

非法移工就地合法政策可行性之研究

陳繼賢*

摘要

我國移工政策在經過多年的引進與防治下，非法移工不減反增，顯示長年來的防治難達到預期效果。亦顯見以往的策略與防治方向並未抓住問題核心。在前立委游毓蘭、前總統候選人侯友宜、柯文哲分別提出建議後，開啟了本議題的政策窗，使本研究顯得更具意義。

本研究從政策分析與利害關係人角度出發，訪談對象包括：立法者、主管機關、雇主、移工、學者專家等，針對非法移工就地合法政策的可欲性及政治、經濟、行政、法律、技術與時間上的可行性來進行評估，藉以得出較有利的政策方向或建議。

研究後發現，非法移工就地合法在可欲性方面：一、非法移工之防治措施甚為重要；二、本政策仍有存在之價值；三、對其執行上質疑，不影響本政策存在之價值。在可行性方面：整體而言，目前在政治、經濟、行政、法律、技術與時間面向上，有實行困難，在各面向都有應注意的要項。

政策建議在主要因素上，應再設計更便於對移工處分之措施；在次要因素上，注意相關配套、法規衡平與回復身分之措施。也應有機制吸引非法移工出面的辦法。在未能施行前，可先：放寬標準、加速流程、增加查緝量能、關心移工生活與工作、增加非金錢之替代性處分、政府與業者設計與執行加薪辦法，來減少非法聘僱狀況。

關鍵詞：移工、非法移工、政策可欲性、政策可行性、非法移工就地合法

*陳繼賢，私立就業服務業者，國立台北大學公共行政暨政策學系在職專班碩士

收到日：2024 年 10 月 22 日。 同意刊登日：2024 年 12 月 9 日

壹、緒論

我國自開放引進外籍移工 30 多年以來，在經濟成長的推動下，各類開放的行業對於外籍移工的需求與日俱增¹。近年來政府逐漸開放可申請的行業類別之後，也加速了我國移工人口數字的成長²。依主計總處最新統計資料顯示：2021 年製造業缺工大約近 25 萬人，約 2 千億訂單無法如期交貨³。另一方面，從統計數字來觀察⁴，失聯移工人數持續上升，意味著「養活」非法移工的人力市場日趨增加、擴大。此現象顯示合法在台外國人，甚至是非法入境者持續走入我國非法工作的情況日趨嚴重⁵。

我國為了解決長期以來的非法移工問題，勞工團體與學界針對移工仲介制度提出相應措施，諸如：非法移工之公告與緝捕、提高檢舉獎金、立法對非法雇主之加強查緝與重罰、入境講習、預防移工失聯之相關保護機制、舉辦移工專屬活動、對合法人力仲介公司之要求、限制收費與新增失聯比例將停業規定、強化申訴管道、主動到案免罰機制...等諸多方式⁶ (林玲舟，2014：7；游 (葉)毓蘭，2016：9-14)。尤其在 COVID-19 疫情爆發期間，政府相關單位更是用盡各類資源與方法來解決

¹ 中華民國統計資訊網：

<https://www.stat.gov.tw/lp.asp?CtNode=4984&CtUnit=411&BaseDSD=7&mp=4>。查詢日期：2022/03/08。

² 勞動統計查詢網：

<https://statdb.mol.gov.tw/evta/jspProxy.aspx?sys=100&kind=10&type=1&funid=wqrymenu2&cparm1=wq14&rdm=I4y9dcli>。查詢日期：2022/03/08。

³ 查詢日期 2022/03/08，中廣新聞網：<https://bccnews.com.tw/archives/159147>。

⁴ 勞動部勞動統計查詢網：

<https://statdb.mol.gov.tw/statis/jspProxy.aspx?sys=210&kind=21&type=1&funid=q13021&rdm=mlfhbdrI>。

⁵ Yahoo 新聞：

<https://tw.stock.yahoo.com/news/%E5%A4%B1%E8%81%AF%E7%A7%BB%E5%B7%A5%E8%B6%85%E9%81%8E%E8%90%AC-%E5%AD%B8%E8%80%85%E6%9B%9D%E4%B8%89%E9%BB%9E%E5%88%B6%E5%BA%A6%E5%95%8F%E9%A1%8C-150624965.html>。查詢日期：2022/03/08。

⁶ 立法院第 10 屆第 2 會期社會福利及衛生環境委員會會議記錄：

<http://misq.ly.gov.tw/MISQ/docu/MISQ3006/uploadFiles/2020101901/48010220149230622000.pdf>。

移民署粉絲團：<https://www.facebook.com/NIAinTW/posts/3524960760850580/>。查詢日期：2022/03/17。

失聯情事的發生。在外籍移工不得入境，仍要維持各產業對人力需求的情況下，2020 年起勞動部陸續特別公告延長藍領外國人工作年限的申請，使有意願繼續工作者得以延長超過原有年限而不需另覓他途而失聯。近年來人權意識高漲，加上國內學界、移工團體的聲援與民意代表的支持下，在失聯情事上，對移工的究責也慢慢有減少的趨勢⁷，僅加強對於仲介的嚴格控管與嚴懲非法雇主等相關措施。其結果依相關單位之成果報告看似頗為豐碩(移民署防治人口販運成效報告 2021:5-6; 勞動部 110 年施政績效報告 2021:17; 亦見表)，但就每年查處人數與相應的新增失聯之統計數字(如表)看來，在實施各種勞權與學界研究支持的政策下，如：建立直接聘僱機制、限制與降低移工收費、取消續聘須離境再入台規定、失聯課責人力仲介公司...等措施後，失聯數字依舊未見有效降低；甚至是暫停引進新移工的疫情期間，失聯數字更是持續飆高，對策甚難謂之有效。單從新增失聯人數觀察近年來失聯移工數據⁸，每年會增加平均 1 萬 9 千人左右的穩定失聯人口。在移民署努力查緝之下，失聯總人數仍不斷向上攀升。由此可推測「黑工人力市場」早已成型，不斷地吸引著移工前仆後繼，特別是在 2022 年我國嚴格管制入境的疫情期間，失聯狀況更是呈翻倍成長高達 4 萬餘人，目前失聯總數已來到 8 萬 6 千人以上⁹。

表 1

歷年失聯移工人數與累積人數統計表

年度 \ 項目	合法在台移 工總人數	新增失聯人數	行蹤不明 失聯比率	查處人數 (違法居留與入境)	累積滯台失聯 移工總人數
100 年	425,660	16,320	4.02%	16,194	27,358

