

與談紀錄

汪英達（桃園市群眾服務協會移工服務暨庇護中心主任）：

針對今天兩個題目，我簡單回應。首先，談家戶移工是否適用勞基法以及他們是否能適用基本工資的問題。我們先看之前的狀況：可能很少人知道，其實家戶移工曾經適用過勞基法。1997年10月30日公告，從第二年的4月1日開始，個人服務業就適用勞基法，但這適用勞基法是一個很短暫的時間。到了1998年的12月31日又公告：次日（也就是1999年1月1日）開始，又把個人服務業當中的家事服務業排除適用了。也就是說，1998年4月1日到12月31日的這短短8個月之內，家戶移工是適用勞基法的。所以既然家戶移工曾經有8個月適用過勞基法，那為何後來不行呢？是否真的不行？這都是要講清楚的。

一般而言，勞動部對於勞基法的適用的趨勢是儘量讓越來越多行業別可以適用，只有極少行業在適用之後又剔除。1998年12月31日的公告宣布在第二天馬上就把這些剔除，其實我覺得很誇張，連先宣布然後讓大家有不同意見可以表達的機會都沒有，就直接將這幾項剔除。為什麼剔除？當時應該有許多仲介團體、雇主團體向勞動部（當時是勞委會）反映「窒礙難行」，因為勞基法規定一天工作不得超過8小時，再加上加班不得超過12小時，且有工時和加班時數的上限，家戶移工大部分都會超過，這就是跟現實有很大隔閡的地方。

另外，我們看看基本工資的演變。家事勞工不但適用過勞基法，而且還在很長的一段時間之內跟基本工資完全是一致的，而且家戶移工工資與基本工資等同的時間，還遠遠超過他們適用勞基法的時間。其實從家戶移工開放引進之後，一直到基本工資調整到15,840元，家戶移工的薪資都跟基本工資一致，較資深、接觸過移工和家事工的都知道也對於15,840這個數字很熟

悉、印象很深刻，因為是整整 18 年的家戶移工的薪資，那是整整一代人從出生到高中畢業、進入大學的時間。

既然家戶移工絕大多數的時間並不適用勞基法，那他們的薪資為什麼會跟基本工資一致呢？那是因為一直到基本工資調整到 15,840 元為止，每一次基本工資調整時，勞委會都會宣布家戶移工的薪資同時調整為這個數字，直到 1997 年 10 月 16 日宣布並調整為 15,840 元為止。那之後，基本工資長達 10 年都完全沒有調整過，也就是在阿扁任內的長期凍漲期，只有到了末年 2007 年時才打破，當時勞委會宣布 2007 年 7 月 1 日調整到 17,280 元，因為太久沒調整，所以一下子調整了 1,000 多元。沒想到，當時勞委會盧天麟主委說：因為家事移工不適用勞基法，所以他們不用調整。家戶移工工資與基本工資的真正脫鉤，是這個時候開始的。

所以其實現在大家可能覺得家事移工不適用勞基法與基本工資是常態，但其實過去其實有過歷史的演變，而且家戶移工曾有過 8 個月的時間適用勞基法，他們的工資也有幾乎整整 15 年（1992-2007 年）的時間是跟基本工資是等同的。只要回顧歷史，我們就會發現：原來我們習以為常、理所當然的樣態，其實都只是歷史發展的一個階段罷了。家戶移工不但可以，並且曾經適用勞基法；他們不但可以有基本工資，而且曾經有長達 15 年都是如此。家戶移工的薪資從 2007 年 7 月 1 日正式與基本工資脫鉤後，一直到 2015 年才終於稍稍調整為 17,000 元。但這背後也有一些插曲。

到 2015 年，因為家戶移工已經長達 15 年未調薪，她們的薪資與其他移工的差距越來越大，加上物價上漲，以致於她們的實質所得不斷下降。當時這幾個輸入國政府都已經很不滿，並不斷跟勞動部要求要調整，傅老師也有提到。但其實真正嚴厲要求執行提高的是菲律賓政府，明白的規定從 2015 年 6 月開起，新的家戶移工契約，如果不用 17,500 元就不通過。由於臺灣政府沒有規定公版契約，各種職種的移工契約都是輸出國政府所訂；又因為每一個移工來臺都必須要由輸出國政府蓋章同意，所以只要輸出國政府不同意，移工就一定來不了。因此，2015 年的 6-9 月之間簽約的菲律賓家戶移工薪資都是 17,500 元。後來，勞動部迫於壓力，只好同意從 2015 年 9 月開始的新

