

台灣勞工

創刊號

2006 · 5月 健康台灣 · 快樂勞動

勞動政策

健康台灣 快樂勞動

勞動論壇

性騷擾防治與兩性工作平等法相關規定之異同
我國婦女與中高齡勞動力參與率情勢分析與建議

焦點話題

兩性工作平等法4年面面觀
當前職場防災減災問題與對策



健 康 台 灣 . 快 樂 勞 動

辛勤灌溉，豐富人生

勞工保險讓您的退休生活有保障



行政院勞工委員會
Council of Labor Affairs, Executive Yuan Taiwan

編者的話

「台灣勞工」雜誌終於問世與大家見面了！

勞委會於76年8月成立時，為宣導勞工事務，特出版「勞工行政」雜誌，提供民眾公開交流的園地，讓民眾有第一手的勞動資訊，出乎意料的是，各期刊登的論述與勞工法令修法重點、施政措施往往成為學術研究、參加國家考試的重要參考資料；不意「勞工行政」雜誌卻因故於90年間停刊，從此勞資政各界失去了一個珍貴的溝通平台，殊為可惜！

5年來，國內、外經濟情勢因全球化的衝擊，轉變劇烈，國內勞動情勢也受到很大的衝擊。加上國內高齡少子化社會的形成，人口結構嚴重失衡，勞動市場與勞動力結構均產生明顯變化，為貫徹李主任委員「健康台灣，快樂勞動」的施政理念，並宣揚勞委會相關政策、措施及加強中央與地方政府、民眾的溝通、聯繫，實有必要恢復發行主管機關代表性刊物。由於原有的雜誌，「勞工行政」一詞不足以涵蓋當前多樣化的勞動事務，為喚起全民的共識，及加強宣導，本雜誌名稱在勞委會同仁進行推薦及票選活動下，更名為「台灣勞工」並於五月一日國際勞動節正式恢復發行與國人見面。

本雜誌初期以雙月刊方式發行，未來將視實際需要擴大發行，並規劃按月出刊。本雜誌的內容包括「勞動政策」、「勞動論壇」、「焦點話題」、「專題報導」、「活動訊息」、「人物介紹」及「其他」等七個單元。舉凡勞資關係、勞動條件、勞工安全衛生、人力資源、外籍勞工、就業服務等論述及政策評析，都是本刊邀稿及撰寫的重點。其中，勞動論壇單元是全民的論壇，希望藉由宏觀性的視野探討國家勞動政策問題，並兼顧理論與實務的結合。焦點話題單元則針對民眾關切的勞工議題，由本會相關業務單位予以回應，以達到雙向溝通的目的。活動訊息單元則提供民眾本會相關施政措施、活動的訊息，讓民眾檢視及分享主管機關各項施政計畫。特別值得一提的是人物介紹單元，將以台灣社會，在各項領域中值得國人深思的人物故事為介紹對象，希望藉由他們的理念提供國人心靈層次的省思。

本雜誌是一個產、官、學、研各界溝通的平台，面對新的國際情勢，迎接新的未來，我們將敞開心胸，歡迎各界的指教，讓這個刊物能夠不斷地成長與茁壯，成為意見交流及決策催化的園地，歡迎各界人士的踴躍投稿，共同為健全勞動法制、提昇勞動品質與促進勞動情勢正面發展盡一份心力。

總編輯

行政院勞工委員會綜合規劃處 處長





台灣勞工雙月刊 創刊號

發行人
李應元

總編輯
李來希

副總編輯
劉傳名

編輯
古松茂 陳慧玲 藍福良 鄧明斌
洪根強 葉美月 呂黎明 張義德
周丁安 游逸駿 彭德明

執行編輯
吳宏翔

發行所
行政院勞工委員會

地址
台北市大同區延平北路2段83號9樓

電話
02-8590-2862-4

網址
www.cla.gov.tw

美術編輯
日創社文化事業有限公司

地址
台北市中正區羅斯福路一段1-2號4樓

電話
02-2392-8585

承印
沈氏藝術印刷股份有限公司

地址
台北縣土城市中央路一段365巷7號6樓

電話
02-2270-6161

著作人
行政院勞工委員會

著作財產權人
行政院勞工委員會

GPN : 1009500412

台灣勞工 創刊號

勞動政策

李主委施政理念 4

「健康台灣 快樂勞動」

勞動論壇

性騷擾防治法與兩性工作平等法
相關規定之異同 10

我國婦女與中高齡勞動力參與率情勢分析與建議 22

2015年我國經濟發展與優質勞動力環境之建構 32

焦點話題

兩性工作平等法4年面面觀 64

當前職場防災減災問題與對策 67

專題報導

- 多元就業開發方案提供萬個就業機會 74
- 當前外籍勞工的引進措施及再出發 82

活動訊息

- 國際勞動節由來及意義 96
- 行政院勞工委員會推動第一屆「全國職場勞動安全週」活動 99

人物介紹

- 遇見一群天使 102



勞動統計

- 兩性工作平等法實施屆滿四年 婦女勞動情勢變動 106
- 94年身心障礙者勞動狀況調查分析 112



健康台灣 快樂勞動

李應元

給每個人一個安穩的工作環境，一直是勞委會努力的目標。不管您是在鋪橋造路、在辦公室做內勤、還是在工廠生產線打拼，所有人對社會的貢獻都一樣，都是勞委會服務的對象。

應元於94年9月擔任勞委會主任委員後，提出「健康台灣，快樂勞動」的願景，並以「濟貧、扶弱、支持、改善」四大面向擴大保障勞工福祉。期盼為台灣建構一個更「安穩」的勞動環境，讓每一個勞工都可以安定、安全、安心的工作，作個有尊嚴且快樂的勞動者。

具體的施政重點包括：「降低職業災害發生率」、「確實保障勞工退休生活」、「全面檢討外勞政策」、「立法保障新興勞動關係」、「提升勞工經社地位穩固勞動關係」、「全面提升勞動力素質」等六大項，此外並積極尋求各界資源，對經濟上有困難的勞工家庭，提供子女就學補助以及工讀機會，協助勞工家庭脫離貧困，並扶持身心障礙者、中高齡勞工、原住民及特殊境遇婦女等弱勢勞工就業，另給予遭遇職業災害勞工及其家庭支持，並獎勵雇主改善工作環境，維護勞工工作安全，且促進本國勞工就業。在營造勞動者安全的工作環境方面謹提出下列工作重點：

壹、推動222減災方案

勞委會自89年以來致力推動各項降低職業

災害措施，至94年職災死亡及殘廢百萬人率各已下降41.6%及40%，成效顯著，目前我國工安水準，在亞洲國家僅次於日本，惟尚低於英國，仍有努力空間。為落實總統「完整保障勞工安全」承諾、減少職業災害造成每年數百億元經濟損失，提升產業安全水準並彰顯政府對勞工生命安全與健康的重視與關懷，本會提出以跨部會合作方式，推動「全國職場222減災方案」，期於二年內（95至96年）將職業災害死亡及殘廢之百萬人率各減少20%。具體策略包括：

（一）跨部會合作

鑒於許多防災事務涉及跨部會業務，故採取跨部會合作方式，推動減災工作，由本會定期邀集交通部、經濟部、教育部、國防部等相關部會召開減災協調工作會報，結合各工程主辦機關推動工程專案風險管理機制，並由各目的事業主管部會成立減災工作推動小組，訂定所屬事業或工程減災計畫，定期檢核執行成效。

（二）提升防災執行力

推動「辛苦特定製程工作環境改善計畫」及「職業傷殘災害預防專案」，並將高致死、高致殘及高違規等「三高」性質事業之安全衛生不良廠場，列為優先減災對象，同時依職業災害結果分析，將發生職業災害類型之前八名「被夾被捲、墜落滾落、被刺割擦傷、跌落、物體飛落、被撞、物體倒塌崩塌、感電」



等，列為減災重點，強力執行安全衛生檢查，並輔導督促相關事業改善職場安全。

（三）促進安全夥伴合作

積極結合大型公民營企業、重大工程業主、公（工）會團體、工業區及學術團體等，建立夥伴關係，推動安全衛生自主管理、發展防災技術與規範、辦理防災訓練及宣導，透過共享資源及經驗、技術交流方式，共同合作減災。

（四）建構改善輔導機制

建構職災預防輔導系統，提供中小型高風險事業單位防災改善諮詢及技術支援，並針對機械、化工、防爆電器等實施安全專案輔導，除提供危害技術諮詢服務，並由經濟部以低利融資貸款或補助方式協助改善職場安全；成立防災改善輔導技術小組，於各縣市辦理工廠防災改善示範觀摩，提供諮詢服務，發揮防災技術智庫功能。

（五）強化工安宣導行銷

製作防災宣導品並建置危險物及有害物等諮詢服務網站，供各界參考及應用；與媒體合作宣導並辦理活動，使職場防災成為全民生活核心價值；針對減災成效優良單位、人員或團體進行表揚，創造減災誘因；結合安衛專業人員、技師、公益團體、防災志工等，推動減災認養公益聯盟，協助減災。

（六）擴大職場防災教育訓練

針對高職災行業及類型，分區自辦防災訓練，並補助相關民間團體辦理安全衛生教育訓

練；強化在職勞工安衛再教育機制、推動高中職以上學校納入安全衛生通識課程，並協助漁民、原住民等特殊弱勢族群職場防災教育訓練，另運用網路科技，提供防災教育網路課程及線上認證制度。

（七）健全職場防災法規及制度

強化公共工程採購及營造業施工安全機制，加強安全衛生管理作業規定，並由工程會及內政部等配合修訂相關法令，明定廠商施工之防災責任及檢驗標準等，研議禁止防災不良或發生重大災害之廠商投標，並推動公共工程防災自主稽查及在職訓練制度；因應產業安全需要增（修）訂安全衛生相關之國家標準；推動化學品危害通識制度及健全鍋爐、起重升降等機具、設備與作業管理制度，並訂定高危險作業安全指引或基準。

貳、建構完整就業服務措施

我國失業率在相繼推出各項擴大就業計畫及就業促進措施下，已明顯改善，95年2月失業率降至3.92%，是5年來最低點，為進一步降低失業率，持續推動各項就業促進措施：

（一）就業快易通

1. 就業服務據點擴及每一鄉鎮

為方便民眾尋求就業服務，已於每一鄉鎮設立就業服務據點，截至目前止，已建置全國349個就業服務據點，民眾可就近前往所轄據點接受就業服務。

2.全國就業e網與 0800-777-888 就服專線

為提供民眾暢通的就業管道，運用全國就業e網（www.ejob.gov.tw）整合全國就業服務資訊，讓民眾透過網路即可獲得就業資訊，並開設0800-777-888就業諮詢專線，提供24小時全年無休的就業服務，讓數位落差、交通不便的民眾亦能享有更便捷的服務。

3.就業服務站「週六門市」

自本（95）年2月11日起，進一步在32個就業服務站提供「週六門市」服務，增加服務時間，讓失業者獲得更多面對面、實體專業之服務機會，達到「就業快易通、求職求才更輕鬆」的目標。

4.三合一就業服務單一窗口

本會所屬及北、高兩市之就業服務站，提供職訓、就業、失業給付三合一服務窗口，針對個別失業者進行深度諮詢，提供就業與職業訓練之建議與協助，同時接受失業給付之申請，使勞工獲得就業安全體系之完整服務。