⁷ 勞發署歷史新聞：<https://www.mol.gov.tw/1607/1632/1640/17609/post>。查詢日期：2022/03/17。

⁸ 官方資料僅統計合法移工失聯數字，無非法入境與各種合法名義來台失聯者之統計，故僅用失聯移工統計來取代之。

⁹ 最新統計數字：112 年 11 月底在台移工總人數：754,130 人；行蹤不明失聯未查獲人數：86,248 人。

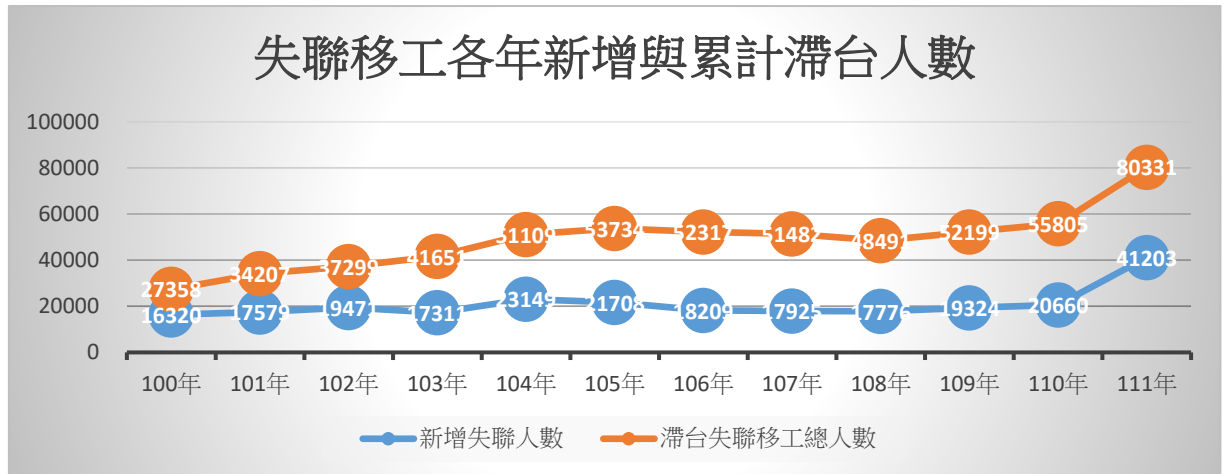
101 年	445,579	17,579	4.01%	24,284	34,207
102 年	489,134	19,471	4.19%	27,169	37,299
103 年	551,596	17,311	3.34%	25,639	41,651
104 年	587,940	23,149	4.02%	30,582	51,109
105 年	624,768	21,708	3.59%	33,326	53,734
106 年	676,142	18,209	2.78%	35,760	52,317
107 年	706,850	17,925	2.59%	36,548	51,482
108 年	718,058	17,776	2.50%	47,438	48,491
109 年(疫情)	709,123	19,324	2.73%	32,715	52,199
110 年(疫情)	669,992	20,660	2.96%	32,421	55,805
111 年(疫情)	728,081	41,203	5.96%	32,456	80,331
112 年 1~10 月	751,603	約 27,000 ¹⁰	3.65%	41,176	85,797
平均值	638,239	21,776	3.53%	33,293	53,702

資料來源：移民署全球資訊網、勞動部勞動統計查詢網、內政部統計查詢網(全球資訊網)，(作者自行整理。更新日期：2023/12/22)

¹⁰ 因勞動部查詢網在研究期間 112 年 8 月底時，發現勞動部配合內政部移民署發布資料更動，內容由「行蹤不明失聯人數」改為「行蹤不明失聯未查獲人數」。故 112 年 10 月起已無法查知最新新增失聯人數，僅能由新聞得知約略數字。姑且以公告之 2.7 萬人為參考數字。

圖 1

失聯移工個年新增與累積至台人數統計圖



資料來源：移民署全球資訊網、勞動部勞動統計查詢網（作者自行繪製。更新日期：2023/12/22）

由上述顯見我國政策長期以來的防範非法移工來台工作、外勞政策與失聯防治政策與實際情況，必有相當大的落差，導致我國目前失聯防治上與缺工都不斷地惡化中，在政府施行各種防治措施後仍然無法有效防堵與降低的狀況下，其不僅表示政府採取的策略根據無法解決，甚至相關研究都有著相當大的「第三型錯誤」，似乎被某些偏頗資訊與議題誤導著方向而達不到效果。政府相關單位有必要為此情事再做更進一步地、客觀地思考與確認，若能夠以利害關係人為中心，來正確地分析出客觀的因素，符合多元社會與人本之精神，以訂定出更確實、更好施行的防治措施，才能有效地將問題盡速解決（丘昌泰 2022：194-197），而確認出「不受污染的」利害關係人真正的想法與感受就是最重要的關鍵。

移工選擇失聯後，經濟與食宿壓力問題與自知違規而隱藏，開始了「通緝犯」般的流亡生活，雖可能追求到更高的收入，但也難以避免人口販運與勞力剝削問題。部分失聯移工為情勢所逼，極可能鋌而走險，從事各種不法活動與組織，而觸犯各類民、刑事案件；另一方面，也因為他們常隱身於鮮為人知的場域工作，令相關單位對非法移工之追緝常陷入經費、人力與時間不足，甚至還有法規與人權問題的限制而難以處理的窘境（陳信良 1997：109-121；林慧芳 2007：

125-146)。由於台灣非法與失聯移工人數不斷上升，已造成嚴重人口販運及治安問題，甚至還會產生效尤作用，造成合法工作中的外國人失聯（林玲舟 2014：5、14）。但從我國政府近年主管機關人權治理的觀點來看，對於失聯移工的發生與防治政策總是「嚴以律己，寬以待人」的重罰本國人，輕放外國人的措施之下，不僅未能有效降低失聯人數與滯台黑工人數，還對我國的社會與國際聲望已產生不小的壓力與影響¹¹。自 2020 年初，台灣 COVID-19 疫情爆發以來，移工入境確診問題逐漸成為邊境嚴管政策的一部分，持續受到政策嚴格監控與禁止入境，增加的成本與管制政策無一不造成雇主招募上的困擾。又國內疫情升溫，隱性傳播鏈難以發現的主要原因之一，是來自於黑工在台居無定所或難以追查的"游牧"生活模式，使政府在長期未對症下藥的模式下，立即出現捉襟見肘的窘境。因此又開始特殊的防疫措施：停止查緝施打疫苗之失聯移工措施¹²。這些問題讓我們知道，我國目前滯台失聯移工除了有治安與人權問題之外，又多了一個防疫相關問題，實有必要重新審視對非法移工的處置方案。

有鑒於此，以歐美各國的前例，將「境內黑工合法化」議題開始浮出檯面，在 2020 年移工人權團體開始倡議，也由前立法委員游（葉）毓蘭教授於媒體提出此議題¹³。依目前疫情管制情勢與各行業大缺工的狀況看來，似乎是可解決該問題的選擇之一。但目前我國各界對於是否要將非法移工合法化的接受程度似乎仍受到相當大的考驗，在國內的部分民眾可能對此提出相當大的質疑與反對；之前非法移工就地合法化無疾而終的原因應該是礙於國內政治壓力因素，蓋與傳統上將之視為「逃犯」的眼光有關，致使政治人物多半不敢輕易嘗試，以免選票流失和政治不穩。在本研究進行期間，2023 年 5 月，柯文哲提出了特赦 8 萬失聯移

¹¹AIT 美國人口販運問題報告-台灣部分：2021 年：<https://www.ait.org.tw/zhtw/2021-trafficking-in-persons-report-taiwan-zh/>；2022 年：<https://www.ait.org.tw/zhtw/2022-trafficking-in-persons-report-taiwan-zhtw/>。查詢日期：2023/06/26。

¹² 勞動部新聞稿 <https://www.mol.gov.tw/1607/1632/1633/47471/>。查詢日期 2023/07/01。

¹³ 2020/12/09 中時新聞網：葉毓蘭《讓失聯移工就地合法(2022/09/22 作者更名游毓蘭)》：<https://www.chinatimes.com/opinion/20201209004787-262105?chdtv>。查詢日期：2023/07/01。