簽訂的家戶移工契約，薪資都調為 17,000 元，而且還是以簽約時間為準，並不是把薪資普遍調整。

所以當時在臺灣的家戶移工，就同時有三種不同的薪資，而且全部都「合法」：2015 年 6 月以前的菲律賓家戶移工和 9 月以前簽約的菲律賓以外三國家戶移工是 15,840 元、2015 年 6-8 月簽約的菲律賓家戶移工是 17,500 元、2015 年 9 月之後簽約的是 17,000 元，後來在臺灣的家戶移工逐漸調整為 17,000 元，這是家戶移工薪資調整的小插曲。雖然沒有勞基法，但我找到一個家事勞工公約，也就是 C189 公約，上面講到原則上家護勞工的工資不得低於其餘勞工，底下是中文版的文字，也就是條件不應低於普遍適用於其他工人的類別，有些但書，但它的精神就是給家護勞工的工資不能低於基本工資。

再來談仲介的剝削。仲介剝削有很多個面向，比如仲介費裡面包含很多訓練費，訓練費可能有逐漸提高的趨勢，至少菲律賓移工以前幾千塊披索，到了現在幾乎都幾萬塊披索，我看起來就是換個名目，把降低的仲介費轉移到了訓練費上面。很少移工會有足夠現金支付仲介費，所以仲介公司會要求他們到指定的貸款公司貸款，貸款同時被迫簽了本票，承諾按月繳款，拿了現金到仲介公司繳款，也拿了一疊的繳款單（這就是菲律賓移工所稱的 barcode），這種繳款單印有多個條碼，可以在郵局和各大超商繳費。

移工抵臺後如果沒有按月繳款，債主在臺灣的代表（常常是同一家貸款公司，可能會是另一家法律實體或代表），就會到法院申請強制執行，法院就會向移工的雇主下令每個月從移工薪水扣三分之一到指定帳戶，直到繳完為止。很悲哀的，法院成了仲介和放高利貸的貸款公司剝削移工的幫兇。其中一家知名貸款公司更是厲害，它的老闆同時也是一家知名仲介公司的老闆，這老闆一手開仲介，一手開貸款公司，從仲介費、到高利貸的貸款，全部一手包辦。移工給臺灣仲介服務費又是另外一筆，國外有一筆、臺灣有一筆，剛剛都講過，就不多講。除了這些合法外，還有一些很奇怪的其他花費，我就明講了，2 個多月前因為化骨水事件讓一位菲律賓移工意外身亡的鼎元光電，裡面的菲律賓移工每一次放假返國前後，都被要求一定要由仲介

公司的車子接送，一車可載 10 人，一趟每人收 1,800 元，我不知道哪一種奢華的車子要收到這樣的錢，但他們就是這樣收錢的，這當然是暴利。

至於違法的買工費，其實以前就有，只是在就業服務法第 52 條修改通過、移工 3 年契約期滿後回國必須回國 1 日的規定廢止之後，越來越猖狂、越來越高。以前聽到新仲介對菲律賓移工收 1 萬元的買工費，我們都覺得很可惡了，因為菲律賓這種轉換違法的費用稍微低一點，1 萬元在當時已經是天價了。可是現在如果聽到新仲介對菲律賓移工收 1 萬元買工費，我們甚至會錯亂的會覺得這個仲介是佛心來的，「居然」只收 1 萬元，因為聽到的動輒都是好幾萬的買工費。然後這製造業雇主零付費，要把所有成本全都外包，在完全零付費的情況下要求仲介提供，甚至還要拿回扣，這不但很不合理，根本就違法、違反任何企業治理的規則。漁工部分，因為時間太短就不多講，雇主、仲介跟地方政治人物有很高的親源性，這些人搞在一起不斷跟宜蘭縣漁工職業工會施壓，讓工會面臨到很大壓力。

我要很快速講幾個傅老師的點，因為我沒有寫下來，所以就趕快講一下，「你是家人」這個東西其實往往是一個偽裝，不一定能代表移工被妥善對待，當然還是有可能會有，但是我們常看到嘴巴上說把移工當家人，但實際上常常是更多的剝削。

自對家戶移工是否適用勞基法，我的看法是勞動基準法是所有勞工的基本大法，應該要一律適用，少部分可以有特殊條文排除而不應該每一種行業就一個特別法，這樣不但不利於勞工團結，其實也不利於勞工勞動條件的調整跟適用。傅老師好像比較忽略這仲介在裡面的地位。然後剛剛傅老師所講很多是不是很多可能去申訴，我要講的是家戶移工或各種移工在面臨狀況和處境，不會只有一個工資問題，實際上家戶移工幾乎不可能因為工資不是基本工資而去申訴，我覺得這有點不太可能，應該是因為其他實際原因而去申訴。