5.「就業e點靈」

於偏遠地區、原住民教會等設置「就業e點靈」觸控式就業機會搜尋平台，使居住於偏遠區域或不便上網之原住民等弱勢勞工，得透過該平台快速、簡易搜尋就業機會。

6.就業博覽會

為促進就業媒合，針對雇主求才需要辦理就業博覽會，使企業與求職勞工得透過該活動直接面談並決定錄用。95年預計將辦理500場就業博覽會。

（二）特定對象就業扶助計畫

身心障礙、中高齡等特定對象，常因有形

或無形之障礙而不易就業。因此，針對身心障礙、中高齡、弱勢青少年、原住民、婦女、更生受保護人、經濟弱勢戶等分別推動各項就業措施，包括：

1.身心障礙者扶助

推動身心障礙者職業訓練、社區化、庇護性及居家就業服務，促進其就業，協助其自立及獲得正常社會生活。

2.中高齡者協助

協助中高齡失業者提升工作能力與工作意願、辦理就業準備與就業適應課程，並安排中高齡個案至事業單位見習，協助其重返職場。

3.弱勢青少年扶助

針對高中（職）以下無升學意願之弱勢青少年，委託民間團體辦理職業興趣探索、短期工作體驗等，協助建立正確職業觀念、確立未來職涯方向，進而促進及穩定就業。

4.原住民扶助

建立原住民就業輔導專業制度，並與教會合作強化宣導、辦理就業媒合、協助小額創業等措施，協助原住民就業；另為促進都會原住民就業，提供津貼補助，以鼓勵原住民就業及提高雇主僱用意願，排除原住民就業障礙。

5.婦女扶助

結合民間機構及團體資源，研提促進婦女就業創新計畫，促進婦女再就業，另針對外籍及大陸地區配偶，結合現有就業服務與職業訓練，及



創業諮詢，協助其就業，此外，協助家庭暴力及性侵害婦女就業，提供個別化就業服務，並辦理後續追蹤輔導。

6.更生受保護人扶助

針對有就業意願及有工作能力之更生受保護人，辦理就業準備及就業促進各項措施，使其服刑後能順利就業，另提供貸款予微罪、偶發初犯之受刑人繳納易科罰金，並協助參加職業訓練或輔導就業，提高其就業率，並預防再犯，歸復社會。

7.經濟弱勢戶扶助

結合勞政、社政、衛政等資源，建立聯繫機制，宣導後各項就業促進活動，並協助其瞭解就業資源、培養專業技能，促進適性就業，另針對有工作能力及意願之遊民，加強其生活適應及再社會化，並提供就業服務，協助其就業或參加職訓。

(三) 企業勞動力素質提升計畫

1.補助在職勞工受訓

穩定在職勞工就業，進行人才投資方案，號召大專院校針對在職勞工提供符合產業需求之訓練課程，並補助參訓學分費最高2萬元，引導自主性學習，強化職能。目前已號召全國近百所大專校院提供1,142門課程，有2萬8千位勞工受惠。

2.協助企業人力資源提昇

補助企業辦理在職員工訓練費用，提升企業人力素質及競爭力，預計可協助超過2,000家企業辦理訓練，並有近20萬人次參訓。

(四) 活絡技職體系

結合企業、學校與民間團體、職訓機構等資源辦理職業訓練，針對在職勞工或一般失業者、技專院校學生等，開設各項職訓措施，透過「產

學訓多元合作」模式，活絡技職體系，創新訓練作法，使職業訓練及技職教育更切合產業需要，進而降低失業率。目前重要措施包括：

1.訓用合一職前訓練

職訓中心與事業單位或其他訓練機構、學校等合作，針對事業單位用人需求訂定招募條件、規劃訓練課程，並共同招生培訓，學員結訓後即予僱用，透過與事業單位結合方式，達到訓用合一之目的。

2.大專院校就業學程計畫

針對應屆及即將畢業學生（大三、大四），實施就業學程計畫，於在校期間規劃創業、專業證照及第二專長等學程，並增加符合企業需求之專題研習及產業參訪活動，提昇其就業能力，改善大專院校畢業生就業問題。

3.新雙軌制技職教育人才培訓計畫

引進德國職業訓練與技職教育結合之雙軌制訓練模式，運用其「實務與學習理論結合」及「職務輪調在職訓練」等培訓核心精髓，因應國內產業對勞動力需求，針對國中畢業生進入高職求學期間推動「新雙軌制技職教育人才培訓計畫」，進而結合既有台德菁英計畫之二專、二技培訓工作，並規劃建制雙軌制畢業生公費赴海外就業專技研習，建立技職教育與職業訓練新雙軌制人才培訓體系，共同培育國內青少年成為產業專精人才。

(五) 數位學習自我評量系統

鑑於部分失業勞工未具備基本電腦操作及網路運用技能，造成求職障礙，規劃建置啟動「數位學習自我評量系統」，符合資格者可至各公立就業服務站測試數位能力，依測試結果開立學習券，並憑券至就近數位學習中心進行線上學習，

隨到隨訓，協助其強化基礎電腦操作技能。

（六）檢討外勞政策並強化外勞服務管理

為保障國人就業權益，刻正全面檢討外勞政策，擬建立動態外勞總量管制措施，並強化外勞申訴及服務管理管道。

參、保障勞工退休生活

（一）設立專責單位管理新制勞退基金

勞退新制採確定提撥制，基金運用績效直接影響勞工未來領取之退休金數額，勞工退休基金監理會未成立前，該基金僅能以存放金融機構方式保管，在最低保證收益率規定下，將造成國庫補貼問題，未來勞退基金規模預估成長迅速，預估十年後基金規模將超過兆元，故設立專責單位與專責人員監管，刻不容緩。

（二）加強督導提撥舊制勞退準備金

對於舊有之勞基法退休金制度，本會持續督促事業單位提撥勞工退休準備金，補助各地方主管機關查核人力，透過勞工保險投保資料及新舊制選擇資料等，勾稽、比對事業單位勞退舊制開戶狀況，另將實施縣市政府執行「事業單位提撥勞工退休準備金績效訪視」措施，強化地方主管機關執行查核工作，促使事業單位確實提撥勞工退休準備金。

（三）建立勞保老年給付年金制度

為增進勞工退休權益，建立完整之勞工保險年金給付體系，本會刻正推動勞保老年（及殘廢、死亡）給付改採年金制，藉由落實勞工退休金新、舊制及推動勞保老年給付年金化，完整保障勞工退休生活。

肆、擴大勞動基準法保障範圍

為使所有勞工之工作時間、工資、休假等勞動條件，均能獲得應有保障，將勞動基準法

適用範圍擴及所有勞工，為政府既定政策，亦為本會多年來努力之目標。受該法保障之勞工由73年施行時約350萬人，已增加為約600萬人，惟仍約有40萬勞工尚不在該法保障範圍內，其中「公務機關約聘僱及臨時人員」約10萬人，該等人員適用勞基法，事涉整體公務部門人事制度問題，本會刻正從法令制度面整體規劃檢討，並將邀集相關部會深入研究評估。

伍、提升勞動權保障

（一）辦理勞動三法修法工作

鑑於現行工會法、團體協約法及勞資爭議處理法已無法因應勞資關係多元化發展，針對該勞動三法重新研擬修正草案，朝向工會組織自由化、會務自主化、發展多元化等方向規劃，建立誠信協商機制及多元化勞資爭議處理管道。勞資關係共生和解，才能創造雙贏，本會將儘速將該修正草案送行政院審議。

（二）推動勞動權入憲

另為充分保障勞動者基本權利，除推動勞動三法修法外，仍將持續進行「勞動權入憲」工作，凝聚廣大勞工認同及建立社會大眾共識，將勞動權納入憲法基本權保障，提昇勞工經社地位。

陸、強化勞工福利措施

在以下四個面向，擴大保障勞工福祉，讓每一位勞工都可以安定、安全、安心的工作，成為快樂的勞動者：

（一）濟貧面向

辦理失業勞工子女就學補助，協助非自願離職失業勞工子女順利就學，補助該等勞工作子女學費，就讀國內公立高中職每人補助3,000元、國內私立高中職每人5,000元、國內公立大

專校院每人5,000元、國內私立大專校院每人10,000元。每年約可有4,000名勞工子女受惠。

(二) 扶弱面向

1. 勞工子女希望之路 - 導航計畫

協助因失業、職災或其他因素致生活陷入困境之勞工家庭渡過難關，結合事業單位及公益團體，提供該等勞工子女工讀機會，使其能自力更生並幫助家計。

2. 微型創業貸款

協助45-65歲中高齡民眾及婦女創業，增加就業機會，開辦「微型企業創業貸款」，提供創業、貸款與經營管理等諮詢輔導服務。貸款補助額度最高100萬元，申貸者僅需負擔利息3%，差額由政府補貼，補貼期限最長6年。

3. 特殊勞工家庭支持服務方案

協助失業及職災勞工家庭度過生涯困境，促進其就業，避免落入長期貧窮，造成福利依賴，成立勞工福利服務台，提供勞工福利諮詢服務，並針對立即性危機及需求之個案進行家庭訪視，提供資源轉介及心理社會適應服務。95年度預估開案協助450個特殊勞工家庭。

(三) 支持面向

1. 勞工住宅貸款

協助勞工解決居住問題，提昇生活品質，補助勞工建購及修繕住宅貸款，95年度預定辦理建購住宅貸款30,000戶，每戶最高可貸220萬元；修繕住宅貸款預定辦理3,000戶，每戶最高可貸50萬元。

2. 重大特殊職業災害罹災勞工家屬慰助

結合各檢查機構之職災通報制度，對於罹災死亡或發生重大職災之勞工，給予慰問金10萬元，主動積極照顧家屬，及時給予關

懷與慰問，安定其生活。

(四) 改善面向：輔導企業改善托兒設施措施補助

透過補助雇主辦理托兒設施或提供適當托兒措施方式，鼓勵雇主協助員工解決托育問題，減少婦女就業阻礙，進而推動兩性工作平權。對於新興建並登記立案者補助200萬元、已設置並登記立案者，如改善或更新托兒設施或措施，分別補助50萬元及30萬元。

勞動是創造財富的基礎，也是創造人生幸福及意義的過程。

在此基礎及過程中，勞委會要極力防止「勞動失衡」、「剝削勞動」及「危險勞動」的情形產生。針對上述三項衝擊勞動者的負面力量，應元提出「安全、快樂、尊嚴」的施政總目標，希望透過相關的施政計畫，確實降低失業率，提昇國人勞動力素質；面對全球化的衝擊下，做好新興勞動條件及勞動形式的因應措施，並又能逐步強化勞動權及提昇勞工福利保險體系的功能；更要在「勞動者的生命比利潤更重要」的信念下，防止各類職業災害的發生，建構一個安穩的勞動環境，這是勞委會希望要與全國所有勞動者一起共同實踐的目標。

十七世紀英國經濟學家威廉·配第 (William Petty) 說：「一個國家的富強，並不在於領土的大小，而在於團結一致和治理得很好的人民的人數、技術水準及勤勞程度。」他的描述，台灣這個美麗的國家恰如其分。雖然目前我們也許受到全球化分工加劇後的一些衝擊，但台灣是全世界擁有高素質勞動力的國家之一，因此，應元期望在寶貝台灣勞動者的原則下，朝野團結一致，台灣一定會是一個富強而美麗的國家。