工救缺工的政策建議¹⁴；同年 10 月，侯友宜也發表了相關政見——特赦失聯移工¹⁵限期投案，以工代罰，開啟了新的政策視窗，顯示本議題已受到政治人物關注與重視。

公共行政是政府單位為解決社會關切問題的行動（吳定 2003：7、丘昌泰 2022：4-5、羅清俊 2015：2）。在此議題中，既然開放外國人力與非法移工之狀況，會無可避免的不斷發生，則創新大膽的規劃方案思維是值得試的做法。是故筆者嘗試以各方利害關係人之觀點對此議題的看法來進行研究，希望能由利害關係人對議題的反應與觀點，呈現出此議題的利弊來做出客觀的政策可行性分析進行研究，若可將失聯移工就地合法政策之可行性提升，將會是一次解決產業缺工與失聯移工滯台人數，此兩大問題的一石二鳥之計；也可作為對在台失聯移工有關單位的政策制定、方向以及後續研究的參考。因此非法移工就地合法政策之可行性研究，是在防治非法移工政策上最為關鍵之項目。

基於以上之研究動機，本文的研究目的如下：

- 一、 欲對當前可欲性 (Desirability)、政策可行性(Feasibility)理論有一定程度的耙梳與了解；
- 二、 欲對滯台非法移工增加之事實、成因、結果有所了解；
- 三、 欲對滯台非法移工就地合法政策之可行性加以分析；
- 四、 欲對未來我國滯台非法移工就地合法政策在可行性上提出妥善建議。

本文具體之研究問題如下：

- 一、 滯台非法移工就地合法化政策的可欲性探討
- 二、 滯台非法移工就地合法化政策的政治可行性分析

¹⁴ 中時新聞網 2023/05/05：柯文哲籲大赦 8 萬失聯移工解決缺工 發展署：應有社會共識：
<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20230505003911-260405?chdtv>。查詢日期：2023/11/02。

¹⁵ 聯合新聞網 2023/10/20(宋原彰)：全台失聯移工破 8 萬人 侯友宜喊話「特赦他們」鼓勵投案：
<https://udn.com/news/story/123307/7518386>。查詢日期：2023/11/02。

三、 滯台非法移工就地合法化政策的經濟可行性分析

四、 滯台非法移工就地合法化政策的行政可行性分析

五、 滯台非法移工就地合法化政策的法律可行性分析

六、 滯台非法移工就地合法化政策的技術可行性分析

七、 滯台非法移工就地合法化政策的時間可行性分析

本文中「非法移工」之定義為：在我國境內意圖或從事未經許可工作之非法滯留外國人。一般俗稱合法移工為外勞，今敬稱其為「移工」，分為白領(專業技術性質)與藍領(勞力性質)，皆為補足國內缺工而開放引進。白領移工在我國指就業服務法第 46 條第 1 至第 7 款工作外國人，其多為世界各所歡迎與禮遇，難有相關違規問題。本文討論乃依就業服務法 46 條第 8 至 11 款藍領移工，其依規定申請工作簽證入境後並依就業服務法與移民法規定申請許可與居留者。其工作期限有年限限制，藉此避免危害本國勞工權益並維持各行業別缺工之補充，減少選擇性流動移往工廠而造成其他缺工行業依然缺工的政策效果。

合法移工若有連續曠職三日失去聯繫或聘僱關係終止，即廢止其聘僱許可。失聯移工指合法移工入境我國後，契約期間連續曠職三日失去聯繫遭撤銷聘僱許可以及聘僱關係屆滿或終止後仍滯台(工作)之外國人稱之失聯移工或行蹤不明外勞(移工、外國人)。又依就業服務法第規定，未經許可、許可失效、以他人名義申請許可、或從事許可以外工作之外國人非法工作樣態加以區分，未經許可或許可失效之外國人即稱之為「非法移工」，一般人俗稱之黑工即為此處所指之非法移工，其餘狀況仍屬合法在台狀態之合法移工(僅雇主違法)。因之，非法移工係指：除失聯移工外，尚包含各種非法管道入境我國或合法入國(如：學術、依親、觀光、傳教、結婚、就學、免簽證、偷渡...等)，而因故逾期未歸滯留在台之所有未經許可而從事非法工作的外國人通稱。就務實而言，非法移工遭查獲或自行投案後，在世界各國多是拘留一定期間或繳交罰款後驅逐出境。

本文「就地合法」之意，係指該違規或違法情事或問題積習已久，因法規執行效率低，現下技術或手段上難以管轄或處理，甚至強行介入將會造成政治、經濟更大損害的狀況下，乾脆選擇接受事實，將之納管並准予合法化之相關辦法。

在各類政策也有類似之處置方式，如違章建築合法化、無照高球場合法化、農地工廠合法化...等。在本文中，「非法移工就地合法」若以他國案例經驗而言，是以行政部門發布新的行政命令或是多國公約的方式，將國境內符合條件之非法移民或難民之身分合法化，並取得合法居留身分之規定。

貳、理論基礎

一、可欲性 (Desirability)

係指方案將會帶來結果之價值判斷。如 William Dunn (2004)在其主張判斷政策是否有必要修正或改進的其中之一：適切性(appropriateness)中的值不值得制訂或追求。在政策辯證過程中，有關政策好壞的評價，通常無法簡單地以孰是孰非的是非題來確定或回答絕對的優劣，意即並非做了不是絕對好，卻也不一定絕對不好，而是何種政策選擇的損益性較高，即今俗稱之「利大於弊」、「本益比較大」，或是「CP 值¹⁶較高」之方案。

本文認為對於非法移工就地合法政策是否有實施之必要，即在於論述其存在之價值。非法移工就地合法政策的價值，首先須探討現行圍堵、取締與查獲非法移工的作法有何缺失；而非法移工就地合法政策正好可彌補此些缺失，並可創造出其他之利益。

在我國四面環海的海島型疆域，防範邊界移入較他國容易，只要抓對時機實施一次或二次就地合法，配合現階段查緝措施後，願意嘗試的非法移工將會出面投案，一方面減少查緝上的時間浪費與緝捕時的風險，另一方面也可使有限的查緝人力更能充分發揮，更聚焦於非法聘用場所與容留的查緝，加速降低未查獲人數而使查緝政策執行上更有效率。

(一)現行取締非法移工政策的缺失

以美國為例，川普的零容忍政策，築高牆、加強取締、犯罪者遣返，除了產生更多人權問題之外，也需增加 2 倍經費與人力來執行，甚至造成反效果，使非

¹⁶ 成本效益比 (cost-performance ratio)，俗稱 CP 值，或稱性價比或價效比(price-performance ratio)。

法入境人數增加（林彰聰 (2020) 46-105）。收容非法移民的日數限制與具保都無法完成期待的效果，對於逃跑動機絲毫無法影響，還會造成再度逃逸，甚至引來人權團體關切。（林宜萱 (2015) 21-26）。在查緝途中，移工因懼怕查緝後遣返，將使其失去收入而全力反抗與脫逃，造成緝捕上的麻煩，若造成過程中傷亡後，還會有賠償與遭聲討的問題¹⁷。甚至，更有移工雇主反抗阻撓¹⁸，將使查緝人力陷入兩難的狀況。以目前節節升高的非法移工人數及現有的查緝人力看來，查緝上的困境將會愈來愈明顯。

