

外籍婦女勞工權益報告書

藍佩嘉

台灣大學社會學系助理教授

一、概況與發展

勞委會自 1989 年正式核准外籍勞工的引進，1990 年第一批外勞正式進入台灣，而後依配額管制、特定國家、特定行業職種等原則逐步開放，1992 年起開放外籍家庭幫傭和監護工的申請。2001 年底在台之合法登記的外籍勞工總數為 325,000，主要來自泰國(42%)、印尼(20%)、菲律賓(24%)、越南(4%)。女性外勞以從事幫傭及照顧工作者居多，目前全國有超過十一萬個家庭僱用合法的外籍家務勞工，若再加上非法僱用者更不在此數。其中近七成來自印尼，兩成二為菲律賓籍，其餘來自越南和泰國。家務幫傭與監護工反映出台灣社會家庭型態在工業化過程中的轉變：隨著已婚婦女就業率的提高，雙薪家庭已成為主要的家庭型態，家務勞動、托兒、老人照顧，均有賴商品化、社會化的機構或他人來分擔。

坊間「外籍勞工」一詞，通常不包括來自西方國家的專業白領，指的是來自東南亞的勞工，在台從事多為危險、骯髒、卑賤的三 D 工作 (dangerous, dirty, demeaning)。就業服務法中對於從事白領與藍領工作的外國人，在居留許可及工作期限上也有明顯的差別待遇¹。外籍藍領不僅在引進的數量上有配額控制，在契約年數也定有上限，過去最多可展延到三年，最近則放寬為約滿離境 40 天後，可以再度來台，總年數不得逾六年。雖然官方規定外勞只能來台工作一到兩次，然而改名再來者比比皆是。

長期以來，以宗教團體為主的 NGO，致力於協助外勞之心理諮商與勞資爭議個案，但苦於缺乏公權力的合作，以及人力資源的侷限。近年來在民間團體的督促下，各地方政府開始成立外勞諮詢中心，勞委會也資助成立若干庇護中心來安置遭遇虐待侵害或勞資爭議的外勞。一些地方政府也透過文化性的活動，如潑水節、齋戒月，來促進台灣民眾對於外勞文化背景的了解。台北市外勞諮詢中心至今舉辦了兩年的外勞詩文比賽，並成立「外籍勞工多功能管理輔導中心」提供外勞在星期天的休閒場所。但外勞所遭遇的許多困難處境，實與結構性的政策制度有關，有待更積極的立法、行政措施來改善。國家法令對於外勞的種種管制，固然考慮到希望減低對本地勞工所造成的排擠效應，然而，壓低外勞的勞動條件，徒然降低本勞相對外勞的競爭力，反而便於資方以「缺工」為藉口，進口廉價「好用」的勞動力。

二、問題與障礙

(一) 高額仲介費用、薪資扣款的債務腳鍊

¹就業服務法第 52, 53, 55 條規定，白領專業外籍人士的許可時期為三年，期滿後雇主得以續僱，藍領勞工則受僱於定期契約，累計年數最長不得超過六年；白領外勞得以轉換雇主，藍領不能；而只有僱用藍領勞工的雇主需要繳交就業安定費。

台灣的仲介費之高為亞洲之冠，製造業與建築業工人的一般行情為十五到二十萬，家庭幫傭籍監護工約為九萬到十二萬。面對昂貴的仲介費用，外勞多半靠借貸支付給母國仲介的頭期款，其餘部分逐月由薪資中扣除。外勞在前面的一年或一年半，薪資在扣除仲介費用之後所剩無給，換言之，如果一名外勞沒有做滿三年，這趟旅程可能徒為舉債還債的循環²。勞委會於2002年明文規定仲介公司收取費用的上限³，並區分仲介費及服務費的不同。然而這樣的改革在執行與查察上績效有限，許多仲介公司為了規避法令的限制，要求外勞在母國簽下借據，以借貸之名掩飾收取仲介費之實。雖然法令已經放寬外勞的居留年限到六年，二度來台的外勞仍然免不了仲介的再度剝削，而服務費往往淪為變相的仲介費。事實上，外勞在台居留一段時間後，已經熟悉台灣環境與相關作業，也享有各縣市外勞中心、NGO等團體的資源協助，並不需要每月固定的服務，宜依照「使用者付費」原則，針對特定需要的服務來支付費用。