(本文作者 行政院勞工委員會主任委員)

性騷擾防治法

焦興鎧

與兩性工作平等法相關規定之異同

壹、序言

近年來在我國，由於性別意識逐漸抬頭，在婦女團體之努力推動下，各類防治性騷擾之立法紛紛制定。以工作場所為例，在二〇〇二年公布並自三月八日實施之兩性工作平等法中，即曾以第三章明文規定職場性騷擾之類別及雇主防治此類事件之法律責任。¹ 在二〇〇四年公布施行之性別平等教育法中，也以第四章來規範有關校園性侵害或性騷擾防治之事項。² 至於在二〇〇五年制定，並自二〇〇六年二月五日正式施行之性騷擾防治法中，更將防治保障範圍擴大至職場及教育場域以外，並以保護此類事件被害人之人身安全及個人尊嚴為重心，³ 使我國成為全世界在這方面投注最大心力與資源之國家之一，雖然是一相當進步之立法，但究屬首創之舉，是否得以有效執行，仍實值進一步加以觀察。

本文之目的，是要對近年來我國針對發生在工作場所性騷擾事件所建構之預防及處理機制，做一整體之檢視，並對甫經施行性騷擾防治法之內容加以說明，且論及相關人員所應採取之各類因應作為。除序言及結語外，全文共分四大部分：第一部分說明兩性工作平等法中防治職場性騷擾相關規定之重要內容。第二部分討論性騷擾防治法之相關規定。第三部分則是分析此二法所規定事項相同及差異之處。第四部分對相關人員所應採取之因應對策，個別提出各項建言。

貳、兩性工作平等法相關規定之重要內容

目前，我國規範發生在職場上性騷擾事件最主要之法律依據，當屬兩性工作平等法之相關規定，雖然該法第三章有關性騷擾之防治僅有兩條實體性之條文，但連同程序性及其他部分之條款，則有十一條條文之多，足見所受重視之程度，而這些條文之內容，大體可細分為下列五項：首先在定義部分，本法在第十二條將此類行為區分為兩大類型：「敵意工作環境性騷擾」(hostile environment sexual harassment) 是指任何人在受雇者執行職務時，以性要求、具有性意味或性別歧視之言詞或行為，對其造成敵意性、脅迫性或冒犯性之工作環境，致侵犯或干擾其人格尊嚴、人身自由或影響其工作表現。「交換性騷擾」(quid pro quod sexual

¹ 關於對兩性工作平等法中這些規定之評析，參見焦興鎧，〈兩性工作平等法中性騷擾相關條款之解析〉，《律師雜誌》，第二七一期，頁45-47（民國九十一年四月）。

² 關於性別平等教育法中這些規定之評析，參見羅燦煥，〈政策面vs.執行面：校園性侵害及性騷擾防治之政策分析、現況檢視及實務芻議〉，《國家政策季刊》，第四卷第一期，頁114-116（二〇〇五年四月），因此法與本文之討論主題並無直接關聯，故未作進一步之探討。

³ 關於此點，參見高鳳仙，〈性騷擾防治法之立法問題探討〉，《萬國法律》，第一五期，頁61-63（民國八十八年六月）。

harassment) 是指雇主對受雇者或求職者為明示或暗示之性要求、具有性意味或性別歧視之言詞或行為，作為勞務契約成立、存續、變更或分發、配置、報酬、考績、陞遷、降調、獎懲之交換條件。⁴ 其次是有關雇主之防治責任之規定，可區分為一般防治及設置企業內部處理機制兩種。前者是指第十三條第一項前段所稱雇主應事先防治此類行為發生，以及同條第二項所稱雇主在知悉此類事件後所應採取之立即有效糾正及補救措施。後者則是特別指第十三條第一項後段所稱僱用受雇者三十人以上之雇主，應訂定防治性騷擾措施、申訴及懲戒辦法，並在工作場所公開揭示。⁵

此外，本法亦訂有詳盡之損害賠償規定，大體可區分為三種情形。一是如受雇者或求職者遭受敵意工作環境或交換性騷擾而受有損害，則根據第二十七條之規定，應由雇主及行為人連帶負損害賠償責任，但雇主亦得提出所謂「免責抗辯」，也就是如能證明其已遵行本法所定之各種防治規定，且對該事情之發生已盡力防止仍不免發生者，即不必負賠償責任，惟如被害人依此一規定無法受償時，法院仍得因其聲請，在斟酌雇主與其之經濟情況後，令雇主為全部或一部之損害賠償。⁶ 此外，同條復規定雇主賠償損害後，對性騷擾之行為人有求償權。另一則是雇主未能在此類事件發生後採取立即有效之糾正及補救措施，致使受雇者及求職者受有損害之情形，雇主亦應負賠償責任。⁷ 第三則是第二十九條所指稱之非財產損害賠償及回復名譽之請求權。至於這類損害賠償請求權之時效期間，第三十條則規定自請求權人知有損害及賠償義務人時起二年間不行使而消滅，自有性騷擾行為時起逾十年者亦同。⁸

為鼓勵此類事件被害人勇於主動檢舉，本法也訂有事業單位內部及外部之申訴制度。在前者之情形，除前述第十三條第一項後段之特別內部處理機制外，第三十二條亦訂有協調處理一般申訴之制度可供使用。⁹ 至於外部申訴制度則是指受雇者及求職者得依第三十四條向地方主管機關提出申訴，如對其處分有異議時，則得向中央主管機關之兩性工作平等委員會申請審議，或逕行提起訴願。如對其處分仍有異議時，則得提起訴願或進行行政訴訟。¹⁰

最後在罰則部分，本法第三十八條對違反相關規定之雇主，亦設有科處新臺幣一萬元以上十萬元以下罰鍰之規定，至於雇主所可能觸犯本法之情形，共有以下數端：第一是僱用員工三十人以上者未能訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，並在工作場所公開揭示。¹¹ 第二是在知悉此類事件發生後未能採取立即有效之糾正及補救措施者；第三則是有本法第三十六條所規定對提出或協助他人申訴之受雇者採取報復不利處分者。¹²



⁴ 關於此點，參見焦興鎧，前揭註1文，頁44。

⁵ 同前註，頁44-45。

⁶ 同前註，頁45。

⁷ 同前註。

⁸ 同前註。

⁹ 同前註。

¹⁰ 同前註。

¹¹ 同前註。

¹² 同前註。

參、性騷擾防治法相關規定之重要內容

本法共有六章二十八條條文，首先在總則章中，除第十二條、第二十四條及第二十五條外，特別排除兩性工作平等法及性別平等教育法相關條文之適用，藉以與工作場所及校園性騷擾事件之處理加以區隔。¹³ 至於對性騷擾之定義方面，則也與前述二法略有不同，除排除性侵害犯罪以外，主要仍大體區分為所謂「交換」及「敵意環境」性騷擾兩大類型。¹⁴ 此外，該法還設法為適用之公務員、機關、部隊、學校及機構加以定義，而明定內政部、臺北與高雄兩直轄市及各縣（市）政府等，為中央及地方之主管機關，其中後者應設置性騷擾防治委員會，實際處理本法有關爭議之調查、調解及移送有關機關等事宜。¹⁵ 依本法之規定，此類委員會設主任委員一人，由直轄市市長、縣（市）長或副首長兼任，委員則是由機關高級職員、社會公正人士、民間團體代表、學者及專家出任，其中非機關高級職員以外委員之人數不得少於二分之一，而女性代表亦不得少於二分之一。¹⁶

其次在第二章中，本法明定性騷擾之防治與責任範圍，是本法最主要之部分，它責成機關、部隊、學校、機構及僱用人，應防治性騷擾行為發生，並在知悉有此類情形時，即應採取立即有效之糾正及補救措施。在組織成員、受僱人或受服務人員人數達十人以上者之情形，還另應設立申訴管道協助處理，而在人數達三十人以上者，則更要訂定性騷擾防治措施，並要公開揭示。¹⁷ 至於對他人為性騷擾行為者，本法明定應負賠償責任，雖非財產上之損害，被害人亦得請求賠償相當之金額，而在名譽被侵害之情形，並得請求回復名譽之適當處分。¹⁸ 同時，在受僱人或機構負責人利用執行職務之便而對他人為性騷擾，而對被害人為回復名譽之適當處分時，本法還規定雇主及機構應提供適當之協助，而在學生、接受教育或訓練之人在學校、教育或訓練機構接受教育或訓練時對他人為性騷擾，而對被害人為回復名譽之適當處分時，學校、教育或訓練機構亦應提供適當之協助。¹⁹ 此外，本法還特別訓令機關、部隊、學校、機構及僱用人等，在性騷擾事件申訴、調查、偵查或審理程序中，對為申訴、告訴、告發、提起訴訟、作證、提供協助或其他參與行為之人，不得為不當之差別待遇，否則即應負賠償責任。²⁰ 為進一步保障此類事件被害人之隱私權，本法還特別規定廣告物、出版品、廣播、電視、電子訊號、電腦網路或其他媒體，不得報導或記載被害人之姓名，或其他足資識別被害人身分之資訊。但經有行為能力之被害人同意，或犯罪偵查機關依法認為有必要者不在此限。²¹

至於本法第三章則是明定此類事件之申訴及調查程序，其中申訴之程序共有兩種：一般之申訴程序是指被害人在性騷擾事件發生後一年內，除可依相關法律請求協助外，得向加害人所屬之機關、部隊、學校、機構、僱用人或直轄市、縣（市）主管機關提出申訴。²² 直轄市或縣（市）主管機關在受理此類申訴後，即應將該案件移送加害人所屬機關、部隊、學校、機構或僱用人調查，並錄案列管；在加害人不明或不知有無所屬機關、部隊、學校、機構或僱用人之情形，則應移請事件發生地警察機關調查。至於機關、部隊、學校、機構或僱用人，則應在申訴或移送到達之日起七日內開始調查，並應在二個月內完成調查程序，必要時得延長一個月，並應通知當事人。²³ 而此項調查之結果，應以書面通知當事人及直轄市、縣（市）主管機關。²⁴

¹³ 關於此點，參見性騷擾防治法第一條第二項之規定。

¹⁴ 參見同法第二條之規定。

¹⁵ 參見同法第三條至第六條之規定。

¹⁶ 參見同法第六條第二項之規定。

¹⁷ 參見同法第七條第一項及第二項之規定。

¹⁸ 參見同法第九條第一項及第二項之規定。

¹⁹ 參見同法第十一條之規定。

²⁰ 參見同法第十條之規定。

²¹ 參見同法第十二條之規定。

²² 參見同法第十三條第一項之規定。

²³ 參見同法第三項之規定。

²⁴ 參見同法第四項之規定。

再申訴程序是在機關、部隊、學校、機構或僱用人逾期未完成調查，或當事人不服其調查結果，則得在期限屆滿或調查結果通知到達之次日起三十日內，向直轄市或縣（市）主管機關在受理此類再申訴案件後，即應由性騷擾防治委員會主任委員在七日內，指派委員三人至五人組成調查小組，並推選一人為小組召集人進行調查，至於再申訴之調查期限，則與申訴之程序相同。²⁵ 同時，在當事人逾期提出申訴或再申訴之情形，直轄市或縣（市）政府得不予受理。²⁶ 此外，在性騷擾事件已進入偵查或審判程序之情形，則直轄市或縣（市）政府性騷擾防治委員會認為有必要時，得議決在該程序終結前，停止對該事件之處理。²⁷

