞工委員會委託研究報告，2011。
- [2]Kulke, U. “The role of social security in protecting migrant workers: The ILO approach,” ISSA Regional Conference for Asia and the Pacific, New Delhi, India , 2006;21-23.
- [3]藍科正、林淑慧：外籍勞工爭議樣態分析：以新北市政府 2008 年 1 月至 2011 年 6 月處理的外籍勞工爭議案紀錄為例。勞資關係論叢，2013；15(1)：25-51。
- [4]林泰誠、蔡豐明、田淑君：臺灣地區僱用外籍漁業勞工有關問題與勞工管理政策之探討。航運季刊，2011；20(4)：63-81。
- [5]Avato, Johanna. Portability of Social Security and Health Care Benefits in Italy, Background Paper for joint IDS/World Bank research project ; 2008 Available <http://siteresources.worldbank.org/INTLM/Resources/390041-1244141510600/Avato-Italy.pdf>.
- [6]Avato, Johanna Portability of Social Security and Health Care Benefits in the United Kingdom, Background Paper for joint IDS/World Bank research project , 2008 Available <http://siteresources.worldbank.org/INTLM/Resources/390041-1244141510600/Avato-UK.pdf>.
- [7]陳琇惠：權益之確保與延續：兩岸四地養老保險給付可攜性之初探，兩岸社會福利研討會論文，7 月 24 日。中華文化社會福利事業基金會主辦，2013。
- [8]藍科正、吳啓新、馬財專：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。行政院勞工委員會職業訓練局委託研究報告，2013。
- [9]林聖智：外籍及大陸漁工之保險法制與實踐。臺灣海洋大學海洋法律所碩士論文，2007。
- [10]United States Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor (2014). ”Taiwan 2013 Human Rights Report,” Country Reports on Human Rights Practices for 2013, Available <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm#wrapper>.
- [21]Social Security Administration. Social Security Programs Throughout the World:The Americas , 2007. Washington DC: Social Security Administration , 2008.

- [32]Reno, Virginia, Cecili Thompson Williamson and Ishita Sengupta “Workers’ Compensation, Social Security Disability Insurance, and the Offset: A Fact Sheet,”*Social Security Bulletin* , 2004;65(4):3-6.
- [43]行政院勞工委員會：國際勞動統計，2003。
- [54]石泐：我國就業保險政策執行成效評估之研究。國立台北大學公共行政研究所博士論文，2004
- [65]行政院主計總處：社會指標統計年報；2006。
- [76]Social Security Administration (2006) , *Social Security Programs Throughout the World : the Americas* , 2005 , Washington DC: Social Security Administration
- [87]Social Security Administration (2006) , *Social Security Programs Throughout the World : the Europe* , 2006 , Washington DC: Social Security Administration
- [98]Social Security Administration (2007) , *Social Security Programs Throughout the World : Asia and the Pacific* , 2006 , Washington DC: Social Security Administration
- [109]郭振昌：赴美國研習「就業安定（失業保險）基金管理與運用」報告，2004。
- [20]勞動部勞動力發展署：美國社會安全署（Social Security Administration）社會安全報告中譯，2011。  
<https://www.wda.gov.tw/home.jsp?pageno=201111160019&acttype=view&dataserno=201304290007>。
- [21]張秋蘭：成熟化的日本年金改革:實踐世代扶養的取與捨，2014年台灣社會福利學會年會暨國際學術研討會「衛生福利部與社會福利新紀元 組織再造、制度改革、福利精進」，2014。
- [22]張秋蘭：日本外國人才政策與人才活用現況。就業安全半年刊，2014；13(1)：83-94。
- [23]傅從喜、施世駿、張秋蘭、莊正中、林宏陽：德國、日本、韓國、英國、瑞典等國家老年年金制度之演進及我國未來之改革策略，期末報告。行政院勞工委員會勞工安全衛生研究所科技研究發展計畫，2013。
- [24]張秋蘭：日本年金自動調整機制之運作及對我國年金改革之啟示，<年金改革圓桌論壇--年金自動調整機制的運作與影響>。台灣老人學學會、台灣大學社會科學院中國大陸研究中心，2014：54-70。
- [25]日本年金機構(2014)，船員保險の年金について，檢自<http://www.nenkin.go.jp/n/www/service/detail.jsp?id=6420>。
- [26]外国人雇用.com.(2014)，外国人雇用の基礎知識-社会保険，檢自<http://koyou.acroseed.com/hoken/000138.html>。