(二) 限制轉換雇主、不平等的勞雇關係

外勞在香港、新加坡等國都可自由轉換雇主，然而台灣的就業服務法明定，藍領外勞除了少數的例外狀況⁴，只能為契約上載定的雇主工作，不得轉換至其他雇主，此舉等於是剝奪了勞動者的最後一張王牌—「用腳投票」。由於缺乏選擇工作（在勞動市場上自由流動）的權利，外勞在和雇主協商時缺乏籌碼，面對不合理的勞動條件時也只好忍氣吞聲以保住工作。國家的法令規範了一種人身從屬式的僱用關係，更加強化了勞資之間的權力不平等。許多外勞在簽訂契約時，為了爭取工作，都被迫同意不放假、不得參加工會或集體抗爭，這些方式剝奪了勞工的結社集會自由與團結權。多數契約是以中文或英文寫成，缺乏母國語言的翻譯，造成外勞無法確知契約內容、以保護個人權益。

(三) 次等的勞動條件、打折扣的薪資

資方經常對於外勞與本勞有差別待遇，例如，外勞多被指派大夜班、或是在趕工季節日夜兩班連作、指派較辛苦的工作、或使用較老舊不安全的器材。發生職業災害的外勞，往往被雇主遣返出境，草率地以遠低於法律規定的金額打發。外勞的平均加班時間普遍高於本勞，但許多資方未依勞基法標準給付加班費，甚至給付固定月薪而已。幫傭及監護工由於住在雇主的家裡，變相工作和超長工時的情形更為嚴重，許多被雇主要求到親朋好友家打掃，或是擔任契約以外的工作內容，如在雇主開設的店舖、攤販、工廠工作。

許多台灣的雇主為了防止外勞「逃跑」，採取「強制儲蓄」的措施，在每月薪資中扣除一筆金額（三千到五千不等），到外勞約滿離境之際方才歸還，此舉以「儲蓄」之名，強制提撥，剝奪勞工的薪資處分權，且在存放扣款的過程中也易生弊端⁵。勞委會於2002年開始允許雇主於外勞的薪資中扣除食宿費用（四千元

²事實上，外勞簽訂的是兩年契約，第三年為另訂的展延契約，外勞為了確保雇主會續約，經常被迫不休假，或吞忍雇主違反契約的勞動條件，有些外勞在面臨雇主不續約、遣返之際，在財務的壓力下逃跑，為的只是繼續在台灣工作。

³根據勞委會2001年10月頒布的規定，向外勞收取之仲介費不得超過一個月的基本工資，另外每月可收取服務費，第一年上限為NT\$1,800，第二年\$1,700，第三年\$1,500，合計三年內收取總額上限為\$75,840。

⁴根據就業服務法第59條，例外狀況包括雇主或被看護者死亡或移民、船舶被扣押沉沒或修繕、雇主關廠歇業或無法給付薪資、其他不可歸責於外國人之事由。

⁵如1999年關廠的擎揚電子，未以外勞名義開戶存儲生息，以致關廠時積欠外勞大筆儲蓄金。過

為上限)，遭到外勞母國政府的強烈抗議，反對以實物給付來灌水虛應基本工資的規定。近年來台灣的景氣低迷，關廠事件連連，積欠外勞薪資、資遣費的案件大量增加，也有不少雇主拖欠外傭的薪水或要求減薪，否則就不再續雇。

(四) 個人隱私遭侵犯、人身宗教自由被剝奪

外勞經常被視為被管轄的財產物品，而非擁有獨立人格、自由尊嚴的個人。許多雇主或仲介扣押外勞的護照，作為防止外勞逃跑的控制手段，此舉一直到2002年才由勞委會正式禁止。由於外勞多被強制規定住在工廠宿舍，其下班後的私人生活也受到雇主的規範監督。例如，許多工廠外勞宿舍嚴格執行「生活管理」，包括晚點名、宵禁、盤問外勞下班時間的活動、禁止外來訪客進入宿舍等等。類似的侵犯人身自由及隱私的情形在外籍家務勞工更為明顯，許多外傭被要求與照顧的老人或孩童同寢室，甚至住在陽台、客廳、半透明的和室或有透明門的房間。有些雇主不敲門便任意進入外傭房間，未經允許翻動其私人物品、檢閱信件。許多雇主要求外傭不放假，或要求在星期天以外的日子放假，理由是擔心外勞會「變壞」，但其實是防止外勞與其他外勞認識結盟、認知爭取勞工權益。甚至有雇主不給外勞大門鑰鎖，形同軟禁。近年來印尼籍外傭取代菲律賓籍，剝奪放假權利、休閒生活的情形更為普遍。有些雇主未能對於回教徒之宗教信仰與生活習慣有充分尊重，如禁止其進行例行膜拜、穿戴面紗、強迫吃豬肉等。