最後，回應宋律師的人口販運事情，國際上有些 *indicator*、指標，包括宋律師所說的很多東西，債務約束、證件被扣留、酬勞和付出顯不相當等，可是最近 1、2 年來的經驗是如果要做任何一個人口販運案件的鑑別，執法單

位都會只問你一句：他有沒有被打？他有沒有被關起來？有沒有自己的手機？如果沒被打、沒被囚禁、又可以用自己的手機對外聯絡，他們都不認為是人口販運，認為那「只是」勞資爭議、「只是」違反勞基法或就業服務法，連鑑別都不願意鑑別。我們國家的人口販運教育嚴重缺乏，法官、檢察官多半不重視，也導致司法警察單位故把人口販運的標準拉得超高，比世界各國都高，讓辦勞力剝削的人口販運案件簡直難如登天。

劉黃麗娟（國立中正大學勞工關係學系副教授）：

引進了所謂的家事看護工，在很多國家考慮到底家庭雇主和產業雇主是否適用同一套法律標準，我自己也參與過不同場次的討論，裡面有一些論述是採取勞動部，以及剛剛傅老師的說法，也就是因為他不是有產品的產生，所以無法透過生產的產品去製造利潤來降低成本。

我想提出另一種思維，家庭雇主是否適用勞基法這部分，我自己認為基本上還是需要以家庭雇主、家事工為主的法律。如果不是因為家事工的特別勞動性質，我想國際勞工組織就不需要特別去制定一個第 189 號公約來針對家事工做規範，可是目前我們現在所看到家事工在個別家庭中所可能遭受到的勞動剝削情形，絕對都是存在的。

再來就是針對傅老師所提到，在面臨什麼樣的就業歧視時，以及雇主本身是否可能就是就業歧視者？本國人所謂居家照顧員或者陪病員和外籍看護工，所從事的都是類似照護的工作，可是其實以我在研究上的觀察，我會認為這是兩種完全不同的工作，也就是居家照顧員所取得的丙級技術士，陪病員是特別在醫院裡做 24 小時看護和陪伴，通常都是重大疾病或重大手術後需要有一個特別的觀察和照顧，所以會去聘用本國的照服員。本國的照服員薪資行情以前是全日 2,000 元現在應該到了 2,500 元甚至 3,000 元不等，所以本國的照服員當然不會從事家庭看護工現在所從事的工作。我們也曾經要求勞動部澄清所謂 24 小時，可是大多數家庭的雇主所瞭解到的，僱用一個看護工就是 24 小時在那邊待命，然後所有人都可以成為他的雇主。所以我們在討論同工同酬這個原則時，我覺得國際勞工組織的同工同酬原則在臺灣已經被誤

解了，因為基本上應該是「Equal pay for work of equal value」或者「Equal work for work of equal value」，所以應該是從事同等價值的工作應該要被給付同等的報酬，因為如果說是同樣的工作應該要有同樣的報酬，英文應該是「same work same pay」，可是這不會去改變從事同等的價值，所以現在要去適用所謂的等值等酬，那就要去看本國照服員跟外籍的看護工是否從事同等價值的工作，從這個角度去思考。

從過去基本工資的演變，其實我們可以看到在長照或者照顧的部分，目前因為臺灣高齡和少子化尤其是非常快速轉變，鄰近國家也開始面臨同樣的照顧需求問題。所以我們可以看到日本開始正式引進家庭看護工，可是不會是透過家庭來僱用，還是會透過所謂的機構，我們可以想想這樣會不會更有利，就算臺灣政府還是堅持要把基本工資跟家庭照顧的工作者脫鉤，可是我認為市場力量的影響，未來會站在勞工利益端這裡。也就是說未來在外籍看護工有更好的就業市場。剛剛所說的一個外籍勞工來到臺灣之前，是不是需要更長時間去理解未來要從事的是什麼樣的工作？像日本和韓國現在雖然是G2G，但在日本背後是有一個基金會的方式，實際來做勞工安置工作，而且必須要學習日本語言也要取得相關考試，所以當外籍勞工從來源國到目的國的時候，整個準備時間拉長，所以準備時間越長越有助於勞工本身去思考，勞工到了國外時知道去理解文化和語言，然後自己本身才會有反擊或保護自己的能力，所以現在有個政策很重要的是思考怎麼拉長這個時間。可是因為時間是金錢，所以所有的事前準備通通被省略掉，我覺得跟政府要求這政策上改變，是否可以考慮這些一些技術性要求，也就是至少應該要有事前較充分的準備，把這準備期拉長，這部分是屬於比較技術性的，不會直接涉及到政策的改變。從這些小改變中累積，來儲備整個政策改變的能量。另外一個是一開始1992年的家庭雇主時，就已經排除照顧公共化，也就是政府根本就沒有要往公共化方式做。所以即使現在說要推動照顧產業化，我都覺得1992年早就照顧產業化了，因為已經把聘僱這部分的許可（配額）已經交給家庭，所以家庭需求就會延伸到仲介這樣的事業出來。

