

推動薪資透明政策之國際經驗 —以美國為例

賴偉文 | 中華經濟研究院 助研究員



► 壹、緒論

在就業市場上，資方（求才者與企業）與勞方（求職者與員工）通常處於訊息不對稱的狀況，其中在尋職階段，求職者由於未能充分瞭解各行業與職缺之薪資行情或是未能正確評估個人能力所對應的薪資水準，因而受制於雇主於應徵面試時所提出的僱用薪資水準，致使求職者在薪資談判上相對處於較弱勢的一方，往往被動接受求才者所提供的薪資水準；或者當員工已入企業就職之後，受限於企業的規定而隱蔽各級員工的薪資，可能產生「同

工不同酬」或是薪資歧視的狀況。故而，可以推論求才廠商對其待聘職缺的薪資揭示，影響就業市場上職業媒合的效率以及求職者應聘時之薪資水準，可能是造成目前青年薪資低迷；而企業內薪資的不透明，亦可能是形就就業市場薪資歧視的原因之一。

一般而言，薪資透明化政策方向大致可分為尋職時的薪資透明化，以及就業時的薪資透明化。長期以來，世界各國均致力於加強推動就業市場薪資的透明化，大

多數的勞動領域專家認為，在就業媒合過程中，若求才廠商明確揭示公司徵才所需的條件，有助於求職者瞭解該廠商對人才的需求，並據以評估個人能力特質的契合與否以及求職應徵的意願，可進一步提升職業媒合的效率。而職場中的薪資透明化，亦有助於避免同工不同酬與薪資歧視的可能性。

惟目前在我國就業市場中，大多數的企業主因為考量所揭示的薪資資訊，可能涉及企業機密甚或影響公司內部員工的工作狀況，故而未能達成薪資透明化，因此造成求職者在履歷投遞與應徵面試時的困擾，致使就業媒合的效率未能提升；且薪資的不透明，亦可能是造成目前國內低薪的可能原因之一。

據此，本文將以美國之薪資透明政策為例，檢視其薪資透明化的相關政策與法規，比較台美在薪資透明化政策的差異，從中探討我國可借鏡之處，並進一步分析廠商未能揭露薪資水準之可能成因。

◎ 貳、國內薪資透明化之相關法規

為建立優質的就業市場環境，並維持就業市場良好運作、保護勞工權益及加強勞雇關係，目前我國關於就業市場媒合過程的相關法律，主要依據勞動基準法、就業服務法及其相關管理辦法等，針對就業市場內勞動者、雇主及就業媒合中介三方之權利義務訂定相關法律規定。

在薪資揭示的法律條文上，根據私立就業服務機構許可及管理辦法第 29 條：「私立就業服務機構於從事職業介紹、人才仲介及甄選服務時，應告知所推介工作之內容、薪資、工時、福利及其他有關勞動條件」，即規定私立就業服務機構刊登求才廠商招募廣告時，應揭露相關資訊。

而在 2018 年就業服務法新制，規定雇主在招募員工時，若薪資未達新台幣（以下同）4 萬的職缺須公開薪資級距，不得再寫「面議」，違者將罰 6 萬至 30 萬元不等的罰鍰。



另外，為避免求才廠商以不實徵才資訊吸引求職者應徵的爭議，就業服務法第 5 條第 2 項第 1 款規定：「雇主招募或僱用員工，不得為不實之廣告或揭示」，另該法第 40 條第 1 項第 2 款亦指出：「私立就業服務機構及其從業人員從事就業服務業務，不得為不實或違反第五條第一項規定之廣告或揭示」，若經主管機關查核認定就業服務業者有違反上述條文規定者，其罰則包括就業服務法第 65 條：「處 30 萬元以上 150 萬元以下罰鍰」，及同法第 70 條第 1 款規定：「主管機關得廢止其設立許可」，惟該項限定乃針對廣告不實之罰則而非針對薪資揭示之罰則。

另依據勞動基準法第 21 條第 1 項規定指出：「工資由勞雇雙方議定之。但不得低於基本工資」，也就是說，政府除了透過團體協約方式，保障薪資位於基本工資數額邊緣的弱勢勞工，得以維持其基本生活及購買能力外，基於契約自由原則 (Freedom of Contract) 及尊重市場調節機制的考量下，並未對基本工資以上的薪資水準多加干預。