(二)非法移工就地合法政策的效益

觀察 2023 年總統大選狀況，三組最有聲望的候選人當中，有兩個黨的候選人對於本議題都有相關見解與主張，若以政治影響力佐之以民意基礎(兩黨民調支持度超過 5 成)，尤其在合法移工失聯人數日益增加，國內缺工行業缺乏人力的狀況下，若加諸民意基礎後，應是利大於弊的可行方案。依照政策提倡者的想法看來，將非法移工就地法後，將會有下列各點的效益：

- 1、有效降低非法移工人數：降低滯留人數，管制非法移工就業問題，降低非法聘僱並增加稅收。
- 2、改善我國移工人權：人權問題獲得改善，在國際上獲得肯定。
- 3、經濟實益：填補各產業人力需求，使各產業缺工狀況獲得紓解。
- 4、降低治安風險：登記納管後，治安風險人口降低而便於管理，並降低人口販運風險。

¹⁷ TVBS 新聞網：阮國非案件：

<https://news.tvbs.com.tw/news/searchresult/%E9%98%AE%E5%9C%8B%E9%9D%9E/news>。(查詢日期：2023/12/10。)

¹⁸ YAHOO 新聞：雇用非法移工遭查緝 老闆開怪手砸爛公務車：

<https://tw.news.yahoo.com/%E5%BD%B1-%E9%9B%87%E7%94%A8%E9%9D%9E%E6%B3%95%E7%A7%BB%E5%B7%A5%E9%81%AD%E6%9F%A5%E7%B7%9D-%E8%80%81%E9%97%86%E9%96%8B%E6%80%AA%E6%89%8B%E7%A0%B8%E7%88%9B%E5%85%AC%E5%8B%99%E8%BB%8A-020900041.html>。(查詢日期：2023/12/10。)

5、改善衛生與安全：將非法移工納入勞、健保與防疫範圍，可提高安全保障與防疫量能。

6、提高防治效率：可減少查察人力的負擔，降低查緝風險，節省追緝之相關預算開支。

二、政策可行性

關於可行性相關理論，丘昌泰(2022：184-185, 200) 提到公共政策過程三個階段中的「規劃評估」是指計畫實施前的評估，目的在了解公共計畫是否可行。在可評估性評估的程序中的「可行性分析」階段是要從決策面考量，成本、是否會引起潛在利害關係人反彈、副作用，資訊有無價值等。

在政策評估標準中，丘昌泰、吳定分別引用 William Dunn (1994、2004)及 Theodore H. Poister (1978)，主張判斷政策使否有必要修正或改進的依據包括：效果性、效率性、充分性、公平性、回應性、適切性。

另外，吳定(2003：119-122) 在其政策方案可行性中提出在進行可行性分析時，不可疏忽的七個要項：1.政治可行性；2.經濟可行性；3.行政可行性；4.法律可行性；5.技術可行性；6.時間可行性；7.環境可行性。

黃朝盟、黃東益、郭昱瑩(2018：124)在政策評估中也提到政策規劃階段重視可行性分析，特別在政治與經濟兩方面，政治可行性重視政策備選方案回應利害關係人，兼納政策受益者受損者的關切；經濟可行性重視備選方案的成本與效益，並評估政府產出與投入的比例。

綜合以上述學者的觀點與上一節的可行性相關文獻，可知吾人可利用可行性分析在各種政策問與創新上的政策方案前先做分析，來提出研究分析之最終方案與建議。依本文的屬性，筆者認為以學者吳定主張之可行性分析最適於本研究來進行，輔之以其他學者建議以充實研究之可行性分析。在取得研究結果後，再參酌專家建議來提出最適我國可行的方案與建議。但由於吳定的可行性分析理論僅簡短幾句，顯得有些單薄，茲整理歸納出關於本研究的幾項重點來與本文主要研究方向契合，加強吳定的可行性分析的理論基礎調整如下：

(一)政治可行性

偏重在支持本議題與否的我國國民意見，以符合政治上選票之考量。移工的支持與否則著重在考量其配合意願之調查。

(二)經濟可行性部分

偏重在調查瞭解相關政策的受訪者，來評估本議題的經費與人力的增加與否，來顯示難易程度。

(三)行政可行性部分

主要在調查瞭解相關政策之受訪者，來評估本議題在行政執行單位與配合難易程度，與人員素質能否足以勝任，來評估難易程度。

(四)法律可行性部分

主要在調查瞭解相關政策之受訪者，對於本議題在法律上與行政規章上所需要變動的幅度與措施，來評估難易度。

(五)技術可行性部分

著重在調查瞭解相關政策之受訪者，對於本議題以目前的技術知識與能力上，能否付諸施行的程度來分析其難易程度。

(六)時間可行性部分

針對所有受訪者來預估本議題施行後，預見成效的時間，也可從配合意願來推估；另也可從法律、技術施行難易度來評估實施上需要花費的時間難易程度。

參、研究設計

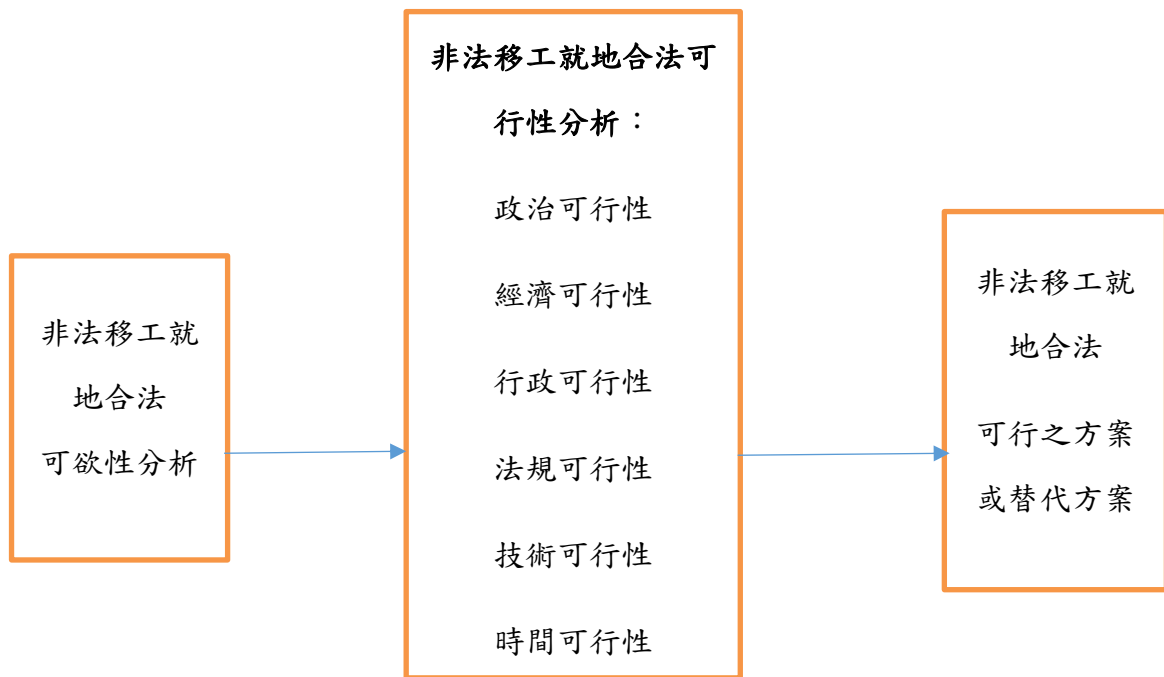
一、研究架構

本研究主要是以分析出「非法移工就地合法可行性」為最終目標。為達到研究目的，在架構上先進行本方案之可欲性，分析其優缺點之後，接著以本方案在六個面向的可行性(政治、法規、經濟、社會、時間)來進行分析各面向之可行性。最後統整分析結論後即可整理出預期可達到之目的與可能面臨的缺點，並導