- [27] 日本年金機構 (2014) , 社会保障協定は , 檢自  
<http://www.nenkin.go.jp/n/www/service/detail.jsp?id=5068> 。
- [28] 経団連 (2011) , 社会保障協定に関する要望 [ 意見書 ] , 檢自  
<https://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2011/061.html> 。
- [29] 日本年金機構 (2013) , 協定を結んでいる国との協定発効時期及び対象となる社会  
保障制度 <http://www.nenkin.go.jp/n/www/service/detail.jsp?id=956> 。
- [30] 船員保険事業營運懇談會 (2006) , 船員保険制度の見直しについて , 檢自  
<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2009/09/dl/s0909-8d1.pdf#search='%E5%A4%96%E5%9B%BD%E4%BA%BA%E8%88%B9%E5%93%A1%E3%81%AE%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E4%BF%9D%E9%9A%9C'> 。
- [31] 船員職業安定法 , 檢自 <http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S23/S23HO130.html>
- [32] 公益財団法人日本船員雇用促進センター (2014) , S E C O J のあゆみ ,  
<http://www.secoj.com/log/eid99.html> 。
- [33] 中華人民共和國 : 社會保險法 , 2011 。
- [34] 中華人民共和國 : 在中國境內就業的外國人參加社會保險暫行辦法 , 2011 。
- [35] 蕭新永 : 從兩岸社保成本負擔談對台商與台籍幹部影響之研究 , 人力資源與勞工  
系所聯誼論壇論文—人力資源社會網絡發展 , 5 月 24 日。國立中正大學勞工關係  
學系主辦 , 2013 。
- [36] 人力資源和社會保障部 : 2012 年度人力資源和社會保障事業發展統計公報 , 2013 。
- [37] 福鼎市人民政府文件 : 福鼎市漁船漁工保險實施方案 , 2007 。
- [38] 人力資源和社會保障部中國的社會保障 , 中央政府門戶網站 , 2012 。擷取時間 :  
2014 年 04 月 20 日 , [www.gov.cn](http://www.gov.cn) 。
- [39] 李曉亮 : 三大養老顯銜接 , 宜速不宜遲。人民網 , 2012 。擷取日期 : 2013 年 09 月  
02 日 , <http://theory.people.com.cn/BIG5/n/2012/1128/c49156-19722690.html> 。
- [40] Dicristo : 中國社會保障金的計算方法 , 時事分享 , 2013 ; 37 。擷取日期 : 2013 年  
09 月 02 日 , <http://gesu6133.pixnet.net/blog/post/34604251> 。
- [41] 中華人民共和國 : 臺灣香港澳門居民在內地就業管理規定 , 2005 。
- [42] 周學瑜 : 法眼看外國人境內就業繳納社保的新規 ; 2011 。擷取時間 : 2013 年 09 月  
02 日 , <http://www.tklife.com.cn/thread-106033-1-1.html> 。
- [43] 洪桂彬 : 在中國境內就業的外國人參加社會保險暫行辦法 , 逐條點評 ; 2011 。擷  
取日期 : 2013 年 09 月 02 日 , [http://blog.sina.com.cn/s/blog\\_4d5c19c80102dskt.html](http://blog.sina.com.cn/s/blog_4d5c19c80102dskt.html) 。
- [44] 陳彥文 : 大陸社保新制對台商的衝擊與對策 , 台商章老師 , 2012 ; 167 。