綜合上述，從我國現行與就業媒合相關之法律條文來看，勞動基準法僅規定薪資由勞雇雙方議定，而就業服務法亦僅規範求才廠商不得揭示不實之薪資資訊，雖然私立就業服務機構許可及管理辦法中有明文規範要求廠商「應當」揭露薪資水準，但並未「強制」要求廠商須於徵才資訊上明確揭示其職缺之薪資水準。

◎ 參、美國薪資透明化之相關政策與法規

美國是相當尊重市場機制的國家，因此過去美國法律並未強制要求企業必須提供具體的薪資待遇資訊，但近年來，由於勞工的薪酬公平性已成為在工作場所中的一個重要問題，也導致在美國，愈來愈多的立法者和雇主採取更多行動來解決這問題。具體來說，過去幾年在美國已有十幾個州和地方司法管轄區通過薪酬透明度的相關法律，其目的在縮小包括製造業在內的許多行業中仍然存在的薪資差距，亦即對同工同酬的法律的補充。

一、薪資透明法 (Pay transparency laws)

隨著薪資透明化愈來愈受重視，自 2023 年 1 月 1 日起，薪資透明法 (Pay transparency laws) 於美國加州、羅德島州和華盛頓州等三州地區生效，而紐約州也通過了薪資透明法，該法將於 2023 年 9 月生效。加州、紐約州和華盛頓州的薪資透明法，規定適用範圍內的雇主必須在每次徵才時揭露該職位的工資或薪資範圍。而羅德島州法律要求雇主根據求職者的要求並在討論薪酬前，向求職者提供該職位的工資範圍。另外羅德島州的新法律還要求雇主在僱用時、僱員調任新職位時以及在僱用過程中，根據僱員的要求提供僱員職位的工資範圍。

除了薪資揭露外，該法案要求雇主應了解其他關於薪資透明度規定。例如，



除了發布職位工資或薪水範圍外，還包括對職位及工作的描述。此外，薪資透明度法還包含對薪資的通知與記錄，具有保存義務，亦即雇主對於其受僱員工，應對於其自受僱起，保存所有薪資變化的記錄，並在調整薪資時，必須事先通知其受僱員工。若是違反上述規定，則雇主可能面臨一系列後果，包括被所在州之勞工專員調查、相關的民事處罰以及員工可向法院提起訴訟。

此外，目前美國其他州亦正在考慮實施或修訂薪資透明度的法律，並可能在未來幾年實施更嚴格的要求。例如，康涅狄格州已提議在 2023 年立法會議上立法，要求雇主在所有職位發布中披露薪資範圍。

二、公立就服機構薪資揭露作法

在美國勞動市場中，求職、求才者之間進行薪資談判，或雇主、員工之間的加薪談判，係屬普遍且正常的勞資互動，因此政府亦思考如何在不干涉市場自由運作之下，揭露求職者尋職時的求才廠商所提供的薪資參考水準。

美國在薪資揭示的作法，首先介紹目前政府機關（以加州州政府為例）提供求才職務資訊的作法，接著再介紹美國勞工部（Department of Labor）贊助的職涯單一窗口（career one stop）網站內之各職務的市場薪資概況情報。

（一）加州州政府求才網站

美國加州州政府的就業發展部官網

上，公布的職缺資訊皆包含具體的薪資區間，這是由於官方要求求才者到公立就業服務單位辦理求才登記時，必須要提供求才薪資區間的資訊。該薪資揭示的方式，乃透過公立機關公布當地職缺的薪資區間，以提供求職者薪資談判的參考依據。

(二) 職涯單一窗口 (career one stop) 的薪資資訊

職涯單一窗口 (career one stop) 是美國勞工部的就業與訓練署 (Employment & Training Administration) 所設立的生涯輔導網站，該網站為雇主、求職者、學生與專業人士提供職涯探索與規劃、尋求工作與就業相關資源的整合性服務。而其中「薪資與福利」功能，是透過勞動統計局 (Bureau of Labor Statistics) 的職類別就業統計 (Occupational Employment Statistics Program, OES) 調查報告，提供求職求才

者搜尋超過 800 個以上職務的年薪、時薪等薪資分布狀況，更精確地依據不同州 (state) 及郡 (county) 揭示各地域的市場薪資，並可將其對照全國薪資水準。

觀察美國公立就業服務機構在尋職時對於薪資揭露的作法，大致可規納以下特點：

1. 操作模式簡易，方便一般民眾查閱。
2. 提供求職求才者搜尋超過 800 個以上職務的年薪、時薪等薪資水準。
3. 以點選方式，提供各職業高、中、低薪資水準分布，以及詳細的薪資資訊。
4. 固定職業別之下，可比較使用者所選州、郡與全國的薪資水準差距。