出適合我國可行的非法移工就地合法方案得出結論或提出建議或替代方案。研究架構呈現如圖 2 所示。

圖 2

研究架構圖



二、研究方法

(一)文獻分析法

文獻分析是研究形成的重要過程。是以系統而客觀的界定，從有系統地閱讀研究主題相關文獻後，對於該文獻的特色與不足處來進行論述與批判。其目的在利用以往知識的累積，透過科學工具來進行研究，並思考如何將以往的研究加以延伸或突破，讓眾多互相分享的研究成果的研究者能以社群的力量來追求知識的集體努力，使「今日的研究建立在昨日的研究之上」，避免如隱士般孤芳自賞、無視他人研究發現。(林淑馨 2010：134-152)。

我國在研究移工相關議題的文獻眾多，在國家圖書館與網路資源可得到相當多，也有效率與多元，多是從其自身立場上的觀察而得出的結論與建議。但對於非法或稱法外移工的就地合法僅有主張卻未有相關研究。本文將先以文獻分析法彙集非法移工(外勞)相關議題，再彙整各方意見及政策之主要趨勢來切入當前處理非法移工之相關政策，了解在以往各種防治失聯與各類非法工作者之防治方向與成果和瓶頸問題後，加諸政策評估的可行性研究方法，嘗試提出非法移工合法化之需求，以及其可欲性與可行性來集合本文的研究方向。

(二)深度訪談法

深度訪談是一種會話及社會互動，其目的在瞭解訪談對象對真實世界的看法、態度及感受並從中取得正確的資訊。是一種有特定目的，研究者與資訊提供者間的對話，焦點著重在資訊提供者以自己的語言表達出對自己、生活與經驗的感受，來尋求其深度的訊息與理解。一般多採用半結構式或無結構式訪談，並注重訪談者與受訪者的互動情形，讓受訪者無框架限制，有較大空間可說出自身主觀感受。(林淑馨 2010：228-229)

在彙整上述分析非法移工就地合法之可欲性之後，並嘗試對利害關係人(立法者、主管機關、雇主、移工、仲介業者及學者等代表)進行深度訪談，並加以編碼紀錄。在得知各方利害關係人之需求與觀點後，導出本議題六個面向之可行性。又為免過度偏向移工角度而忽略本國國民之主體，或偏向雇主之立場而忽視勞工本身權益問題，本研究將以平衡各方利害關係人意見，來進行失聯移工就地合法之可行性分析，並提出本研究之政策主張與建議。

在本文欲確認舊有政策效率與非法移工合法化的可行性，非常需要利害關係人與專家學者提供意見來做參考，深度訪談是不可或缺的一個部分，以下將先擬定訪談對象，進行半結構式訪談，以使本文的可信度有所憑據。

1、訪談對象與編碼

為了本議題對利害關係人的回應與建構，訪談對象鎖定非法移工相關的利害關係人，分別有立法者、執行與查緝主管機關、雇主、移工、人力仲介以及學者

專家，個別以匿名方式將之編碼，由 A1 到 G2 共 15 人，其中 A 類為政策制定者（立委、中央主管機關、移民主管機關）；B 類為合法雇主；C 類為曾聘用非法移工雇主；D 類為合法移工；E 類為失聯中之非法移工；F 類為人力仲介代表；G 類為學者專家。擬定訪談對象如下表 所示：

表 2

訪談對象表

編號	編碼	代表領域	受訪者單位與職務	代表性	訪談時地
1	A1	立法者	立法委員（助理回答）	中央民意代表	112.12.20 北市面訪
2	A2	中央主管機關	勞動部	主管單位	112.12.12 新北電訪
3	A3	移民主管機關	移民署	主管單位	112.11.14 北市面訪
4	B1	合法雇主	家庭類雇主	利害關係人	112.12.21 新北面訪
5	B2	合法雇主	產業類雇主	利害關係人	112.12.20 宜蘭面訪
6	C1	曾違法雇主	曾聘非法家庭移工雇主	利害關係人	112.10.01 面訪新北
7	C2	曾違法雇主	曾聘非法產業移工雇主	利害關係人	112.12.07 竹縣面訪
8	D1	合法移工	家庭類移工	利害關係人	112.09.21 新北面訪
9	D2	合法移工	產業類移工	利害關係人	112.09.23 新北面訪
10	E1	非法移工	非法家庭類移工	利害關係人	112.10.27 新北電訪
11	E2	非法移工	非法產業類移工	利害關係人	112.09.23 台南面訪
12	F1	人力仲介代表	直轄市就服公會理事長	利害關係人	112.12.22 新北面訪
13	F2	人力仲介代表	直轄市就服公會理事長	利害關係人	112.12.22 台南面訪
14	G1	學者專家	大學教授	研究領域學者	112.09.12 北市面訪

15	G2	學者專家	大學教授	研究領域學者	112.12.07 竹市面訪
----	----	------	------	--------	----------------

資料來源：作者自行製作

2、訪談題綱

本文擬採半結構式的深入訪談，針對上述各種對象，訪談的問題將依據其身分而更動，並緊扣本文所需的可欲性與可行性提問。訪談前會先將非法移工就地合法的構想向訪談對象簡略說明，並以更明確的方式來提問，又考量各受訪人對公共行政之專業程度與理解狀況不同，而設計不同的問題來針對各種類型受訪者進行訪談與蒐集資訊，使受訪者更能簡單比較與回答。若訪談時，受訪者因反對或不支持時就地合法方案時，將視狀況調整問題內容來展現其真實內心想法與感受，避免過度執著提問而引導或影響受訪者自由意志之表達。

依照研究計畫，將各部分可行性列入訪談問題當中，並整理及分析出研究計畫中，各面向之可行性問題如下：

- (1) 在移工政策或聘僱上，您承辦、研究或聘僱的相關業務狀況與年資？
- (2) 請問目前防治與查緝非法移工的措施與成效如何？若將非法移工就地合法會帶來什麼好壞處？相較於查緝與取締的方式其優缺點為何？(可欲性)
- (3) 對於非法移工就地合法，您認為雇主、立委、勞工團體、資方團體、仲介業者的立場為何？是贊成居多，或反對居多？各自理由為何？(政治)
- (4) 對於非法移工合法化的實行上，您認為其對相關機關而言在行政規劃與執行，會增加還是減少行政上的問題？(行政)
- (5) 對於實施就地合法化政策的執行單位在技術與能力上是否已成熟？較之目前降低失聯中移工的執行技術上會比較簡單還是麻煩？(技術)
- (6) 若實施非法移工就地合法化在法律與規定上的衝突方面需如何變動？是否有不須另訂法律而用行政命令的方法來實行？(法律)