為讓此類事件之爭議得以採用所謂「替代性紛爭解決途徑」(alternative dispute resolutions: ADRs) 處理，本法還特別在第四章列有調解之程序，規定此類事件雙方當事人得以書面或言詞，向直轄市或縣（市）主管機關申請調解，其以言詞申請者，應製作筆錄，而在為此類申請時，應表明調解事由及爭議情形。²⁸ 為減輕此類事件當事人之負擔，本法還特別規定除勘驗費應由當事人核實支付外，此類調解程序不得收取任何費用或報酬。²⁹ 至於調解之效力，在成立之情形，除應作成調解書外，並準用鄉鎮市調解條例第二十五條至第二十九條之規定。³⁰ 在不成立之情形，當事人得向該管地方政府性騷擾防治委員會申請將調解事件移送該管司法機關，並暫免徵收第一審裁判費。³¹

在本法第五章罰則中，共對四種情形科處罰鍰，並對情節特別嚴重之肢體性騷擾科以刑罰。其中對他人為性騷擾者，由直轄市或縣（市）主管機關科處新臺幣一萬元以上十萬元以下之罰鍰，³² 至於對因教育、訓練、醫療、公務、業務、求職或其他相類關係受自己監督、照護之人，利用權勢或機會為此類行為者，則得加重科處罰鍰至二分之一。³³ 在機關、部隊、學校、機構或僱用人知悉有性騷擾而未採立即有效之糾正及補救措施，或未設立申訴管道及訂定性騷擾防治措施者，由直轄市或縣（市）主管機關科處新臺幣一萬元以上十萬元以下之罰鍰，如經通知限期改正仍不改正者，得按次連續處罰，以收警示嚇阻之效。³⁴ 至於在機關、部隊、學校、機構或僱用人對提出此類事件之申訴人、證人或其他相關當事人為不當差別待遇情形者，本法亦規定由直轄市或縣（市）主管機關科處新臺幣一萬元以上十萬元以下之罰鍰，經通知限期改正仍不改正者，得按次連續處罰。³⁵ 在違反本法第十二條規定之情形，亦即以廣告物、出版品、廣播、電視、電子訊號、電腦網路或其他媒體，報導或記載被害人之姓名，或其他足資識別被害人身分之資訊者，亦得由各該目的事業主管機關科處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得沒入該條所列之物品，或採行其他必要之處置，而在經通知限期改正仍不改正者，亦得按次連續處罰。³⁶ 有鑑於某些肢體性騷擾行為情節特別重大，對受害人極為不利，又不易與刑法上某些涉及性侵害之犯罪區別，本法特別規定：「意圖性騷擾，乘人不及抗拒而親吻、擁抱或觸摸其臀部、胸部或其他身體隱私處之行為者，處二年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣十萬元以下罰金。」但須告訴乃論，以免羅織過度。³⁷

最後，本法在附則中，除前述本法自公布後一年施行，以及有關訂定施行細則之規定外，還特別明示在性侵害犯罪之情形，本法前述第七條至第十一條有關防治、糾正及補救措施、教育訓練、損害賠償（包括回

²⁵ 參見同法第十四條之規定。

²⁶ 參見同法第十三條第六項之規定。

²⁷ 參見同法第十五條之規定。

²⁸ 參見同法第十六條第一項及第二項之規定。

²⁹ 參見同法第十七條之規定。

³⁰ 參見同法第十八條之規定。

³¹ 參見同法第十九條之規定。

³² 參見同法第二十條之規定。

³³ 參見同法第二十一條之規定。

³⁴ 參見同法第二十二條之規定。

³⁵ 參見同法第二十三條之規定。

³⁶ 參見同法第二十四條之規定。

³⁷ 參見同法第二十五條第一項及第二項之規定。

復名譽) 免受不當差別待遇及在回復名譽處分時提供適當之協助之相關規定，以及第二十二條及第二十三條有關機關、部隊、學校、機構或僱用人未能採取相關作為，或對當事人採取不利行動之相關規定等，都能加以準用，但有關行政罰鍰之科處，則是由性侵害犯罪防治之主管機關，也就是性侵害犯罪防治法第三條所規定之中央及地方主管機關為之。³⁸

肆、兩法異同之處

一般而言，兩性工作平等法對職場性騷擾事件，以及性騷擾防治法對工作及教育領域以外此類事件之規範，其目的都是希望藉由國家公權力介入，來事先防範及事後處理此類在社會上經常發生之事件，因為根據相關之調查研究顯示，性騷擾在我國職場、校園、軍中、一般服務、專業服務甚至公共場所等之普遍嚴重情形，已有直追歐美國家之趨勢，對被害人及整體社會所造成之負面影響甚為深遠，而目前相關民法、刑法、勞工法及社會秩序維護法等，雖都有相關條款來處理此類問題，但都有嗣應不足之情形，從而有另訂新法來加以因應之必要，所以此二法之立法精神堪稱相當一致。至於在內容部分，雖有相當大之差異，但大體上仍有以下幾個共通之處。

首先，此二法均大體將性騷擾行為區分為前述交換性騷擾，以及敵意環境性騷擾兩大類型。前者是指發生在彼此地位不對等者之間，而以性作為交換條件之情形，例如發生在上司對下屬，或提供服務者與接受服務者間均屬之。³⁹ 後者則是指發生在彼此地位大致相等者之間，而會讓被害人感受敵意或冒犯之情形，例如發生在同事，或完全不相干者間均屬之。⁴⁰ 這種分類之方式，主要是沿襲歐美各國（尤其是美國）之經驗而來，其目的是要決定雇主所負法律責任（employer liability）之輕重，⁴¹ 但在我國此二法中，雇主並不因此類行為種類及對象不同而負不同之法律責任，而僅有在兩性工作平等法中，訂有雇主在受僱者因性騷擾而受有損害時，得提出免責之抗辯（affirmative defense）而已。⁴²

其次，此二法對性騷擾之立法界定雖在字義上略有不同，但所強調者均是以此類行為被害人本身之感受為認定標準，也就是只要她（或他）主觀上認為不舒服或不歡迎此類行為，即足以構成觸犯性騷擾，至於加害人之動機及想法等，則不在考慮之列，⁴³ 但為避免有被害人過份敏感之情形，此二法均在施行細則中訂有主觀及客觀之認定標準，而以逐案審查之方式處理，⁴⁴ 大體上都是以所謂「合理之被害人」（reasonable victims）

³⁸ 參見同法第二十六條之規定。

³⁹ 關於此點，參見兩性工作平等法第十二條第二款，以及性騷擾防治法第二條第一款之規定。

⁴⁰ 關於此點，參見兩性工作平等法第十二條第一款，以及性騷擾防治法第二條第一款之規定。

⁴¹ 關於此點，參見焦興鎧，〈美國雇主對工作場所性騷擾事件之法律責任及預防之道〉，《歐美研究》，第二十七卷第四期，頁114-153（民國八十六年十二月），有極詳盡之說明。

⁴² 關於此點，參見兩性工作平等法第二十七條第一項之規定，在此應注意者是，在性騷擾防治法中，僱用人並沒有負連帶賠償責任之問題。

⁴³ 關於此點，參見焦興鎧，前揭註1文，頁48及高鳳仙，〈性騷擾之法律概念探究〉，《法令月刊》，第五十二卷第四期，頁39-40（民國九十年四月），此二法此一認定標準，主要是根據美國之經驗而來，關於此點，參見焦興鎧，〈美國最高法院與工作場所性騷擾之爭議〉，載同作者，〈性騷擾爭議新論〉，頁133-139（二〇〇三年）。

⁴⁴ 關於此點，參見兩性工作平等法施行細則第四條：「本法所稱性騷擾之認定，應就個案審酌事件發生之背景、工作環境、當事人之關係、行為人之言詞、行為及相對人之認知等具體事實為之。」而性騷擾防治法施行細則第二條則明定：「性騷擾之認定，應就個案審酌事件發生之背景、環境、當事人之關係、行為人之言詞、行為及相對人之認知等具體事實為之。」兩者在用語上幾屬完全相同。



為主觀條件，並輔以所謂「合理之個人」(reasonable persons) 為客觀標準，儘量給予事件雙方當事人同等之保障。⁴⁵ 同時此二法對「性」(sex) 一詞均是採廣義之解釋，除包括一般通念之生理要件外，還將所謂「性別」或「性屬」(gender) 包括在內，從而，因性傾向或性癖好所衍生之相關爭議，也在此二法之保障範圍內。⁴⁶

再者，此二法均科中央及地方主管機關一定之責任。舉例而言，兩性工作平等法規定中央主管機關應訂定工作場所性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法之相關準則，⁴⁷ 而性騷擾防治法亦同樣訓令中央主管機關應訂定性騷擾防治之準則，以預防及處理此類事件。⁴⁸ 此外，各直轄市及縣市政府亦應遵循此二法設置兩性工作平等（就業歧視評議）委員會，或性騷擾防治委員會，來處理相關之申訴及調查事項。⁴⁹ 雖然這些委員會之組成份子各有不同，但因目前在我國此類事件之被害人以女性居多，故此二法均規定女性代表皆不得少於二分之一。⁵⁰

又者，此二法均強調預防此類事件發生之重要性，因此，都規定僱用達一定人數員工之雇主或提供服務者，均應訂定防治此類行為之措施，並公開加以揭示。⁵¹ 此外，對相關之教育訓練等課程，也同樣加以重視，而責成雇主或單位負責人定期舉辦或鼓勵所屬員工參加。⁵² 同時，為迅速處理此類爭議，此二法也規定雇主或單位負責人應設立內部申訴機制來負責協調處理。⁵³

最後，為有效執行性騷擾之防治事項，此二法均訂有罰則之規定，而以科處罰鍰為主，並另訂有損害賠償責任之條款，即使非財產上之損害，亦得請求賠償相當之金額，而在名譽受損害之情形，被害人並得請求回復名譽之適當處分，以對此類事件之被害人提供較充份之保障。⁵⁴ 同時，此二法與性別平等教育法之相關規定不同，均未定有所謂「通報」之義務。

至於此二法相異之處，則在於兩性工作平等法是以雇主必須提供一讓其員工免於遭受性騷擾工作環境為前提，所側重者為雇主對此類事件之預防及處理，故以追究其這方面之法律責任為主軸，藉以保護其員工之工作權，而性騷擾防治法則是以保護此類事件被害人之人身安全及人格尊嚴為重點，因此，其設計所強調者

⁴⁵ 關於此點，參見焦興鎰，前揭註43第二文，頁133-139，對美國最高法院在相關判決中所採取之主、客觀認定標準，有甚詳盡之說明。

⁴⁶ 關於此點，參見兩性工作平等法第十二條第一、二款，以及性騷擾防治法第二條第一、二款之規定，均將性騷擾之性一詞作擴張之界定，包括性意味（或性）及性別兩者在內，與美國所採限縮之看法不同，顯屬較為前衛先進，關於此點，參見焦興鎰，前註文，頁145-149。

⁴⁷ 關於此點，參見兩性工作平等法第十三條第三項之規定，而行政院勞工委員會亦已訂定「工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則」，共有十四條條文，並為不同規模之事業單位設計所能適用之範本。