- [45]陳嘉恩：台幹兩岸繳勞保 擬免除/陸委會允爭取 每人月省 1.9 萬。蘋果日報，2013 年 09 月 23 日。
- [46]Martin, P. L. 'Managing Labor Migration: Temporary Worker Programs for the 21st Century.' Geneva: International Labour Organization (International Institute for Labor Studies), 2003.
- [47]OECD. International Mobility of the Highly Skilled. Policy Brief , 2002.July: 1-8.
- [48]Kim A. “ Foreign labour Migration and the Economic Crisis in the EU: Ongoing and Remaining Issues of the Migrant Workforce in Germany”, IZA discussion paper No.5134, Bonn: IZA , 2010.
- [49]Carls, Kristin. Decent Work for Domestic Workers The state of labour rights, social protection and trade union initiatives in Europe. Geneva: ILO, International Training Centre (ITC) , 2012.
- [50]European Commission Your Social Security Rights in Germany. Brussels: European Commission , 2013.
- [51]Hill, Stephen. Social Insurance in U. K. : The Fall of the Beveridge Model, International Symposium on Reform and Perspectives of Social Insurance Collection of Essay. P94-120 , Taipei: Cheng Chi University , 1999.
- [52]林慧芬：由英國德國及瑞典年金制度實施經驗省思我國政策方向，財團法人國家政策研究基金會，2003。
- [53]OECD. Pensions at a Glance: Retirement-Income Systems in OECD and G20 Countries 2013. Available [http://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/pensions-at-a-glance-2013\\_pension\\_glance-2013-](http://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/pensions-at-a-glance-2013_pension_glance-2013-)，檢索日期：2014 年 06 月 18 日。
- [54]詹火生：日本介護（長期照護）保險制度現況與展望。財團法人國家政策 研究基金會國政分析，2005。
- [55]Department for Work and Pensions ( 2006 ) Departmental Report 2006. [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/272288/6829.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/272288/6829.pdf)
- [11]詹火生、柯木興、林建成：檢視英國政府年金改革計畫——兼述台灣建構年金制度的省思。財團法人國家政策 研究基金會國政分析，社會(析) 092-011 號(2006)。
- [57]歐洲商報：英國社會保障制度，2013。檢索日期：2013 年 01 月 02 日，<http://www.chineseineurope.net/cms/2010/0707/311.html>。

- [58]叢樹海：英國社會保障制度框架和運行效果分析，財政研究，2001；6：1-6。
- [59]楊培珊譯：不只保本，還有紅利：英國現金給付制度與老人社區照顧，2007。
- [60]Glendinning, C. et al Outcomes-focused services for older people. London, SCIE , 2006.
- [61]馬景文：英國公共行政改革：1979 年至今 2005。
- [62]Castles, Stephen. Age of Migration : International , 1986.
- [12]焦興鎧：從國際勞動基準論歐洲聯盟對外籍勞工人權之保障，歐美研究，2004；34(1)：95-141。
- [64]李聯雄、盧佩玲、鄭淑芳：外籍勞工安全衛生管理制度與規範研究，勞工安全衛生研究季刊，2007；17：3：283-321。
- [65]Thomas, R. “Social protection for migrant workers and their families,” ISSA Regional Meeting for the Americas, San Jose, Costa Rica , 2003:27-29.
- [66]Department of Social Security. Social Security. The U.K , 2013.
- [67]HM Revenue and Customs “National Insurance for Employers of Employees from Abroad, 2013. Available <http://www.hmrc.gov.uk/nic/work/emp-foreign.htm>.
- [68]BBC Daily Report , 2012.  
<http://www.studymode.com/essays/Migrant-Workers-In-Uk-446716.html>.
- [69]United Nations. “International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families,” International Migration Review , 1991;25(4): 873-919.
- [70]國家發展委員會人力發展處：老年經濟安全制度專刊，2014。
- [71]Gerhards, J. and H. Lengfeld. “ European Integration, Equality Rights and People’s Beliefs: Evidence from Germany”, European Sociological Review , 2013; 29(1): 19-31.
- [72]李靖堃：從經濟自由到社會公正。歐洲研究，2013：128-143。
- [73]孫迺翊：陸生納保行不行？外國人平等社會權法理探討。人文與社會科學簡訊，2013；14(2)：80-86。
- [74]孫迺翊：體系內與體系間的平等----以我國社會保險被保險人之分類及其權利內涵之差異為例。憲法解釋之理論與實務，2010；7：63-135。
- [75]行政院勞委會職業訓練局：102 年外籍勞工管理及運用調查報告，2013。
- [76]行政院農委會、勞委會與衛福部：加強外籍船員權益保障事宜專案報告。8 月 7 日防制人口販運協調會報綜合報告，2012。