(五) 懷孕歧視、性騷擾、性侵害

根據就業服務法修正前的規定，外籍勞工需定期接受健康檢查，如懷孕立即遣送出境。有些懷孕外勞，在缺乏社會網絡的情況下，找密醫墮胎，對其生命健康造成風險。此項規定侵犯勞工之生育權，且構成兩性工作平等法禁止的懷孕歧視，終於在2002年修正法令時刪除。外籍家庭幫傭，由於孤立地在私人家戶中工作，最容易遭受雇主的虐待、性騷擾或性侵害。過去爆發的虐待案件包括雇主對其外傭以雨傘打背、飯鍋燙手、掃把打腳。有些男性雇主或照顧對象要求外勞按摩私人部位、一起看A片、藉故毛手毛腳，甚至強迫發生性行為。外勞面臨債務負擔、又無法自由轉換雇主，施虐者常以此要脅，長期加害。由於語言的隔閡和資源的有限，受虐外勞往往求助無門、舉證困難，又不諳台灣法律、缺乏社會庇護與司法救濟管道，所以多選擇脫逃或返國，而使加害人逍遙法外。

(六) 污名化、種族歧視

在台灣媒體的報導中，凡有外勞犯罪，或感染寄生蟲、傳染病的案件，便用聳動的標題把個案普遍化，警告社會大眾，外勞的引入形成公共衛生與社會治安的威脅。社會新聞中，更屢屢出現把愛滋病患的增加、甚至荔枝被偷採、豬隻遭竊，都在沒有證據的情況下，指控或暗示外勞為嫌疑犯。女性外勞經常被污名化為進行「假打工、真賣淫」，不少外勞任意遭警察在街上攔下檢查身分，若未攜帶外籍人士居留證或護照，便被帶回警局盤查是否有賣淫或犯罪行為，騎機車若忘了帶行照便被假定一定是偷竊，外勞在入境之際也被警方要求必須按指紋存檔。事實上，外勞的犯罪率遠低於台灣公民的平均犯罪率⁶，媒體報導及警方辦

去的勞委會曾以行政命令允許資方在勞方同意的前提下得扣除儲蓄金，新政府則在最近的修法中明文禁止，但實際約束效果仍有待觀察。

⁶ 以1997年為例，外勞的平均犯罪率為131/100,000，而本國人的犯罪率有5.4倍之高，為707/100,000（聯合報01/19/98）。

案，都充斥了種族歧視的刻板印象，把外勞視為懶惰、骯髒、落後、不文明的次等族類。

三、具體建議（政策與行動）

外勞協助打造了台灣的經濟奇蹟，也維護照顧了無數台灣家庭。由於他們沒有投票權、被雇主用完就丟的暫時居留身份，長期以來被排擠在台灣社會的邊緣角落。超越國籍的人權保障是全球化的趨勢，台灣政府與民眾都應致力於打破種族藩籬的狹隘思考。女性外勞從事的幫傭、監護工在台灣持續成長中，這樣一種國家缺席、外勞補位、照顧工作私有化的傾向，反映出我們的社會仍把托兒及家事工作定義為女人的天職，而非社會集體分擔的公共責任。商品化的家務雇用或不可避免，但須透過工會化、專業化、法令保障等方式具體改善其勞動條件及待遇。不要讓家務雇用關係徒然成為一種女人對於女人的剝削，而是在相互尊重的平等基礎上讓不同社會位置的女人相挺相助。以下為具體的建議措施：

1. 勞委會及相關單位應確實規範查察仲介費及服務費的收取情形，並簡化申請程序、便利雇主直接雇用。仲介公司應具體明列服務細目及收費標準，由勞工按使用服務情形支付費用，並開列雙語（中文與外勞母語）收據，由雙方簽字以證屬實。

2. 就業服務法的修定上應允許藍領外籍勞工在契約期滿、或是雙方合意的狀況下自由轉換雇主，以確保勞雇雙方在平等的基礎上簽訂契約。

3. 所有外籍勞工，不分產業，應一律適用勞基法，消除外勞與本勞的不平等勞動待遇。

4. 禁止雇主扣押外籍勞工的護照、薪資，雇主於申請許可時應證明將提供合乎基本人權、保障隱私安全的居住及工作環境。

5. 與外勞 NGO 合作，編印以外勞母語寫成的資源手冊，提供法律諮商、社工服務的專線，同時設立司法救濟管道與庇護中心，來協助安置因遭遇勞資爭議、身體侵害、雇主行蹤不明等緊急事故的受難外籍勞工。

6. 對於媒體、雇主及社會大眾推廣人權教育，反對種族歧視，培養對於異文化及生活習慣的了解與尊重。