⁴⁸ 關於此點，參見性騷擾防治法第七條第三項之規定，而內政部亦已訂定「性騷擾防治準則」，共有二十四條條文，其內容要較行政院勞工委員會前述所訂定之認定準則詳盡甚多。

⁴⁹ 關於此點，參見兩性工作平等法第五條，以及性騷擾防治法第六條第二項之規定。在此應注意者是，因性騷擾防治法第一條第二項明定除某些條款外，排除兩性工作平等法之適用，故有關職場性騷擾之爭議，仍應由直轄市及各縣市兩性工作平等委員會處理，其他則是由性騷擾防治委員會處理。

⁵⁰ 關於此點，參見兩性工作平等法第五條第二項及性騷擾防治法第六條第二項之規定。

⁵¹ 關於此點，參見兩性工作平等法第十三條第一項後段，以及性騷擾防治法第七條第二項後段之規定。

⁵² 關於此點，參見工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則第四條第一款、性騷擾防治法第八條，以及性騷擾防治準則第三條之規定。

⁵³ 關於此點，參見兩性工作平等法第十三條第一項，以及性騷擾防治法第七條第二項之規定。

⁵⁴ 關於此點，參見兩性工作平等法第三十八條及第二十六條至二十九條，以及性騷擾防治法第五章之規定。

是科罰此類事件之加害人，甚至處以刑責。基於立法目的之差異，此二法在重要條款之內容上，即有甚多差異之處。

首先，兩性工作平等法所強調者為受僱者之工作權，故該法之中央主管機關為行政院勞工委員會，⁵⁵ 而性騷擾防治法所偏重者是被害人之人身安全及人格尊嚴，與社會秩序維護法所規範之事項較為接近，故其中央主管機關是內政部。⁵⁶ 至於在中央主管機關之組織架構部分，行政院勞工委員會目前已依據兩性工作平等法之規定，設置有兩性工作平等委員會，來負責審議不服直轄市或各縣市兩性工作平等（或就業歧視評議）委員會所處理工作場所性騷擾之爭議。⁵⁷ 反之，內政部依據性騷擾防治法之規定，並不需成立中央政府級之性騷擾防治委員會，目前是由該部之家庭暴力及性侵害防治委員會來支援處理相關之業務。⁵⁸

其次，兩性工作平等法所禁止之性騷擾行為，限於發生在職場內上司對下屬、同事相互間及任何第三者對員工所為者，並不及於受僱者在工作場所對任何員工以外之第三者。同時，對發生在員工執行職務以外（off-duty）之此類行為，雇主也並不必根據該法負責。⁵⁹ 反之，性騷擾防治法所禁止者範圍即擴大甚多，除場域擴及至軍中、一般與專業服務及公共場所外，適用之對象也大為增加。以前述兩性工作平等法所規範之行為及對象為例，受僱者除會因在職場內性騷擾任何員工以外之第三者而受罰外，在非執行職務，諸如下班以後，亦不得觸犯此類行為。至於發生在公共場所之此類事件，則不論是否知悉加害人所屬之機關、部隊、學校、機構或僱用人與否，均可啟動該法之申訴及調查程序。⁶⁰

再者，兩性工作平等法既以設法透過事業單位之內部申訴機制，來為此類事件當事人尋求解決之道為優先考量，從而，在處理申訴而加以調查之過程中，通常即會儘量以非抗爭對立之方式來進行，⁶¹ 但並未設置任何正式之調解程序。反之，在性騷擾防治法中，由於雙方當事人往往平常並無任何關係，一旦發生此類糾紛，如不採用所謂「替代性解決紛爭」（alternative dispute resolutions: ADRs）方式來加以解決，常易衍生更多之誤會爭端，故該法除以專章鼓勵雙方當事人透過調解程序來加以處理外，並還特別另訂定一調解辦法，詳細規定相關之事宜，⁶² 此亦為兩性工作平等法之相關規定中所未見者。

又次，兩性工作平等法中有關性騷擾之處理，主要是透過事業單位內部申訴機制為之，故此類事件之被害人在提出申訴時，根據前述訂定準則之相關規定，是由其以言詞或書面向雇主提出此類申訴。⁶³ 反之，根據性騷擾防治法之規定，此類事件之被害人除可依相關法律請求協助外，得向加害人所屬單位或僱用人，或直轄市及縣市主管機關提出申訴。⁶⁴ 至於在加害人為單位首長、最高負責人或僱用人本身之情形，則可向該單位

⁵⁵ 關於此點，參見該法第四條第一項之規定。

⁵⁶ 關於此點，參見該法第四條第一項之規定。

⁵⁷ 關於此點，參見兩性工作平等法第三十四條第一項、行政院勞工委員會兩性工作平等委員會設置要點第二條第（二）款，以及兩性工作平等申訴審議處理辦法第二條第一款之規定。

⁵⁸ 事實上，由於本法不易執行，故在制定後之一年準備期間內，該部就此法究應由社會司、警政署或家庭暴力及性侵害防治委員會來負責一事，曾有不同之意見，而在直轄市及縣市政府內也是如此，最後始協調由家庭暴力及性侵害防治委員會負責支援業務。

⁵⁹ 在此值得注意者是，雇主根據工作規則或其經營特徵，對受僱者之此類行為自得另予懲處，而僅是不適用本法之相關規定而已。

⁶⁰ 關於此點，參見性騷擾防治準則第五條至第十條之規定。

⁶¹ 關於此點，參見焦興鎧，前揭註1文，頁48。

⁶² 關於此點，參見性騷擾防治法第四章之規定，至於性騷擾事件調解辦法則另有十三條條文，大多屬程序及效力之規定。

⁶³ 關於此點，參見工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則第六條之規定。

⁶⁴ 關於此點，參見該法第十三條第一項，以及性騷擾防治準則第五條第一項之規定。

或僱用人所在地之直轄市或縣市主管機關提出申訴。⁶⁵ 在此值得注意者是，此二法之申訴時數亦有所不同，在兩性工作平等法是必須在事件發生後十年內提出，而性騷擾防治法則規定必須在事件發生後一年內提出。⁶⁶

次者，為保障被害人之隱私及安全，兩性工作平等法對此類事件在事業單位內部之申訴，並未設有任何規定，而僅在訂定準則中規定：「雇主處理性騷擾之申訴，應以不公開之方式為之。」⁶⁷ 反之，在性騷擾防治法中，則除對申訴之對象及初步處理程序等加以規定外，另在防治準則中還詳訂這類申訴之移送、副知、緊急處理，以及不受理此類申訴之處理等條款。⁶⁸ 同時，在此類事件之被害人向警察機關報案之情形，則警察機關即應處理並詳予記錄，在知悉加害人所屬單位或僱用人時，即應移請後者續為調查，並副知該管地方主管機關及申訴人，而在加害人不明或不知所屬單位或僱用人之情形，則警察機關即應進行調查，⁶⁹ 其規定顯要較兩性工作平等法周延複雜。

又者，由於兩性工作平等法所規範性騷擾爭議之雙方當事人，通常都有同事之誼（除非是任何員工以外第三者到工作場所觸犯此類行為），而相關證人之身份等也都是同一地點工作之同仁，因此，在從事相關調查時，其認定之難度並不會太高，從而，在該法及前述訂定準則中，對相關之調查程序均沒有太詳盡之規定，除一般性原則之宣導外，通常是委由雇主就事業單位之實際情況自行規定處理，且對相關調查人員亦未訂有迴避之規定。⁷⁰ 反之，在性騷擾防治法中，有鑑於爭議當事人可能素昧平生，而相關證人又難以尋獲或配合，同時，又是由加害人所屬之僱用人或相關單位來負調查之重任，因此，該法除以專章詳定對申訴及再申訴之調查原則外，⁷¹ 並在前述防治準則中對調查之方式及程序等事項，均做出極為周全之規劃，⁷² 甚至還包括調查人員之自行或申請迴避之條款，⁷³ 其內容顯要較兩性工作平等法之相關規定週延甚多。

此外，兩性工作平等法所建構之防治職場性騷擾機制，是透過雇主所設置之內部申訴管道，來對被害人所提出之申訴進行調查，並設法找出讓當事人均能滿意之解決方式，只有在當事人對這類事業單位內部處理機制之結果不服時，才有可能向地方主管機關之兩性工作平等委員會提出申訴，如有異議之情形，則可向行政院勞工委員會之兩性工作平等委員會申請審議，或逕行提起訴願。⁷⁴ 而這些中央及地方兩性工作平等委員會在嗣後處理這類性騷擾申訴案件時，通常都不會再對這類爭議是否發生之事實進行調查，而僅對雇主是否設有內部申訴處理機制；或有無在知悉此類事件後，採取立即有效之糾正及補救措施；或其所從事之調查或處理，有無遵循本身所訂定之內部申訴機制等事項做書面之審查而已。⁷⁵ 至於性騷擾防治法則是以懲罰加害人為目標，故被害人所指控之性騷擾事件是否確實發生一事，幾成為整個事件處理之最重要部分，從而，加害人

⁶⁵ 關於此點，參見性騷擾防治準則第五條第二項之規定。

⁶⁶ 關於此點，參見兩性工作平等法第三十條後段，以及性騷擾防治法第十三條第一項之規定。

⁶⁷ 關於此點，參見該訂定準則第七條第一項之規定。

⁶⁸ 關於此點，參見該防治準則第六條至第九條之規定。

⁶⁹ 關於此點，參見同防治準則第七條及第十條之規定。

⁷⁰ 關於此點，參見焦興鏞，前揭註1文，頁45、47-48，至於在美國事業單位則是全然不同，參見同作者，前揭註41文，頁160-167。

⁷¹ 關於此點，參見該法第三章（第十三條至第十五條）之規定。

⁷² 關於此點，參見該防治準則第十三條至第十九條之規定。

⁷³ 關於此點，參見同防治準則第十五條之規定。

⁷⁴ 關於此點，參見該法第三十四條第一項之規定。

⁷⁵ 事實上，行政院勞工委員會兩性工作平等委員會因限於經費及人力，對在我國極為常見之職場懷孕歧視及性騷擾爭議，都是採用此種書面審查之方式，但曾在二件懷孕歧視之案件中，被行政院訴願審議委員會撤銷原審議決定，而不得傳喚當事人到場說明並重為決定。

所屬僱用人或單位本身有無設置此類內部申訴機制，固屬決定其法律責任之一重點，⁷⁶ 但更重要的是，僱用人或單位有無就被害人申訴進行調查及其結果如何，而在被害人不服此類調查結果時，尚可向直轄市或縣市政府之性騷擾防治委員會提出再申訴，而這些委員會即應重行做事實之調查，而不得僅以原處分機關有無進行調查員為認定之標準。⁷⁷