- [77]藍科正、陳美慧：論強制受僱於四人以下事業單位勞工參加勞保之可行性。政大勞動學報，2009；24：95-131。
- [78]郝鳳鳴：。從事物本質析論勞工法制之憲法解釋。台北大學法學論叢，2006；58：249-271。
- [79]張志銘、蔡茂寅：以強制性商業保險作為外籍船員納入我國社會保險選項之研究，期中報告。行政院農委會漁業署 103 年社會發展政策研究計畫，2014。
- [80]鄭津津：外籍勞工之政策及人權保障之檢視。第四屆人權保障政策研討會論文，2010，9月10日。
- [81]林良榮：我國外勞的勞動保護：一個社會權的觀點，跨越國界的人權問題學術研討會論文，2014。
- [13]林良榮：論（商船）船員勞動之特殊性與權利保護——兼論 2006 年 ILO 海事勞動公約（MLC）之規範及其影響。法學新論（月旦法學雜誌系列），2011；31。
- [83]賴奕諭：宜蘭縣漁工職業工會介紹，2013。  
[http://ntu-laborunion.blogspot.tw/2013/11/blog-post\\_6040.html](http://ntu-laborunion.blogspot.tw/2013/11/blog-post_6040.html)。
- [84]曾芷筠：兄弟，我早就認識你了：宜蘭縣漁工職業工會成立。破報復刊，2013；763。
- [85]藍佩嘉：照護工作：文化觀點的考察。社會科學論叢，2009；3(2)：1-27。
- [86]王品：韓國長照與外勞，2012。
- [87]曾嬾芬：引進外籍勞工的國族政治。台灣社會學刊，2004；32：1-58。
- [88]邵靄如：勞工保險普通事故保險費率精算及財務評估，行政院勞委會勞工保險局委託，2012。  
[http://www.self-learning-college.org/uk\\_puma/uk\\_puma\\_content.htm](http://www.self-learning-college.org/uk_puma/uk_puma_content.htm)，擷取日期：2014年06月18日。

## 附錄一 深度訪談大綱

### 第一節 勞保專家深度訪談大綱

- 一、外籍勞工（如外籍漁工、家事外籍勞工、其他外籍勞工）在臺適用勞工保險，與本國勞工有何差異？投保情況、請領給付狀況及相關實務爭議問題為何？
- 二、外籍勞工在臺適用其他社會保險（如健保、就保、國民年金、公保），與本國勞工有何差異？投保情況、請領給付狀況及相關實務爭議問題為何？
- 三、外籍勞工在臺適用勞工保險和其他社會保險，曾發生哪些問題？
- 四、外籍勞工在臺若未參加勞保和其他社會保險，雇主或外籍勞工採取的替代作法為何？
- 五、外籍勞工參加勞保的規定要如何改善為佳？（或有何替代作法的建議，如漁業法第六十九條之二修正草案之議，或就其勞保獨立立法）何故？
- 六、外籍勞工參加其他社會保險（如健保、就保、國民年金、公保）的規定要如何改善為佳？（或有何替代作法的建議）何故？
- 七、外國（如美國、日本、中國、歐盟、其他 OECD 國家）對外籍勞工（相對本國勞工）參加各種社會保險（如勞保、健保、就保、國民年金、公保）的規定，有何可茲借鏡之處？
- 八、您對宜蘭縣外籍漁工成立漁工職業工會有何看法？
- 九、您對我國外籍勞工引進制度（如全面強制參加勞保、勞務仲介的角色／功能）的改善，有何看法？
- 十、您有無補充意見？
- 十一、受訪者基本資料（如個人背景、教育程度、涉獵／參與勞保／社保事務的年資等）

