

專案質詢

8-5-2-0018

立法院議案關係文書 中華民國 103 年 2 月 26 日印發

案由：本院黃委員昭順，針對農民和農企業陳情，在時代變化、高科技和服務業工作環境相對優良之下，找不到本勞願意從事務農的耗體力工作，籲請政府儘早開放「農業外勞」。過去幾年，休閒農場的觀光客明顯增加，然而，在農村人力短缺之下，休閒農場的規模很難擴大，不易以企業化有效率的方式經營。但目前台灣只要涉及「開放」的經濟事務，不管是開放市場或是外勞，都會遭受過度保守人士的批評。針對外勞，就說會搶去本勞的工作機會。其實，台灣海洋漁業也面臨類似困境：海洋漁業上船的外勞早就開放，從 1998 年的 1,200 人逐年增加到 2012 年的 9,800 人，才勉強維持了 1.5 萬遠洋船員的生計；換句話說若不開放漁業外勞，恐怕台灣的遠洋漁業早已休矣。部分人士也喜歡將開放外勞與「圖利企業財團」劃上等號。事實上，台灣根本就沒有大規模農業或農企業，就算開放讓稍有規模的農企業使用外勞，由於都有使用外勞之限制，因此獲利的企業反會多雇本地勞工，本勞也將獲得較佳待遇和福利。鑑此，為了台灣農業、農企業和休閒產業的長遠發展，政府應儘快完成評估，周詳配套措施，俾利適度開放農業外勞，特向行政院提出質詢。

說明：

- 一、台灣農業人口流失、斷層嚴重，雖然近年有青年回流的趨勢，但目前農民平均年齡仍高達 63 歲。我國的農業外勞政策爭議長達 18 年，去（102）年 10 月，農委會鬆口擬採「限業限量」的原則評估，分階段引進農業外勞。草案最快年底提出，明年送勞委會、行政院審議

。

- 二、目前台灣只要涉及「開放」的經濟事務，不管是開放市場或是外勞，都會遭受過度保守人士的批評。針對外勞，就說會搶去本勞的工作機會。其實，政府對外勞開放極為謹慎：如果本勞被大量取代，應該會反映在失業率的升高；可是新加坡現在失業率 1.8%，馬來西亞失業率為 3.4%，都低於台灣 4.1%。事實上，新加坡失業率從 2009 年 3%逐年下滑到目前 1.8%，馬來西亞也從 3.7%緩慢下滑到目前 3.4%，都低於台灣。這顯示至少在星馬，外勞並無取代本勞的現象，既然如此為何台灣就會？
- 三、引進農業外勞技術上並不難，問題在引進後的管理及實際效應。例如產業外勞最頭痛的就是逃逸問題，未來農業外勞如大開方便門，有權勢者可能利用巧門，廉價聘用不務農，反而當家庭幫傭使喚。公共政策形成，貴在能實踐並解決社會問題。台灣農業最大問題就是小農居多數，且務農社經地位逐漸下降，加上所得偏低，農業人口因而不斷流失，如果基本面無法解決，引進農業外勞無疑是飲鴆止渴。再者，農業生產有季節性，農忙與農閒時期的工時如何計算？有沒有可能形成血汗農場？白天是農工，晚上成了家庭監護工，或成為逃逸外勞的漏洞，在在均是應再多討論之處。
- 四、政府擬開放農業外勞即便農民間也因種植方式、規模等差異對此也有不同的看法，一些具規模的農業經營體對農工難覓深以為苦，不斷要求開放外籍農工，但是政府基於對本勞就業市場（尤其中老年、婦女就業）可能造成衝擊，導致國內勞動失業率提高，農業種苗和技術外洩，外籍農工管理不易等考量，還需要進行詳細評估與溝通。
- 五、部分異議人士也喜歡將開放外勞與「圖利企業財團」劃上等號。事實上，台灣根本就沒有大規模農業或農企業，絕大多數農企業和國外具規模的對手比較，根本就小得可憐。就算開放讓稍有規模的農企業使用外勞，由於都有使用外勞之限制，因此獲利的企業反會多雇本地勞工，本勞也將獲得較佳待遇和福利。國家的重要政策不能是即興之作，公共政策推動亦貴在能實踐並創造社會福祉，否則帶來的會是一場災難，最終受苦的還是黎民蒼生。要解決農村勞動力短缺的問題並非只引進外勞一途，政府必須要先確立未來農業發展方向，做好總體規劃。為了台灣農業、農企業和休閒產業的長遠發展，政府不是要再瞻前顧後了，而是應儘快完成評估，周詳配套措施，確定對國家發展、對人民有利就應勇往直前。