► 肆、薪資透明化的困難與影響

一、薪資透明化的困難

從就業市場來看，求才廠商所揭露之公司徵才需求條件愈完整，愈能提升就業媒合的效率。然目前市場上的求才廠商大多數仍傾向不主動揭示薪資，究其原因可歸納為以下幾點：

(一) 行職業的特性不利薪資揭示

部分行業（如金融保險業）與職業（專業人員、民意代表、主管及經理人員與技藝有關工作人員等）因所需的專業技術差異較大，求才廠商多半希望透過面議方式來招聘所需之員工。

(二) 薪資揭示限制其敘薪彈性

求才廠商在招聘人才時，多希望保有較高之薪資彈性，避免因揭示薪資水準而

限縮其敘薪條件，導致某些原本在敘薪彈性下能招聘到的優秀人才，因明確揭示薪資而過濾掉。

(三) 通用且精確的薪資區間界定不易

由求才廠商的實務運作考量，因為勞動報酬具有多重決定因子，亦可能取決於求職者本身之學經歷而有所不同，相對較不易以齊頭式平等的方式揭示薪資。即使公司以薪資區間方式揭示，但若薪資區間太小，不利廠商招聘員工，而薪資區間太大，則又失去傳達薪資訊息的意義。

(四) 避免競爭業者進行人才挖角

部分公司視員工的薪酬待遇為公司營業的秘密之一，公司可能擔心因揭示薪資而讓其他競爭對手瞭解公司的薪資結構，進而挖角內部員工，造成人才流失。

（五）降低額外的人事管理成本

通常所謂的薪資公平係由暫時性的不公平與長期的動態公平組成，而通常員工預期自己的能力與貢獻所對應的薪資所得往往高於公司所給予的薪資，若公司明確揭示招聘員工的薪資水準，則工資滿足感中的「比較滿足感」將被放大，造成內部員工互相比較薪資，影響工作士氣，產生人事管理的困擾。



二、薪資透明化對企業之影響

（一）增加求職者應徵的意願

企業欲吸引勞工對組織產生工作意向，則應在招募內容增加職位未來發展、薪資福利與力求資料完整性，因此求才廠商於徵才廣告提供具體薪資待遇，將可增加求職者前來應徵的意願。

（二）可能產生資訊不對稱的逆選擇問題

求才廠商提供具體且提供競爭力之薪資條件，雖然可吸引眾多求職者前來應徵，但因為就業市場中存在資訊不對稱，造成在就業媒合過程中可能產生類似逆選擇 (**adverse selection**) 的問題。舉例來說，若廠商揭示某工作薪資，但在此薪資水準之下，更優秀的人才不願屈就，而條件較差的求職者會被吸引，形成「劣幣驅逐良幣」的現象。久而久之，願意提供具吸引力薪資的廠商將不再願意透過就業服務機構招募人才，導致就業服務機構新增之較佳職缺的數量下降。

（三）增加晉用人才的潛在風險

揭露薪資有助於求職者在應徵前先行評估自己的能力及期望薪資待遇，做初步篩選、分流，進而減少求才廠商徵信與面試的時間，並提高媒合效率。但具體的薪資揭露也會限縮應徵該職務的人才範圍，存在過濾優秀人才的潛在風險。

三、薪資透明化對勞工之影響

（一）節省求職者之搜尋成本

根據搜尋摩擦 (**search frictions**) 理論，在現實社會中因勞動市場的就業資訊不完整與摩擦、搜尋成本過高，使得供需雙方無法充分完成交易，即使求職求才者搜尋到彼此，進行進一步對談，也可能因不符合雙方需求而使得交易失敗。求才招募的揭示薪資，將有助於求職者依循其期望薪資選擇應徵職務，減少於求職過程中尋找工作資訊所投入的時間、面試的交通費用等搜尋成本，將更多的心力放在應徵合適的工作。

（二）限縮談薪可能性

揭示薪資對基層與高階職務的求職者影響效果不同。由於基層職務必須具備的資歷、專業技能要求較低，求職者的談薪能力薄弱，因此最終薪資水準多由公司決定，求職求才者面試後更動薪資的彈性相對較小，揭示薪資對基層職務的求職者的影響效果較小。相反地，欲應徵高階職務的求職者，期望因其具備之工作經歷、為公司創造業績能力等條件，而有較大的談判空間與面試薪資彈性，故徵才廣告中的薪資揭示反而會限縮相對高知識、高技術人才取得高薪的可能性。