最後，兩性工作平等法主要賦予雇主提供其受僱者一免於遭受職場性騷擾行為侵害工作環境之責任，故在罰則中是以雇主為科罰之對象，⁷⁸ 如受僱者或求職者因此而受有損害，雇主及加害人還應另負連帶法律責任，而雇主僅有前述免責抗辯之權利而已，⁷⁹ 雖雇主在做出這類賠償後，對加害人有求償之權利，並可嗣後加以懲戒，⁸⁰ 但該法是以雇主為訴追主要對象之設計，應屬無庸置疑。反之，性騷擾防治法則是以這類事件之加害人為處理之對象，因此，除會由直轄市或縣市政府科以罰鍰外，⁸¹ 對被害人還要負損害賠償責任，⁸² 在情形嚴重之肢體性騷擾行為，甚至要負刑事責任，⁸³ 至於其雇主及所屬單位，則無需負連帶賠償責任，只有在調查後未採取立即有效之糾正及補救措施，或未設置申訴管道或防治措施，或對相關當事人為不當之差別待遇之情形下，才可能會被科處罰鍰之處分。⁸⁴ 同時，該法為嚇阻加害人利用權勢或機會實施此類行為，或督促僱用人或相關單位能更有效遵循，還特別訂有加重科罰，⁸⁵ 以及對經通知限時改正仍不改正者按次連續處罰之規定，⁸⁶ 都顯要較兩性工作平等法之相關罰則為重。

伍、相關人員因應之道

由於此二法規範之對象大不相同，而保護之權利法益亦有差別，因此，各類相關人員所應採取之因應之道即有差別。本文此一部分首先將探討在兩性工作平等法之規範下，各類相關人員所應採取之作為，然後再論及在性騷擾防治法之要求下，各類相關人員之因應之道。

(1) 兩性工作平等法規範之相關人員因應之道

由於兩性工作平等法科雇主事先防範及事後處理工作場所性騷擾事件之法律責任，而在行政院勞工委員會所公布之工作場所性騷擾防治措施、申訴及懲戒訂定準則中，又對雇主所應採取之各項相關措施做出明確之規定，因此，雇主即應採取下列之對策，藉以防杜此類事件發生，或即使因此而被受僱者向兩性工作平等委員會提出申訴或向法院提出控訴，亦得主張免責之抗辯。⁸⁷

⁷⁶ 關於此點，參見該法第七條第二項及第二十二條之規定。

⁷⁷ 關於此點，參見該法第十三條第五項，以及臺北市性騷擾防治委員會設置要點第六點之規定。

⁷⁸ 關於此點，參見該法第三十八條之規定。

⁷⁹ 關於此點，參見該法第二十七條第一項之規定。

⁸⁰ 同條第二項之規定。

⁸¹ 關於此點，參見該法第二十條之規定。

⁸² 關於此點，參見該法第九條之規定，至於非財產上之損害或名譽上之侵害，加害人亦應負責賠償或予以回復。

⁸³ 根據該法第二十五條第一項之規定：「意圖性騷擾、乘人不及抗拒而為親吻、擁抱或觸摸其臀部、胸部或其他身體隱私處之行為者，處二年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣十萬元以下罰金。」此一刑責堪稱非常嚴重，但為避免衍生更多之爭議並保障當事人之隱私，同條後段還特別規定此罪應屬告訴乃論。

⁸⁴ 關於此點，參見該法第二十二條及第二十三條之規定。

⁸⁵ 關於此點，參見該法第二十一條之規定。

⁸⁶ 關於此點，參見該法第二十二條至第二十四條之規定。

⁸⁷ 關於此點，參見焦興鎧，前揭註1文，頁47-48。

- (a) 發布一項書面之禁止工作場所性騷擾事件之政策聲明，明確禁止在工作場所任何形態之性騷擾行為，並強調處理這類事件絕不寬貸之嚴正立場，而且要讓所有員工均能週知。
- (b) 加強管理監督者在這方面之教育，使他（她）們能成為迅速處理這類事件之專業人員，而且也能提高警覺，及早向經理部門或雇主報告反映工作場所不恰當之言行，同時，並應防範這些人員本身觸犯性騷擾行為，以避免負擔連帶之法律責任。此外，對一般受僱者也應施以相關訓練，以加強其對此類問題之認知，不但能避免此類行為之侵害，也不致成為此類事件之加害人。
- (c) 制定一套正式之申訴程序，俾便讓所有受僱者均能利用此一內部申訴管道提出投訴，但對那些被管理監督者所性騷擾之受僱者，則應另闢一替代性申訴管道。至於規模較小之事業單位，則可考慮設置非正式之申訴管道，以其發揮更大效應。
- (d) 對這種正式申訴進行迅速、客觀、完整而保守機密之調查，而且還要特別注意程序之公平性及當事人隱私權之保障，以避免讓當事人遭到二度傷害，或甚至嗣後有被控誹謗或妨害名譽訟爭之危險。
- (e) 在調查程序結束後，應對結果採取合適之行動，如確有這種情事發生，則應對被害人儘速給予補償，並嚴防此類事件再度發生或有報復之情形，而對觸犯者則應依情節之嚴重情況，給予不同等級之懲戒處分，但對誣陷或挾怨報復之情形，也應明確加以處理。

至於在受僱者本身，平時則應注意衣著、行為及舉止之適度合宜，避免給可能騷擾者任何可乘之機（如單獨相處、共同餐飲、要求或給予小惠等）；在公事與私事間要有明確分際界限。在遭遇性騷擾行為侵害時，應相信自己之直覺並尋求可靠情緒上支持，而且應嚴正向騷擾者表達直接拒絕之立場；或要求騷擾者立即停止該項行為，這種表達方式或可當面以言詞或行為抗議，亦可以簡單書面為之，切勿逃避或漠視，致使事件演變更形惡化。受僱者如希望提出正式申訴或甚至採取法行行為，尚應將每次騷擾事件詳加記錄，以作舉證之用，並向其他同事或離職者蒐集相關證據。在最嚴重之情況，應運用事業單位之申訴管道提出控訴，或向工會組織提出訴怨，或透過婦女團體及其他公益社團尋求援助，目前這些團體都設有熱線電話，由經過訓練之專人提供諮詢服務。此外，亦可向各縣市所成立之「就業歧視評議委員會」或「兩性工作平等委員會」提出就業上性別歧視之申訴，甚至採取必要之法律行動。⁸⁸

(2) 性騷擾防治法規範之相關人員因應之道

由於性騷擾防治法除維持雇主及校方原有根據兩性工作平等法，以及性別平等教育法所負防治發生在這些場域內性騷擾事件之法律責任外，還特別要它們對所屬員工及發生在工作或受教育場域以外之這類行為負調查及懲處之責，此外，當事人另尚要為自己本身所觸犯這類行為負責，或在被騷擾後主動舉發此類行為，而國家本身也因公權力必須直接介入此類事端中，因此，相關人員所應採取之因應措施即較前述兩種場域更具多樣性，現分述其情形如下。

(a) 僱用人或相關負責人所應採取之措施

本法適用之僱用人或公私單位負責人等，除要採取各類防止員工相互間或他人對本身所屬人員所為之性騷擾行為外，還要注意隨時告誡所屬人員在任何公共場所亦應注意言行嚴守分際，而不得有任何逾

⁸⁸ 同前註，頁48。

越之舉，從而，定期舉辦相關之教育訓練即有必要，且應在員工手冊或通訊上隨時提醒注意，並應依本法所頒布準則之規定，建構申訴管道及防治措施。在知悉有此類事件後，應採取立即有效之糾正及補救措施，而不得再以消極態度面對處理。⁸⁹ 此外，還應主動告知相關人員依本法所應採取之防範及處理措施，以保障自己的人身安全及權益，並能協助其他此類事件之被害人。

(b) 相關個人所應採取之措施

由於性騷擾防治法是純以當事人之行為本身，來做為判定性騷擾行為是否發生之基準，因此，對可能是此類行為加害人而言，如何避免觸犯此類行為即成首要目標。事實上，根據處理工作及教育場所性騷擾事件之經驗顯示，任何人只要嚴格遵守所謂「媽媽、姐妹、太太及女兒條款」，也就是：如果不希望任何人對自己最親近鍾愛的異性親人說任何不禮貌的話，或做任何不禮貌的動作，只要自我克制不去說這些話或做這些動作，就不太可能對他人觸犯這類行為，簡而言之，「設身處地、將心比心」是一要隨時銘記之真言。至於個人在不幸遭遇此類事件時，以本法所設計之處理機制而言，最適當之途徑還是在事發後立即通知警察機關介入處理，不但得以保全相關之證據，並可以利用調查報告「知悉」加害人所屬之單位，俾便進行進一步之申訴程序，以達到維護自己權益及懲處加害人之目的。此外，雖然本法僅對此類事件之證人及提供協助者約略提及，但鑑於證人相關證詞對發現事實真象之重要性，國人如能適時發揮助人之精神，在目睹或經歷此類事件後挺身而出，讓以身試法者接受法律之制裁，當也有助於剷除此類行為之發生。⁹⁰

(c) 主管機關所應採取之措施

根據本法第五條之規定，中央主管機關之內政部及中央目的事業主管機關所應辦理之事項頗多，而其中最重要者是有關教育宣導及設立醫療與服務網絡兩者，由於本法適用範圍遍及全國，而所防範之事項又充滿不確定性，再加上國人性別意識認知普遍仍待加強，因此，相關之教育宣導即顯得益形重要，目前最重要之任務，應屬對直轄市及各縣（市）之性騷擾防治委員會之委員進行訓練，尤其是有關機關之高級職員部分。根據過去類似之就業歧視評議委員會或兩性工作平等委員會經驗顯示，這類委員常屬任務取向，易因職務異動而換人，發揮之功能不彰。目前臺北市已根據臺北市性騷擾防治委員會設置要點之規定，設置此一委員會，並將在近期內展開密集之講習，而內政部亦有工作坊之構想，準備進行對調查及調解人員之相關訓練，都屬相當正確之做法，值得進一步加緊推動。至於在醫療及服務網絡之建構方面，由於性騷擾防治準則第二十一條中，特別明定有轉介及心理輔導之服務項目，而鑑於性騷擾事件對被害人及被指控之加害人身心健康俱有一定程度之影響，尤其是對發生在公共場所領域者，甚難如工作或教育領域得以提供此類之服務，在地方主管機關囿於人力資源無法因應之情形下，中央主管機關更屬責無旁貸。⁹¹



⁸⁹ 根據本法第七條及第二十二條之規定，僱用人或單位負責人未能採取立即有效之糾正及補救措施者，由地方主管機關科處新台幣一萬元以上十萬元以下之罰鍰，並得在通知限期改正而仍不改正時，按次連續處罰，所負法律責任顯要較兩性工作平等法為重。

⁹⁰ 以本文作者個人之經驗，在調查職場及校園性騷擾事件時，最難以解決者是證人不願合作，在公共場所之情形，勢必更是難上加難，所以被害人本身在蒐證時即應投注極大之心力。

⁹¹ 根據家庭暴力防治法及性侵害犯罪防治法實施之經驗顯示，在地方主管機關因限於資源而無法因應之情形下，這些立法之目的往往無法達成，關於此點，參見焦興鑑，《工作場所性騷擾問題與法律對策》，頁220-221（二〇一二年）。

(d) 國家所應採取之措施

一般而言，對各種領域性騷擾事件之防範與處理，單純希冀透過法律之制定及國家公權力之介入，事實上並無法發揮應有之功效，最應循之途徑應是以教育為主。目前我國兩性工作平等法及性別平等教育法中，雖都訂有教育訓練之相關規定，但顯然多屬治標性質，或有緩不濟急之情形。在性騷擾防治法正式施行後，對此類事件之防範及處理，幾已成為「全民運動」之一，國家當局除應更加速推動有關加強性別意識之教育工作外，另外也應做效其他國家之某些作為，藉以避免在公共場所發生此類爭議。舉例而言，捷運在交通尖峰時期確是最易造成性騷擾事件發生之「溫床」，如能採用所謂「女性專屬車廂」之措施，或可減少此類事件發生之頻率。⁹²此外，在公共場所多裝設監視錄影設備，並加強警察人員執行本法之資源等，也都不失為可行之策。