(7) 非法移工就地合法政策的推動，您認為須花費多少時間來達成？實行後需多久可以看到成效？(時間)

(8) 推動「非法移工就地合法化」需增加何種新的經費？是否要投入更多人力、物力？與現行的「嚴格查緝」在經費上何者需耗費較多？(經濟)

(9) 對於以上問題的回答，您是否有任何補充或相關問題或建議？

肆、深度訪談實證分析之研究發現

本文經過可欲性與可行性的實證分析之後，得到以下之發現：

一、非法移工就地合法政策可欲性之發現

(一)對非法移工之各種防治措施甚為重要

對於非法移工的合法化，除了考量如何制定方案來吸引多數非法移工報到之外，更多利害關係人擔心的部分是在預防措施上，多數認為的配套措施，都是在防止預謀來台非法工作之利用、非法移工合法後再失聯，以及合法移工利用此政策來故意失聯而造成比原先制度更多的麻煩與困擾。故在開始實施該政策之前，必須先考量預防機制與處分手段，以遏制此類問題之發生。

目前欲將非法移工就地合法的政策，主要是在國內人力不足的狀況下，又需要處理國內勞動力上的兩大問題：一是減少滯台非法移工人數，二是使缺工的合法工作有足夠的勞動力。在現階段疫情趨緩，一切逐漸回復以往正常引進與申請，並逐步開放申請行業的狀況下，缺工的行業逐漸得到回應，防治措施也逐漸回復機能。

民意是流動的，在一切往回復原有秩序的狀況下，會漸漸淡忘疫情時期的窘境，暫時不會再考慮非法移工的利用，非法移工就地合法方案只能變成一個「備選方案」，而問題將回歸原本的重點：「國內缺工」。長年以來，年輕勞動力漸漸不願往勞力工作發展的狀況下，缺工的行業狀況將會持續增加，在得不到合法勞動力又想生存下去的雇主，聘用非法移工是在疫情期間的不得已選擇。若能常態並逐步開放各缺工行業可合法申請移工，並放寬家庭類移工申請資格，加速申請

流程，預期將會使非法市場規模縮減，逐漸減少對於非法移工需求，壓縮非法聘僱空間，滯台非法移工數量也將隨之逐漸降低。

(二)就地合法政策仍有存在之價值

在國際上日漸注重移工人權、缺工日益嚴重的搶工狀況逐漸明顯，以及我國非法移工日趨增加和國內非法容留與就業管道愈見便利的狀況下，難免會有政策失控與人力需求驟增的狀況發生。將來政策發展到一定的狀況之下，本方案的優點將會愈來愈清晰。故筆者認為，將來很有可能再次提到將非法移工就地合法的政策。往後若再次需要時，勢必將會考量到本研究之建議。

(三)對非法移工就地合法政策在執行上質疑之論點，不足影響其價值

對於本方案在目前執行上的質疑，不免有許多利害關係人在情感上與心態上的不平而暫時難以理解與支持。但對於國家整體而言，若將來可以有解決各方疑慮的方法施行後，將失控的人力導入國家需求正軌上，將是造就輸出國、輸入國、勞方與雇主「多贏」的局面。故本方案雖目前在實現上尚有難處，但仍等待著時機被發掘，其價值將繼續存在著。

二、非法移工就地合法政策目前實行有困難

透過對各面向可行性分析之後，筆者將各方利害關係人對於非法移工就地合法的各面向可行與否統整其意見，以簡單二分法分為易於實行與難以實行兩種分類，以便於讀者較易辨識，茲總結整理如下：

(一)政治可行性：在最終刪除政治上無選票與影響力受訪者後之分析結果，支持 5 比反對 6，預估本方案在政治上將**難以實行**。

(二)經濟可行性：除參考學者專家意見之外，且在移工願意配合下，估計可減少追緝與收容成本並節省人力與經費，在經濟上將**易於實行**。

(三)行政可行性：由於有研究與經驗的學者專家與主管單位認為在執行上沒有問題，估計本方案在行政上將**易於實行**。

(四)法律可行性：因本方案未能以行政命令實現，修法上在立院估計會意見分歧而難以推動修法，估計在法律上將**難以實行**。

(五)技術可行性：學者專家與主管機關受訪者都一致表明技術需求不高，毫無執行問題，故估計本方案在技術上**易於實行**。

(六)時間可行性：由於受政治與法律因素影響，連帶會影響時間的因素，又在不確定實施後效果的狀況下，估計本案在時間上將**難以實行**。

筆者將上述總結整理後的結果製作

表 3，如下所示：

表 3

非法移工就地合法方案各項可行性分析表

評估項目	易於實行	難以實行
政治可行性		✓
經濟可行性	✓	
行政可行性	✓	
法律可行性		✓
技術可行性	✓	
時間可行性		✓
合計	3	3

資料來源：作者自製

本方案在各面向分析結果，易於實行與難以實行之比例為 3：3，表面上看來為平分秋色，難以用「易行或難行」之多數衡量其可行與否。然以學者吳定的理論真意而言，政治上的可行與否尤為重要，尤其本方案的屬性在政治可行性上特別明顯，即使經濟可行、行政與技術上無虞的狀況下，本方案在政治上扣除無選票之移工後，可知其較不受國內民眾接受與支持。在法律上在原有法規中，須修改的部分涉及就業服務法、移民法、衛生法規與相關簽證條例等層面，涵蓋範圍甚廣，將使修法時間進程難以估計。又其可能受到政治因素考量下，影響時間上的可行性，修法完成時間也顯得不可預知，並危及民眾政治上的支持程度。至

於有候選人提出以「大赦」來解決此問題，筆者已在內文中提及，此處分不僅在總統職權上無權大赦，也仍有政治上與法律上問題，更有使用時機的問題而難以執行。故筆者在現在國內的社會狀況與氛圍下，以可行性分析而言，對於非法移工就地合法政策整體分析的研究結果為「**難以實行**」。顯示現階段本方案在我國政治、法律與時間這些重點可行性上，仍難以實施本方案。

三、在政治方面，應先具足相當條件後，較能使各界接受

從政治可行性上發現，政治可行性是利害關係人對本方案的全方位考量，國內一般民眾較有疑慮者，仍在於其違規處分的部分需先完備。非法移工在出面意願上必須比與原來薪資條件相符或更佳的狀況下，方能使其多數有意願出面報到。另外，對於欲放棄原有的管理秩序及罰則而欲將非法移工合法化的政策，也必須有更重大的需求動機來吸引各界支持，才能順利推動。

四、在經濟方面，節省與否將與非法移工出面意願相關

經濟可行性方面的重點在節省人力物力，若確實能達到目標，將確實能節省資源。但若未能確認真實效果前，都將只是構想與預判，尚須搭配行政與法律上相關配套措施，來提高實施後的「合法化」意願與後續降低「非法化」比率，方得正確評論。故本項僅能暫時預想可以節省，在確認實施後方得實現。也顯現本議題在，各方利害關係人皆顯得不太著重在經濟上節省的討論。