（三）薪資資訊透明化，減少雇主剝削

薪資資訊透明化有助於求職者瞭解該行、職業在勞動市場上的薪資待遇，降低勞方資訊不對稱程度。但廠商揭示薪資水準有

時並非是勞動契約內的雙方合議的最終薪資，因此求職者單靠求才廠商提供之薪資待遇區間，難以確實瞭解應徵之職缺的薪資水準，仍需透過企業在工作場所的薪資揭露數據，方能全面性地推敲該職務在勞動市場的薪資水準，以降低雇主剝削的可能性。

◎ 伍、結論與建議

若勞動市場上具有完全訊息，則勞動供給者與勞動需求者在尋職期間，雙方皆能根據其願付與願收之價格（薪資）進行有效就業媒合；而在工作場所的薪資透明化，也可避免「同工不同酬」的狀況發生。事實上，因為勞雇雙方存在資訊不對稱，故也衍生出許多就業媒合障礙與職場薪資歧視的問題。



為避免因資訊不對稱而造成的就業媒合落差與薪資公平性問題，勞動市場的薪資資訊透明化與否至關重要，因為資訊的透明度會影響市場能否健全發展。資訊越不透明，則越容易讓掌握資訊的一方有機可乘，如果勞方都能清楚掌握自己應取得的薪資水準，並依此來體現自己的價值，自然能降低資方剝削的可能性。

目前我國雖有相關法律條文規定企業於求才時對於薪資揭露的要求，但對於工作場所的薪資透明化，卻尚未有明確規定須公布員工的薪資待遇。比較美國在薪資透明度的作法，不僅在尋職期間，公立就業服務機構即提供就業市場中職缺的薪資水準，且在工作場所中，亦立法要求雇主需揭露薪資相關資訊，甚至對於不遵守的企業予以處罰，亦即以強制性法律規定，增加市場薪資資訊的透明化程度。

雖然薪資揭示有助於提升受僱員工的薪資合理性，但因為雇主認為若是揭露薪資，恐對其經營上有不利的影響，且實務上亦可能有所困難，如削弱薪資與工作績效掛鉤的能力，因此在短期上要完全落實薪資透明化仍有相當程度的困難。

然而，降低勞資雙方之資訊不對稱，逐步邁向就業市場薪資透明化已成為開發國家的共識，但要完全薪資透明化仍非一蹴可及，因此在薪資透明化的程序上，首先政府應積極推廣並公布具公信力的職業別薪資水準調查結果，讓求職者與求才者在尋職期間，得以取得正確之薪資結構等相關資訊，不僅可達到提高薪資資訊透明化及就業媒合率的目標，也能保留廠商的敘薪彈性，不致漏失優秀人才。

其次，由於我國勞動市場上的薪資差異主要體現在地區別的差異，且對於求職





者而言，應徵時的區域與實際工作場所之區域可能有所不同，惟目前勞動部統計處的「職業別薪資調查」卻只有規模別、行業別薪資資訊，尚未有地區別資訊，若未來政府能針對不同地區的需求者，提供更精細地各區域的平均薪資水準，將更有助於提高薪資資訊透明化及就業媒合率，使廠商不致於剝削新進職場的青年勞工。

最後，若政府欲透過強制性（立法）之手段要求企業明確揭露徵才時及實際工作場所中之薪資，可參考美國在薪資透明法的方式，除了揭露該職位的工資或薪資範圍，亦應包括該職位之工作內容的描述。另外，亦應同時要求企業對員工薪資的通知與記錄具有保存的義務，以避免薪不公的情況發生。

參考文獻

1. 全國法規資料庫，網址：<http://law.moj.gov.tw/>。
2. 全國就業e網，網址：<http://www.ejob.gov.tw/#&panel1-1&panel2-1>。
3. Ministry of Manpower, <http://www.mom.gov.sg/Pages/default.aspx>。
4. career in california government, URL: <https://www.jobs.ca.gov/>。
5. CareerOneStop, URL: <http://www.careeronestop.org/SalariesBenefits/SalariesBenefits.aspx>。
6. Pay Transparency Laws, URL: <https://www.govdocs.com/pay-transparency-laws/>。