(六) 結語

隨著我國經濟快速成長，職業區隔之現象已逐漸消除，某些本是屬男性主導之職業，諸如軍隊、警察、法官、律師及建築業等已有相當數量之婦女投入參與，而某些原本以女性員工為絕大多數之職業，諸如護士、中小學教職、餐飲業及金融服務業等，也逐漸有男性加入工作行列。在這種情形下，尋求兩性在工作場所之和諧相處，可說更具重要性。性騷擾在本質是一種性別歧視行為，它不但會對被害人本身、雇主、事業單位及整個社會產生負面影響，而且也與兩性平等工作權之理念直接抵觸。目前，這類問題在我國已經因兩性工作平等法之實施逐漸受到重視，而隨著兩性平權意識之普遍覺醒，將來應如何徹底防杜這類事件發生或迅謀解決之道，實值得吾人密切加以關懷及注意。

至於性騷擾防治法之制定及實施，雖有矯枉過正及國家社會現有資源無法配合負荷之弊，但也確能處理一些現有法律無法適時充份解決之爭端，況且在聯合國「性別主流化」(gender mainstreaming)運動高唱入雲之際，我國能向國際社會展示追求各領域性別平等一事，對提高國際形象，以及突顯被排除國際社會以外之不合理現象，都屬正面之發展。目前雖然可以預見會遭到甚多之阻力，甚至會影響各領域各類性別者之良性互動，但透過兩性工作平等法及性別平等教育法在職場及教育領域所發揮之功效，再加上對此法某些窒礙難行之處加以修正，我國假以時日將會逐漸由男性主導之社會，向上提昇為各類性別者在各個領域內均能和諧共處各展所長，這可能是此法未來所能發揮意想不到之功效！

(本文作者 中央研究院歐美研究所專任研究員)

⁹²事實上，日本東京都為防範日益增多之公共運輸工具上性騷擾事件，即採取這些相關措施，而中國大陸也開始做效，以目前我國捷運在尖峰時段之乘客擁擠情形觀之，亦應及早規劃採取相同之作法。

參考資料

- (1) 高鳳仙，性騷擾之法律概念探究，《法令月刊》，第五十二卷第四期，民國九十年四月，頁24-44。
- (2) 高鳳仙，性騷擾防治法之立法問題探討，《萬國法律》，第一五期，民國八十八年六月，頁57-65。
- (3) 焦興鎧，美國雇主對工作場所性騷擾事件之法律責任及預防之道，《歐美研究》，第二十七卷第四期，民國八十六年十二月，頁85-197。
- (4) 焦興鎧，《工作場所性騷擾問題與法律對策》，臺北市：元照出版公司，民國九十一年。
- (5) 焦興鎧，兩性工作平等法中性騷擾相關條款之解析，《律師雜誌》，第二七一期，民國九十一年四月，頁40-56。
- (6) 焦興鎧，美國最高法院與工作場所性騷擾之爭議，載同作者，《性騷擾爭議新論》，臺北市：元照出版公司，民國九十二年，頁87-183。
- (7) 焦興鎧，《性騷擾爭議新論》，臺北市：元照出版公司，民國九十二年。
- (8) 羅燦煥，政策面vs.執行面：校園性侵害及性騷擾防治之政策分析、現況檢視及實務芻議，《國家政策季刊》，第四卷第一期，二五年四月，頁101-140。



我國婦女與中高齡勞動力參與率情勢分析與建議

吳宏翔

壹、概況說明

所謂勞參率全名是勞動力參與率，是指勞動力占15歲以上民間人口的比例。截至95年2月止，臺灣地區勞動力人口數為1,041萬4千人，勞動力參與率為57.85%，其中男性勞參率為67.44%，女性勞參率為48.44%（見附表一），與世界各主要國家比較，我國勞參率之水準偏低。

若按年齡層觀察，我國勞動力參與率在15歲至24歲之青少年年齡組及45歲至64歲之中高齡年齡組均有相對偏低現象（見附表二）。就男性而言，25歲至44歲間之青壯年各年齡組因大多為家庭經濟來源之支柱其參與勞動之意願最高，因此勞參與他國大致相當，但中高齡勞參率則相對較低（見附表三）。就女性而言，25歲至44歲間青壯年之勞參率亦與他國大致相當，但45歲至64歲之各年齡組則較其他國家明顯偏低，且未曾出現如日、韓等亞洲諸國「二度就業」之情形（見附表四）。

由於我國男、女性勞參率在15歲至24歲及45歲至64歲之各年齡組均較各主要國家有明顯偏低現象，其原因值得深入研究。

附表一 台灣地區勞動力參與率統計表（80年至94年）

年	總計	男	女
80	59.11	73.8	44.39
81	59.34	73.78	44.83
82	58.82	72.67	44.89
83	58.96	72.44	45.4
84	58.71	72.03	45.34
85	58.44	71.13	45.76
86	58.33	71.09	45.64
87	58.04	70.58	45.6
88	57.93	69.93	46.03
89	57.68	69.42	46.02
90	57.23	68.47	46.1
91	57.34	68.22	46.59
92	57.34	67.69	47.14
93	57.66	67.78	47.71
94	57.85	67.44	48.44

資料來源：行政院主計處

附表二 各主要國家勞參率統計表（按年齡分）

年齡別	台灣 2004	韓國 2004	新加坡 2004	香港 2003	日本 2004	美國 2004	加拿大 2003	法國 2003	德國 2003	義大利 2003	英國 2003
總計	57.66	62	64.2	61.4	60.4	(1)66.0	67.5	55.6	57.1	49.2	(1)50.1
15 19歲	11	9.7	13.7	16.3	16.3	(2)43.9	54.6	11	30	14.8	(2)58.6
20 24歲	54.44	58	71	72.4	68.8	75	79.1	56.5	70.8	53	74.8
25 29歲	82.67	73	88.4	91.1	84.3	82	86.1	84.6	80.1	73.4	(3)83.2
30 34歲	82.14	72.4	86.2	85.2	79.3	83.4	87.1	87.1	86.7	79.7	...
35 39歲	81.39	77.3	82.2	81.2	79.7	83.5	87.5	88	87.9	80.6	(4)85.1
40 44歲	78.91	80.2	80.5	79.4	83.8	83.8	87.5	89.8	89	78.9	...
45 49歲	74.32	77.7	78.7	76.7	84.9	83.7	86.6	87.6	87.9	76.4	...
50 54歲	64.31	72.9	73	70.3	82	79.8	82.2	83.3	82.9	67.3	(5)38.0
55 59歲	48.63	65	58.2	55.7	76.3	71.1	67.6	62.4	69.7	42.8	...
60 64歲	33.49	53.6	34.4	29.5	54.7	50.9	42	17.2	26.3	20.6	...
65歲以上	7.42	29.8	10.1	5.5	19.8	14.4	7.3	1.3	2.9	3.4	...

資料來源：我國--行政院主計處「人力資源統計年報」，日本--「勞動力調查年報」，韓國統計資料庫 <http://www.nso.go.kr/eng/>，其他--ILO。

附註：(1)係指16歲及以上之勞動力參與率。
(3)係指25-34歲之勞動力參與率。
(5)係指50歲以上之勞動力參與率。

(2)係指16-19歲之勞動力參與率。
(4)係指35-49歲之勞動力參與率。

附表三 各主要國家男性勞動力參與率統計表（按年齡分）

年齡別	台灣 2004	韓國 2004	新加坡 2004	香港 2003	日本 2004	美國 2004	加拿大 2003	法國 2003	德國 2003	義大利 2003	英國 2003
總計	67.78	74.8	75.6	72.5	73.4	(1)73.3	73.6	62.6	65.4	62.3	(1)55.7
15 19歲	11.51	8.5	12.3	17.4	16.3	(2)44.9	54.2	13.9	33.2	17.7	(2)59.4
20 24歲	51.01	51.8	68.1	72	68.5	79.6	81.5	61.1	74.7	60.5	80.7
25 29歲	89.44	82	92.1	95.6	94	90.9	91.1	90.2	85.5	82.4	(3)92.4
30 34歲	94.85	93.8	97.8	96.9	96.6	92.9	93.3	95.6	95	93.2	...
35 39歲	95.18	95.1	97.7	97	96.8	92.7	92.9	95.8	95.9	95.7	(4)92
40 44歲	93.73	94.8	97.3	96.3	97.2	91.2	92.7	95.5	95.3	95.9	...
45 49歲	90.97	92.5	96.3	94.8	97	89.3	91.4	94.2	94.2	94.7	...
50 54歲	83.65	89.4	93.2	90.2	95.7	85.4	88	91.2	90.7	86.5	(5)46.2
55 59歲	68.49	80.7	78	76.5	93.2	77.6	75.8	69.5	79.5	57.3	...
60 64歲	49.88	64.8	52	43.3	70.7	57.6	82.6	18.8	35.3	31.7	...
65歲以上	10.83	41.3	17.1	9.6	29.2	19	11.5	2	4.4	5.9	...

資料來源：我國--行政院主計處「人力資源統計年報」，日本--「勞動力調查年報」，韓國統計資料庫 <http://www.nso.go.kr/eng/>，其他--ILO。

附表四 各主要國家女性勞動力參與率統計表（按年齡分）

年齡別	台灣 2004	韓國 2004	新加坡 2004	香港 2003	日本 2004	美國 2004	加拿大 2003	法國 2003	德國 2003	義大利 2003	英國 2003
總計	47.71	49.8	54.2	51.6	48.3	(1)59.2	61.6	49.2	49.3	37.1	(1)44.8
15 19歲	10.47	11	15	15.2	16.3	(2)43.8	54.9	8.1	26.5	11.8	(2)57.8
20 24歲	57.26	62.5	73.2	72.8	68.9	70.5	76.6	51.7	66.7	45.3	69
25 29歲	76.06	63.7	85.6	87	74	73.1	81.1	78.8	74.6	64.2	(3)74.5
30 34歲	69.51	50.3	76.5	76.6	61.4	74	80.9	78.6	78.1	65.8	...
35 39歲	67.52	58.8	68.5	68.9	62.4	74.5	82.1	80.4	79.5	65.2	(4)78.3
40 44歲	63.93	65.4	64.3	64.1	70.4	76.7	82.3	84.2	82.3	61.8	...
45 49歲	57.64	62.6	61.7	59.4	73	78.2	81.9	81.4	81.5	58.2	...
50 54歲	45	56.1	52.9	50.4	68.4	74.5	76.4	75.6	75.4	48.4	(5)30.9
55 59歲	29.1	49.4	39.3	33.4	59.6	65	59.7	55.5	59.8	28.9	...
60 64歲	17.97	43.4	18	13.5	39.7	45.4	31.9	15.8	17.5	10.3	...
65歲以上	3.93	22.2	5	1.9	12.9	11.1	4.1	0.9	1.8	1.6	...