五、在行政面，應多注意實行前的配套措施與後續的防治問題

由各利害關係人意見得知，在法律修改通過後，相關單位必定都有能力依據新法而配合實行，不過在行政上，相關配套如實施前的方案設計、實施後的管理、再違規的防範、實施時間與次數等，都應該多注意，以避免配套不完善而造成各界不願配合或反彈而導致效果不佳。

六、在法律方面，普遍認為應給予非法移工有效處罰後，方得原諒

在訪談過程中，除了在行政、衛生、簽證規定上需要的更動之外，發現有許多人仍認為：對違規的移工處分不能雙手一攤則免罰，甚至還要贈送機票回國，遑論允許其就地合法。亦發現支持者或反對者都仍認為非法移工受的行政罰應像

刑罰一般，無金錢時，應以「勞役」替代處分，甚至連總統候選人都提出「以工代罰」的政策來吸引支持者。其非法行為應受罰完成後，方得合法化的類似「應報理論」¹⁹觀念強烈，加上主管單位²⁰與人力管理單位都極力反對的狀況下，若無處罰則，難以平復失聯時或非法入境對國家與人民法益的侵害。在無相關配套措施或各種相關機制完善前，欲實施非法移工就地合法方案，仍尚未成熟。

倘若今天一定要實施非法移工就地合法的概念出發，則必須使全國人民將以前發生的失聯問題或處分都拋諸腦後或給予諒解，讓非法移工的工作與狀況暫以現狀來納管或安排其另謀他處就業，往後才可有更好做有效的管理與查緝，而且還需給予需要的雇主足額的人力來排除非法需求，方得逐步有效控管與解決國內非法移工問題。

上述各條件在經過研究與分析過後，每一段要件都是一個大難題（讓民眾諒解、消除非法勞雇違法聘僱現況、各地非法移工妥善管理及給予工作機會、合法工作後的適應與滿意度處理與管理），亦可能還需要編列更大預算來完成，降低其經濟可行性，造成更難受到各方利害關係人之配合與接受，也將會使先前的各項「管制措施」與「法秩序」因之土崩瓦解，人民的不信任感也會隨之增加。

故在尚未有相關配套方法與措施或重大社會利益之前（如：對非法工作者有更佳裁罰或替代方式、對於其更有效行蹤控管方案、更好的防治政策等作為），若欲實施非法移工就地合法，將會有更大的問題產生，花更多時間與金錢來管理與處置，也會引發相關行政單位難以執行，以及造成民眾的強烈反彈。

七、對於技術面向，我國行政單位在經驗上足以承擔

在技術層面上，對於我行政單位並無太多問題，也與行政面上相同，一旦修法通過後，執行上又有先前相關的失聯移工主動到案經驗，故相關單位與專家都認可其執行技術層面都沒有問題。應注意的會是使用的時機點與次數上應有節制，避免常態或多次實行後而產生效果不彰或不良的外溢效應，而導致反效果。

¹⁹ 藉由法律規定犯罪行為的懲處，對於犯罪行為人，應給予適當且應有的罰責，來實現正義。

八、對於時間上，取得各界多數共識是本議題重點

本方案在時間上分為三個部分，其一是在合法化過程中，將因無法凝聚共識而耗時甚久，且難以預估時程；其二是對於完成方案合法化之後的實施階段，將不太需要耗費時間即可設計與執行；其三乃是實施後的效果上，其達成目標時間仍只能預估或臆測，在客觀配套條件尚未確認時，在顯現效果的時間上仍僅能預想而已。整體而言，本方案由於第一階段的合法化期間，將會耗時甚久而變得沒有時間上的可行性，也將使本方案在時間上的「不可期待」。

陸、結論---政策建議

一、六大面向結論總和後之建議

在現階段暫時不能實施非法移工就地合法方案時，對於六大面向上的考量，其實可依其屬性分成兩大部分來處理，茲建議如下：

(一)在**政治、法律、時間**方面：這三項是本方案之主要因素，由於國人對於將非法移工的就地合法的觀念上，尚有違規需懲處後才能原諒之「應報原則」，故若將來防治作為仍無法減少，又有重大國家需求與建設的缺工必要之下，建議先實現法規上的實質處分方式，及對難以執行之「無財產」移工，有更適合的處分方式。在確保國家法益得以補償之狀況下，不僅對於現階段非法移工人數成長的抑制有更多防範，也會對於未來若再有對其實施「就地合法」之必要時，在政治、法律與時間上能更減少阻力。

(二)在**經濟、行政、技術**方面：在本方案中，這三個項目是次要的因素，只要上述主要的三項沒有問題，我國相關單位都可盡速配合，這些次要方面的阻力會降到最低。需要注意的地方會是在相關配套的規劃與設計，以及法規的衡平與回復身分的相關措施，若再有國家社會重大需求又缺工的狀況下，本議題將可能再度引起注意，也將可迅速反應而被一般國人接受。

二、逐步提升薪資條件，才能使移工就業穩定

從移工角度而言，移工為了離開家鄉來台工作，目的都是為了賺取更高所得。而依我國移工制度而言，沒人願意做的工作就讓移工來做，移工能抓緊有限

機會來台工作，選擇性不高。一旦移工到台灣時，有任何生活上、工作上或收入不滿，則易轉往更自由的非法工作。以偷渡或其他非以工作申請入境之非法工作者，更是以薪資為最主要的考量。故欲將非法移工合法化，主觀上需要薪資條件相去不遠或更優時，較有可能吸引標的對象，若僅有身分合法，恐僅能吸引少數無常態工作者，對於長期在職者而言，將不具吸引力。

「高仲介費」在經歷疫情限制來台期間，已少有此客觀因素，現實上卻以更高的失聯比率來呈現，甚至發生入境即失聯的狀況愈來愈多。訪談中受訪者似乎開始少有提到因「高額仲介費」造成失聯，取而代之的主要原因以「追求更高收入」為主。部分受訪者也表示，若未能提供較高薪資收入的工作，非法移工出面報到率將會降低。因此可以推知，「更高的薪資條件」才是移工在工作滿意度上的首要目標，以此目標做為防治重點，較能符合問題核心，取得更有效的解決之道。除了放寬申請條件，或設計出驅動雇主意願，逐漸提高移工所得的方式，在現階段可以讓勞雇關係更加穩固，失聯與偷渡狀況也會逐漸減少。

三、政策替代方案

在筆者做成非法移工就地合法政策不可行的結論之下，可建議的替代方案乃參考各方利害關係人，在訪談內容與補充說明時提到的重點部分，做為本議題的替代方案。在未有更新更好的管理與防治辦法之前，不妨可先從以下方式來達成相同目的：

- (一) 放寬申請移工標準、多開放缺工行業申請移工，降低非法雇用機會。
- (二) 加速國內外移工申請流程，減少雇主聘僱空窗期。
- (三) 增加查緝人力與量能，並暢通遣返管道，減少在台非法工作與滯留。
- (四) 關心移工在台工作與生活，安撫其不安與勞苦情緒。
- (五) 增加非金錢之替代性勞動行政處分，以利無金錢者行政處分之執行。
- (六) 政府與人力仲介業者合作，設計與執行提高雇主意願之加薪辦法。