## 第二節 行政院農委會漁業署深度訪談大綱

- 一、本國漁工人數約有多少人？是否都已參加勞保？本國漁工參加勞保的情形與管道主要為何？
- 二、境內外籍漁工與境外外籍漁工各約有多少人？外籍漁工參加勞保的情形與管道主要為何？境內外籍漁工與境外外籍漁工參加勞保的情形與管道是否有別？何故？是否有產生哪些問題？若未參加勞保，替代作法為何？（他國是否有可茲參考之處？）
- 三、本國漁工參加健保的情形與管道主要為何？是否有產生哪些問題？
- 四、外籍漁工參加健保的情形與管道主要為何？境內外籍漁工與境外外籍漁工參加健保的情形與管道是否有別？何故？是否有產生哪些問題？若未參加健保，替代作法為何？（他國是否有可茲參考之處？）
- 五、外籍漁工參加勞保的規定要如何改善為佳？（或有何替代作法的建議，如漁業法第六十九條之二修正草案之議）境內外籍漁工與境外外籍漁工參加勞保的規定是否有別？（或有何替代作法的建議）何故？（他國是否有可茲參考之處？）
- 六、外籍漁工參加健保的規定要如何改善為佳？（或有何替代作法的建議）境內外籍漁工與境外外籍漁工參加健保的規定是否有別？（或有何替代作法的建議）何故？（他國是否有可茲參考之處？）
- 七、雇主是否都會幫外籍漁工購買商業平安（意外）保險？
- 八、對宜蘭縣成立漁工職業工會的有何看法？
- 九、您對外籍漁工勞務仲介的角色／功能有何看法？
- 十、受訪者基本資料（如個人背景、教育程度、參與漁工事務的年資等）

### 第三節 漁會幹部深度訪談大綱

- 一、本國漁工參加勞保的情形與管道為何？貴區本國漁工人數約有多少人？
- 二、外籍漁工參加勞保的情形與管道為何？境內外籍漁工與境外外籍漁工參加勞保的情形與管道是否有別？何故？若未參加勞保，替代作法為何？貴區境內外籍漁工與境外外籍漁工人數各約有多少人？
- 三、本國漁工參加健保的情形與管道為何？
- 四、外籍漁工參加健保的情形與管道為何？境內外籍漁工與境外外籍漁工參加健保的情形與管道是否有別？何故？若未參加健保，替代作法為何？
- 五、外籍漁工參加勞保的規定要如何改善為佳？（或有何替代作法的建議）境內外籍漁工與境外外籍漁工參加勞保的規定是否要有別？（或有何替代作法的建議）何故？
- 六、外籍漁工參加健保的規定要如何改善為佳？（或有何替代作法的建議）境內外籍漁工與境外外籍漁工參加健保的規定是否要有別？（或有何替代作法的建議）何故？
- 七、您對宜蘭縣成立漁工職業工會的有何看法？
- 八、貴漁會的會員人數，可否分享？
- 九、受訪者基本資料（如個人背景、教育程度、參與漁工事務的年資等）