今天聽到非常多剝削的狀況，這些剝削裡面仲介角色的確被嚴格質疑，我們想想什麼樣的人會去從事仲介，然後難道真的都是如我們所說這麼的惡形惡狀？還是這其實是整個跨國遷移供應鏈中，也有他的被壓迫性？所謂的被壓迫性是因為現在以雇主為中心，所以所有的一切都是以雇主需求，當然也要課雇主責任，所以雇主本身就掌握許可，就是所謂的配額。一個工廠需要幾十名，這個雇主就有幾十名的配額。一個家庭雇主有 1 名或 2 名，就有這樣的配額。所以仲介需要的是可以取得這樣的訂單、配額，就可以後續這 3 年仲介的服務費或相關費用的產生。所以我都認為是在這個配額，這個配額就是因為配給了雇主，所以產生了高度的競爭壓迫。然後仲介之間的這樣惡性競爭就會形成。亦即，我不是要服務雇主，明明這個仲介費、服務費是應該要讓我來服務勞工的，可是因為配額的競爭，在惡性競爭之下，所以必須去服務雇主，所以我認為配額的問題不解決，現在的仲介就還是會去服務雇主。所以一個可行的方向，我認為是考量配額的機構化，而不是配額家庭化。如果把配額透過機構來聘僱，至少未來政府要管理的面向是以機構為主，而且機構本身也有比較大的力量去照顧到勞工，另一個是因為機構聘僱，所以未來可以住在機構所提供的住所，而不是在家庭裡面的住所，所以相對來說比較能夠避免長時間在工作場所裡面所遭受到的壓迫。

最後想提到的是，我們在這次研討會後續或者是否還會有 Part 2？未來可以去檢視的面向裡面，光是勞動條件在國勞公約第 97 項、第 143 項這兩個就主要規範移工的相關的勞動條件，在第 143 號公約裡面也特別提到，如果移工同樣的工作滿 2 年以上應該要可以自由轉換雇主，也就是說以公約來作為一個基礎和思考。另外，第 181 號公約是針對私營就服機構的規範，所以相對於仲介的也有所規範；第 188 號公約是針對漁撈工作的公約，也是針對遠洋漁業的漁工；第 189 號公約是針對家事工的部分。我覺得後續會有這樣的主題是可以去探討，在國際的勞動法源裡面可以提供在國內立法上有什麼的借鑑。

另外，整個跨國勞動力遷移的供應鏈裡面的金流運作，我很高興志潔老師在做這部分，因為我一直覺得這一塊是一個非常重要的，也可能容易讓勞

工負債，當勞工負債時更願意去配合許多不合理的、被製造出來的甘願，包括高利貸這些。再來就是家事工這部分，一開始被勞動法體制排除到要如何進入體制，現在剛好有一個契機，就是現在的長照 2.0。如果現在還是以家庭雇主為主、24 小時住在雇主家裡，很容易且自然而然的讓全家都依賴一個外籍看護工，所謂要發展出照顧的產業，尤其是輔具的發展，根本是不可能的，因為外勞就是一個完全的輔具。所以照顧的品質、長者的健康，提高到一段時間後就會往下降，因為他的肌肉或各方面都不需要再運動。所以其實用一個人長期去陪伴另外一個人，兩個人都受傷，我覺得這是一個非常不健康的照顧方式，所以可以去思考結合長照 2.0 裡面政府的資源，現在已經要提供這麼多的資源，就必須去正視臺灣有 20 幾萬家庭看護工現在的狀況，怎麼樣讓他整合進去我們的長照體制裡面，讓機構做聘僱，統整、完整了整個規劃。我想這也是歐洲雖然也有所謂的看護工，可是他們也是直接透過機構來做聘僱，過去曾經有過像弘道基金會曾經有做過一些試用，雖然當時沒有成功，但那是一個非常好的創意，而且我覺得應該要再去嘗試，像這樣外展機構的聘用如何去建立起來。

最後，當我每次參與像這樣研討會的時候，總是會看到就是多方面的無法對話，這是我從事研究裡面自己看到的最無奈、最無力感的，也就是說我們都有自己的價值跟道德標準，然後我們很難去聽進另一方面的訴求，所以如何找出更多利益相關人，然後建立實質的對話。這包括政府現在也都無力去推動實質對話的平臺。我想至少我們可以去要求在未來政策規劃上，在這部分應該要有重要的利益相關人出現，同時希望我們 NGO 夥伴們聽得進去，也就是重新進到政府這個體制裡來進行實質的對話，謝謝！