上述幾項建議若能達成，較之非法移工就地合法方案在現階段各種可行性上更易實行，也可能較容易達成政策目的。至於訪談中有幾位受訪者提到的「開放

合法移工閒暇兼職」的建議，因在目前仍屬違反規定，有待相關研究或討論，以確認其可行性來提出建議，暫無法確認其效果。

四、若將來需要非法移工合法化時的建議

對於非法移工合法化之核心問題，最後發現在政治方面的部分最為重要，而政治面也終將在該政策合法化後才能實質賦予意義。由於先前相關倡議常有厚此薄彼之嫌，總是對移工有利，對本國人不利，而造成阻礙與反感。因此，將來若需要重新考量本議題時，依據「政策合法化」相關理論，在政治與法律面相上需要綜合考慮對於在政治上有影響力的各方利害關係人是有利的，並確保合法化的過程是公正、透明的，來吸引民眾與各界在政治上的支持與好感。下列幾項建議可提供參考：

(一)利害關係者的參與：確保所有相關利害關係者(各主管單位、立法者、雇主、移工、人力仲介、學者專家等)在參與政策制定的過程中，可透過公開討論、交流與對話，以確保政策考量到各方的需求和關切要點，制訂出對國人有更有利並可吸引非法移工合法化的條件與規範。

(二)需求評估：進行全面性的現狀需求評估，包括非法移工的規模、來源、行業分佈等資訊，以及目前防治措施的缺陷，來確定實施範圍和重點。

(三)法令配套的建立：制定清晰、具體的法律框架與配套措施，明確合法化的標準、條件和程序。內容應該涵蓋標的對象、條件、權利義務、社會保障和工作條件，以及再次非法後的處分等方面。

(四)過渡期規劃：考慮合法化的過渡期，應如何規劃與調整非法移工的法律狀態。在其合法化的過渡期間內，應該充分考慮到移工和雇主的當下實際情況，以免造成困擾。

(五)培訓與教育：提供移工、雇主或相關人員必要的培訓和教育管道，使其了解新的法律環境、權利和責任。將有助於順利實施合法化政策。

(六)社會宣傳：新的政策需要宣傳政策的優點來爭取社會支持。在實施前，應擬定政策宣傳計劃，來向社會大眾傳達合法化政策的目的、好處和意義，以獲得多數民眾的支持。

(七)推行法治教育：對於移工與雇主，應多推行法治教育，強調法治的重要性，使所有移工與雇主了解法律的規範與違法的風險，使之遵從法規，避免非法聘用與非法工作之情事一再發生。

參考文獻

內政部移民署 (2021)。2021 年中華民國(台灣)防治人口販運成效報告，內政部移民署。

丘昌泰 (2022)。公共政策 基礎篇 (第六版)。巨流圖書股份有限公司。

吳 定 (2020)。公共政策 (初版 18 刷)。國立空中大學。

林宜萱 (2015)。現行收容、自行到案制度對外籍勞工逃逸及自行到案動機影響之研究 (編號：104301140000A0013)，內政部移民署內部自行研究報告。

林宜萱 (2015)。現行收容、自行到案制度對外籍勞工逃逸及自行到案動機影響之研究 (編號：104301140000A0013)，內政部移民署內部自行研究報告。

林玲舟 (2014)。外籍勞工發生行蹤不明原因分析探討。勞動部勞動力發展署補助研究計畫。

林淑馨 (2010)。質性研究：理論與務實。巨流圖書股份有限公司。

林彰聰 (2016)。美國總統大選與驅逐非法移民政治行動的「共伴效應」：歷史制度論觀點的分析。中國行政評論，22(2)，1-34。

林彰聰 (2020)。美國非法移民議題之研究-從歐巴馬總統時期到川普總統時期：

系統動態學之觀點〔未出版之博士論文〕。國立臺北大學。

林慧芳 (2007)。在台越南女性外籍勞工逃逸成因與查緝之研究〔未出版之碩士論文〕。中央警察大學。

陳信良 (1997)。非法外籍勞工管理的相關法律問題研究。警學叢刊，28(1)，107-123。

勞動部 (2022)。勞動部 110 年施政績效報告。勞動部。

曾啟華 (2022)。外國人非法工作檢查之研究—以就業服務法第六十二條為中心。〔未出版之碩士論文〕。開南大學。

黃朝盟、黃東益、郭昱瑩 (2019)。行政學。台灣東華書局。

羅清俊 (2017)。公共政策—現象觀察與實務操作。揚智文化。

Dunn, W. (2004). *Public Policy Analysis: An Introduction* (3rd Edition). Taylor & Francis.

Garon, G. (2015). Policy-making for immigration and integration in Québec:

Degenerative politics or business as usual? *Policy Studies*, 36(5), 487-506.

Guba, E. G. & Lincoln, Y. S. (1989). *Fourth Generation Evaluation*. Sage Publications.

Houte, M. & Leerkes, A. (2019). *Dealing with (non-)deportability: A comparative policy analysis of the post-entry migration enforcement regimes of Western European countries. A Report commissioned by the Van Zwol committee*. Maastricht,.

International Organization for Migration (2020). World Migration Report 2020. IOM.

- Jancsics, D. (2021). Law Enforcement Corruption Along the U.S. Borders. *Security Journal*, 34(1), 26-46.
- Koven, S. (2012). Immigration Challenges: Exploring the Options. *International Journal of Business and Social Science*, (3), 12-21.
- Kwan, H. L. (2013). Protection of Temporary Foreign Workers: The Case of Filipinos in Canada [Unpublished master's thesis] . Toronto: Ryerson University.
- Lee, E. S. (1966). A Theory of Migration, Springer on behalf of the Population, *Demography*, 3(1), 47-57.
- Melikian, L. G. (2014). No Country For Some Men?: Statelessness in The United States And Lessons From The European Union. *Georgia Journal of International and Comparative Law*, 43(1), 281-308.
- Papademetriou, D. G. (2005). The 'Regularization' Option in Managing Illegal Migration More Effectively: A Comparative Perspective, Migration More Effectively: A Comparative Perspective. *MPI Policy Brief*, 4, 1-15.
- Poister, T. H. (1978). *Public Program Analysis: Applied Research Methods*. University Park.
- Rahman, M. M. (2017). *Bangladesh Migration to Singapore: A Process-Oriented Approach*. Springer.
- Song, J. (2015). Labour Markets, Care Regimes and Foreign Care Worker Policies in East Asia. *Social Policy & Administration*, 49(3), 376-393.

Research on the Feasibility of Legitimation Policy for the Illegal Migrant Works

Chi-Hsien Chen*

Abstract

After several years of importing and prevention by foreign worker policies in Taiwan, the number of illegal migrant workers has increased instead of decreasing. It shows that the preventive and control efforts have failed to achieve the expected results.

This research was conducted with policy analysis theory and stakeholder interviews with legislators, competent authorities, employers, migrant workers, scholars and experts, etc. And it is found that the desirability of legitimation for illegal migrant workers is still very important, but it is difficult to plan and implement.

It is recommended that the administrative penalty and execution for migrant workers should be redesigned in an easier, convenient and equitable way, and the relevant supporting facilities should be sufficient.

Keywords: migrant workers, illegal migrant workers, desirability, feasibility,
legitimation policy for illegal migrant workers

*MA of public administration and policy, National Taipei University.

Received: October 22, 2024. Accepted: December 9, 2024.