#### 第四節 外籍勞工深度訪談大綱

- 一、您在臺灣的工作是否滿意？
- 二、若滿意，滿意的主要項目有哪些？若不滿意，不滿意的主要項目有哪些？
- 三、您在臺灣的生活是否滿意？
- 四、若滿意，滿意的主要項目有哪些？若不滿意，不滿意的主要項目有哪些？
- 五、您在臺灣有使用過健保嗎？您在臺灣有參加健保嗎——您的健保保費是誰出（負擔）的，您自己每個月出（負擔）多少錢？
- 六、您在臺灣有申請過勞保給付嗎？您在臺灣有參加勞保嗎——您的勞保保費是誰出（負擔）的，您自己每個月出（負擔）多少錢？
- 七、您有購買商業平安（意外）保險嗎？若有，您的商業平安（意外）保險保費是誰出（負擔）的，您自己每個月出（負擔）多少錢？
- 八、您對在臺灣的外籍勞工之勞健保等的社會保險，有任何改善建議嗎？（如適用範圍，保費負擔，給付資格，給付項目，給付金額）
- 九、您在家鄉有參加類似勞健保或購買商業平安（意外）保險嗎？目前都還有投保嗎？
- 十、您對在臺灣的外籍勞工之勞工福利，有任何改善建議嗎？（如工作、食、衣、住、行、育、樂）
- 十一、受訪者基本資料（如個人背景、教育程度、來臺工作的年資等）

## 第五節 宜蘭縣漁工職業工會幹部深度訪談大綱

- 一、成立漁工職業工會的主要訴求為何？
- 二、貴漁工職業工會主要訴求的達成情形為何？
- 三、貴漁工職業工會主要訴求達成的障礙有哪些？
- 四、成立貴漁工職業工會的過程曾獲得哪些協助？
- 五、成立貴漁工職業工會的過程曾遭遇哪些困難？
- 六、貴漁工職業工會的未來規劃與展望為何？
- 七、貴漁工職業工會的會員人數與國籍組成比率，可否分享？
- 八、受訪者基本資料（如個人背景、教育程度、語言、參與工會運作事務的年資、參與漁工事務的年資等）

## 附錄二 專家焦點座談會議題綱

- 一、我國勞工保險條例對本國及外籍勞工於承保、給付面之規定（如投保資格、費率／分攤、給付項目、給付條件和給付金額等），是否有差異？產生哪些實務爭議問題？
- 二、我國全民健康保險法對本國及外籍勞工於承保、給付面之規定（如投保資格、費率／分攤、給付項目、給付條件和給付金額等），是否有差異？產生哪些實務爭議問題？
- 三、我國勞工退休金條例、就業保險法、國民年金法對本國及外籍勞工於承保、給付面之規定（如投保資格、費率／分攤、給付項目、給付條件和給付金額等），是否有差異？產生哪些實務爭議問題？
- 四、他國的社會保險對本國及外籍勞工相關規定（如投保資格、費率／分攤、給付項目、給付條件和給付金額等，含年金相關給付規定）是否有差異？
- 五、他國對不同行業別之外籍勞工（包含漁業工作者）是否訂定不同規定（如排除強制納保或與本國勞工採分別立法方式）。
- 六、臺灣的勞工保險條例、全民健康保險法、勞工退休金條例、就業保險法、國民年金法之修法方向，您有何建議？
- 七、臺灣簽訂社會安全協議時，需注意哪些項目？

## 附錄三 加拿大的漁民保險

### 一、加拿大有關漁民之就業保險<sup>36</sup>

一般失業給付制度的設計，通常在保障非自願性失業之受僱者，而未涵蓋自營作業者，加拿大就業保險制度亦是如此，唯一的例外為「自僱漁民」亦受就業保險的保障。對於自僱漁民是否應納入就業保險適用範圍，加拿大社會存有異議，政府最後決定予以納入，除了有政治性的考量外，主要原因在於許多漁民是受捕魚季節因素影響而無法持續就業，並非個人意願造成失業。

漁民給付要求的資格期<sup>37</sup>為 31 週，且不同於一般給付與特別給付要求資格期中須累積一定投保時數，而是要求累積一定的漁獲所得(投保金額)，即當事人於申請前 31 週裡需累積一定的漁獲所得才有資格請領漁民給付，而關於總漁貨所得金額之最低標，依各地區失業率從 2,500 至 4,200 加幣不等，詳細低標分級標準如附表 1 所列。新進者或退出一年以上重新就業者，則前 31 週投保金額或漁貨所得至少要 5,500 元加幣才有資格請領漁民給付。如果申請人過去曾經以不實手段詐領給付，則再度請領給付時，要求的累積投保金額將提高。

附表 1 漁民給付---失業率與累積投保金額對應表

經濟區域之失業率	最低累積投保金額（加幣）
0% to 6%	4,200
6.1% to 7%	4,000
7.1% to 8%	2,800
8.1% to 9%	2,600
9.1% to 10%	2,400
10.1% to 11%	3,200
11.1% to 12%	2,900
12.1% to 13%	2,700
13.1%以上	2,500

資料來源: Employment Insurance (EI) And Fishing Benefits, Retrieved May 1, 2003, from,

<sup>36</sup> Employment Insurance (EI) And Fishing Benefits, Retrieved May 1, 2003, from <http://www.hrsdc.gc.ca/asp/gateway.asp?hr=en/ei/types/fishing.shtml&hs=tyt>.

<sup>37</sup>資格期是自當事人申請日前一週開始往回推算，最長為 31 週。資格期間之週收入起算日視捕魚季節而不同，可以從 3 月 1 日該週開始起算，或從 9 月 1 日該週開始起算。

## 二、加拿大有關漁民之同情照護給付<sup>38</sup>

同情照護給付為一創新給付，加拿大於 2004 年 1 月 4 日起正式開辦，是針對因照護重病、瀕臨死亡的家庭成員而停止工作者所給予的給付，照護期間最長為 26 週，給付週數上限為 6 週。同情照護給付可由家庭成員分領，但給付上限仍為 6 週。失業者於請領一般給付期間，若有需要亦可同時請領同情照護給付。這裡所謂的家庭成員包括：自身兒女或配偶或同居人之兒女、配偶或同居人<sup>39</sup>、父母親、父母親再婚之配偶、父母親之同居人等。

同情照護給付的請領條件與特別給付相同：當事人自申請日前 52 週或自上次領取給付迄今，累積投保時數達 600 小時，且其週薪減少幅度超過 40%。同樣地，如果申請人過去曾經以不實手段詐領給付，則再度請領給付時，要求的累積投保時數將提高。

申請同情照護給付時，必須出具醫療文件，證明該患病家屬需要照護且未來 26 週可能會有病危情況發生。HRDC 備有制式表格「就業保險同情照護給付之醫療證明表」(Medical certificate for the Insurance Compassionate Care Benefits)，申請人可親自至 HRDC 辦事處索取或上網下載，此表格需由專業醫師填寫及簽署。

若勞工於勞資爭議行為停工期間照護患病家屬，通常不能申請同情照護給付，但若當事人在爭議行為發生前，即得到雇主批准而請假照顧患病家屬者，則仍可請領之。

同情照護給付之立意，係希望協助勞工能在不必辭職的情況下照護重病家屬，若申請人辭職，雖仍可領取同情照護給付，但可能無法領取一般給付，因此申請人應盡量避免辭職情事之發生。

同情照護給付之請領程序與所須具備之資料如社會保險號碼卡、就業紀錄證明...等，大致上與一般給付相同，亦須經過兩週的等待期。不同的是，請領同情照護給付還必須另外檢具患病家屬之資本資料與醫療證明文件。

被保險人提出之同情照護給付申請，經主管機關核准後，通常會在其提出申請後 28 天內核發給付金；若申請案不被核准，主管機關也會告知當事人駁回理由。

---

<sup>38</sup> Compassionate Care Benefits, Retrieved May 1, 2003, from [http://www.hrsdc.gc.ca/asp/gateway.asp?hr=en/ei/types/compassionate\\_care.shtml&hs=tyt#Who](http://www.hrsdc.gc.ca/asp/gateway.asp?hr=en/ei/types/compassionate_care.shtml&hs=tyt#Who).

<sup>39</sup> 同居人(Common-law partner) 係指同居一年以上之對象。

以上為一般勞工之設定，而針對漁民，則改為同情照護給付<sup>40</sup>金額是按當事人提出申請前 31 週平均投保薪資之 55%發給，每週給付金額上限為 413 加幣，給付週數為 26 週。此外，由於魚獲季節不同，故漁民給付之請領期間可分為二：每年 4 月 1 日至 12 月 15 日，與 10 月 1 日至隔年 6 月 15 日。

漁民給付金額之計算方式如下：

- 1.計算申請前 31 週內漁獲之總所得。
- 2.若有非漁獲所得，則亦計算申請前 26 週內非漁獲工作之總所得。
- 3.依據申請人所在經濟區域之失業率之不同，而有不同的最小除數 41 (minimum divisor)，從 14 到 22 週不等。
- 4.分別將步驟 1、2 之所得，除以對應之除數，即得出平均每週漁獲所得與非漁獲所得。

將漁獲所得乘與 55%即為每週一般給付之金額；若有非漁獲所得，則將兩者加總再乘與 55%，但加總上限為 750 加幣，即給付金額上限為每週 413 加幣。例如，某位漁民位於失業率 7.5%之經濟區，其對應除數為 20，其前 31 週內漁獲所得為 10,000 元加幣，前 26 週非漁獲所得 8,000 加幣，則其

平均每週漁獲所得為： $10,000/20=500$  元加幣

平均每週非漁獲所得為： $8,000/20=400$  元加幣

兩者相加為 900 元加幣，超過上限 750 元加幣，故以 750 元計算之，某甲每週給付金額即為  $750*55%=413$  元加幣。

自僱漁民欲請領特別給付或同情照護給付，必須於資格期間累積至少 3,760 元加幣的收入，而請領上限分別為生育給付 15 週、親職給付 15 週、傷病給付 15 週、同情照護給付 6 週。同樣地，若有需要上述給付可同時請領，但總給付週數以 50 週為上限。

---

<sup>40</sup> Employment Insurance (EI) And Fishing Benefits, Retrieved May 1, 2003, from <http://www.hrsdc.gc.ca/asp/gateway.asp?hr=en/ei/types/fishing.shihtml&hs=tyt>

<sup>41</sup>最小除數是以週為單位。

國家圖書館出版品預行編目資料

各國對本、外國籍勞工參加勞工保險規定之差異性研究 / 藍科正等著. -- 1版. -- 新北市：勞動部勞研所，民104.03

面；公分

ISBN 978-986-04-4670-8(平裝)

1. 勞工保險 2. 保險法規 3. 比較研究

556.82

104005909

各國對本、外國籍勞工參加勞工保險規定之差異性研究  
著（編、譯）者：藍科正、林洺秀、馬財專、呂建德、吳啓新、黃良志、張秋蘭

出版機關：勞動部勞動及職業安全衛生研究所

22143 新北市汐止區橫科路 407 巷 99 號

電話：02-26607600 <http://www.ilosh.gov.tw/>

出版年月：中華民國 104 年 6 月

版（刷）次：1 版 1 刷

定價：300 元

展售處：

五南文化廣場

台中市區中山路 6 號

電話：04-22260330

國家書店松江門市

台北市松江路 209 號 1 樓

電話：02-25180207

- 本書同時登載於本所網站之「出版中心」，網址為：  
<http://www.ilosh.gov.tw/wSite/np?ctNode=273&mp=11>
- 授權部分引用及教學目的使用之公開播放與口述，並請注意需註明資料來源；有關重製、公開傳輸、全文引用、編輯改作、具有營利目的公開播放行為需取得本所同意或書面授權。

GPN：CBCBFBBJDB

ISBN：978-986-04-4670-8