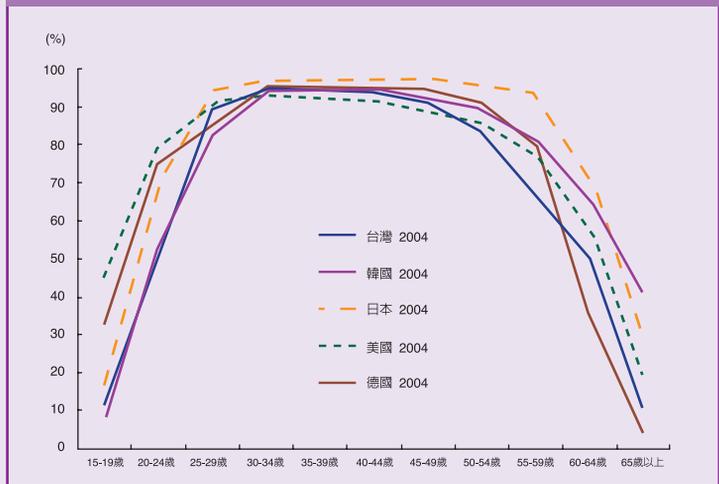
資料來源：我國--行政院主計處「人力資源統計年報」，日本--「勞動力調查年報」，韓國統計資料庫 <http://www.nso.go.kr/eng/>，其他--ILO。

貳、問題探討

一、我國青少年及中高齡男性勞參率相對偏低原因：

十餘年來我國勞參率下降，主要集中在男性、青少年及中高齡與低教育程度者，其中男性青少年部分主要是因為我國大學以上教育日漸普及，青少年在學比例升高，求學年限延長，導致青少年因求學及準備升學因素成為勞動市場的游離份子，就業不穩定。另由於男性青少年有等待兵役問題，工作穩定性低，一般業者僱用意願較低，以致降低勞參率水準。而低教育程度部分主要是因應全球化國際市場分工情勢之發展，我國產業結構轉型，勞力密集產業外移、工作場所歇業、業務緊縮，對於低技術勞力需求減少所致。至於男性中高齡者勞參率比例逐漸下滑則緣於公教人員及勞工退休制度設計（如公務人員工作25年滿50歲及勞基法勞工受僱同一事業單位，工作25年或工作15年以上年滿55歲均可辦理自請退休），鼓勵提早退休及兼受以上產業結構轉型、低教育程度低技術人力需求降低，轉換工作後求職不易等因素影響，此點可從近年來男性失業者轉為非勞動力之人數超越女性可看出端倪。因此導致我國男性之勞參率10年來由72.44%降至67.44%，計下降5個百分點。

附表五 2004年主要國家男性勞動力參與率（按年齡分）



附表六 2004年主要國家女性勞動力參與率（按年齡分）



二、我國青少年及中高齡女性勞參率相對偏低原因：

以2004年為例，我國女性勞參率為47.71%，低於日本的48.3%，美國的59.2%，韓國的49.8%，新加坡的54.2%，香港的52.9%。近10年來，由於國內新興服務業興起，提供女性較多的工作機會，雖然國內外經濟不景氣，但國內女性勞參率由83年之45.4%逐年提升至94年之48.44%，計增加3.04個百分點。按年齡層觀察，在15-24歲之青少年階段，因就學年限之延長，我國及日、韓之勞參率均下降，但以我國之降幅最大，此與我國近年大幅增設大學系所，國人受傳統升學主義觀念影響，女性青少年因求學及準備升學因素，亦如男性一般，成為勞動市場不穩定的成員所致。在25-39歲之壯年期，我國女性勞參率略高於日、韓，且十年來我國45-49歲及50-54歲年齡組之女性勞參率各上升5.62及2.68個百分點，但整體而言中高齡女性勞參率明顯低於日本、韓國。

依表七所示，雖然近10年來我國女性勞參率之上升幅度高於韓國、日本。但中高齡女性勞參率因國內少數行業，如航空業空服員、百貨公司專櫃售貨員、等行之有年之年齡限制，以及與男性中高齡者相同原因，受現行公教及勞工退休制度鼓勵提早退休因素影響，加上我國女性因職場上薪資、職位與男性相比，有略為偏低之不平等現象，導致料理家務及高齡化社會家庭照顧等家庭照顧負擔多落於女性身上，以及低教育程度者再就業不易等因素，婚後因生育及上述原因，復出職場比率較低，致我國中高齡女性之勞參率遠低於日、韓等國。

表七 台日韓女性勞動參與率比較表

單位：%，百分點

項目別	台灣			韓國			日本		
	1994年	2004年	增減百分點	1994年	2004年	增減百分點	1994年	2004年	增減百分點
總計	45.40	47.714	2.31	47.9	49.8	1.9	50.2	48.3	-1.9
15 19歲	19.43	10.47	-8.96	15.6	11.0	-4.6	17.0	16.3	-0.7
20 24歲	63.02	57.26	-5.76	64.7	62.5	-2.2	74.2	68.9	-5.3
25 29歲	63.87	76.06	12.19	45.6	63.7	18.1	65.3	74.0	8.7
30 34歲	57.75	69.51	11.76	48.6	50.3	1.7	53.5	61.4	7.9
35 39歲	58.78	67.52	8.74	59.6	58.8	-0.8	61.6	62.4	0.8
40 44歲	58.91	63.93	5.02	64.2	65.4	1.2	69.8	70.4	0.6
45 49歲	50.61	57.64	7.03	61.1	62.6	1.5	71.2	73.0	1.8
50 54歲	41.41	45.00	3.59	58.7	56.1	-2.6	67.4	68.4	1.0
55 59歲	30.44	29.10	-1.34	53.9	49.4	-4.5	56.4	59.6	3.2
60 64歲	20.14	17.97	-2.17	27.9	43.4	16.4	39.4	39.7	0.3
65歲以上	4.04	3.93	-0.11	-	22.2	-	15.9	12.9	-3.0

資料來源：勞委會統計處「國際勞動統計」

另依據行政院主計處93年所作「人力資源調查統計年報」顯示，我國女性非勞動力未參與勞動之原因，以「料理家務」所占比重為最高，由83年之62.1%降至93年54.50%，顯示家庭照顧負擔是女性勞動力人口成長的一大威脅。其次為「求學及準備升學」22.38%占將近四分之一，因「高齡、身心障礙」未參與勞動之比率由83年之14% 升至93年之19.54%，顯示人口老化女性退出職場之比重漸增，「想工作而未找工作」則由0.7% 升至1.49%。

表八 女性非勞動力未參與勞動之原因

單位：%

項目別	83年	84年	85年	86年	87年	88年	89年	90年	91年	92年	93年
總計(千人)	4,191	4,281	4,324	4,407	4,493	4,521	4,594	4,651	4,671	4,677	4,682
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
料理家務	62.1	61.1	59.8	59.0	58.6	58.2	58.0	57.3	57.0	56.1	54.50
求學及準備升學	22.4	22.6	23.1	23.7	23.5	23.2	23.1	22.7	22.3	22.3	22.38
高齡、身心障礙	14.0	14.4	15.2	15.6	16.1	16.3	16.8	17.4	17.8	18.5	19.54
想工作而未找工作	0.7	0.9	1.0	0.8	0.8	1.0	0.9	1.3	1.4	1.4	1.49
其它	0.9	1.0	1.0	1.0	1.1	1.4	1.3	1.3	1.5	1.7	2.07

資料來源：行政院主計處「人力資源調查統計年報」

參、綜合原因歸納及建議

一、原因歸納

(一) 男女性中高齡者勞參率皆因國人退休年齡提前而持續走低：

依「就業服務法」第二條第四款定義，「中高齡者」係指年滿45歲至65歲之國民。依主計處人力資源調查統計顯示，10年來（84年至93年），我國中高齡（45-65）者平均勞參率為56.63%，其中以45-49歲年齡組之73.71%最高，但隨著年齡之增加而遞減，至60-64歲時僅36.77%。若由10年來之統計資料觀察，中高齡者之勞參率，55-59歲及60-64歲降幅均逾7個百分點最顯著，主要原因係受國人提早退休觀念所致。

依據行政院主計處調查顯示，國人因「退休」而成為非勞動力者之年齡分布有提前趨勢，由76年之57.79歲逐漸提前至87年之56.44歲，而30歲及以下者未來欲退休之年齡較55歲及以上者降低8歲左右，顯示國人退休年齡提前之觀念是導致勞參率下降之重要原因。

表九 84年至93年勞參率（按年齡分）

單位：%

年月別	計	15-19歲	20-24歲	25-29歲	30-34歲	35-39歲	40-44歲	45-49歲	50-54歲	55-59歲	60-64歲	65歲以上
84年 平均	58.71	19.46	62.95	78.93	77.76	78.27	77.86	73.98	65.79	55.75	41.06	9.79
85年 平均	58.44	18.71	61.68	79.47	78.29	78.57	78.03	74.20	65.30	55.18	39.79	8.95
86年 平均	58.33	17.94	60.91	79.81	78.59	78.57	78.22	74.07	65.09	54.75	40.10	8.76
87年 平均	58.04	16.13	60.48	80.51	79.27	78.84	78.05	73.61	65.49	53.52	38.25	8.51
88年 平均	57.93	16.09	60.13	81.01	79.35	79.24	77.87	73.64	64.25	52.31	37.24	7.92
89年 平均	57.68	15.14	59.41	81.22	80.08	79.15	78.04	73.43	63.91	50.54	35.68	7.71
90年 平均	57.23	13.73	58.11	80.98	80.37	79.85	77.71	73.43	62.33	49.22	34.15	7.39
91年 平均	57.34	13.03	57.22	81.34	80.86	79.88	77.86	72.73	62.78	49.13	33.89	7.79
92年 平均	57.34	11.71	54.83	81.51	81.45	80.53	77.97	73.67	63.59	48.53	34.03	7.78
93年 平均	57.66	11	54.44	82.67	82.14	81.39	78.91	74.32	64.31	48.63	33.49	7.42

表十 台灣地區勞動力參與率（按年齡之男性分）

民國 84 年至民國 94 年 年平均 單位:%

年(民國)	總計	15-24歲	15-19歲	20-24歲	25-44歲	25-29歲	30-34歲	35-39歲	40-44歲	45-64歲	45-49歲	50-54歲	55-59歲	60-64歲	65歲以上
84	72.03	37.93	20.4	64.83	95.83	92.75	96.79	97.18	96.64	82.96	95.43	90.12	80.86	59.13	14.39
85	71.13	36.44	19.4	62.87	95.41	92.59	96.21	96.72	96.08	82.44	94.47	88.68	80.09	57.81	13.05
86	71.09	36.07	18.69	62.4	95.38	92.53	96.41	96.33	96.14	83.01	94.37	88.57	79.21	59.31	12.87
87	70.58	34.76	16.82	61.27	95.18	92.44	96.32	96.26	95.53	82.8	94.03	89.08	77.92	57.89	12.45
88	69.93	35.29	17.13	59.82	94.81	92.17	95.78	95.89	95.21	81.09	92.65	86.82	74.91	56.27	11.49
89	69.42	35.28	16.24	59.43	94.54	91.49	95.72	95.8	94.91	80.12	92.48	85.56	72.59	53.92	11.25
90	68.47	33.56	14.19	56.9	94.09	90.93	95.06	95.62	94.45	78.93	91.76	83.37	71.12	52.01	10.91
91	68.22	32.75	13.42	54.7	93.57	90.12	94.9	95.31	93.76	78.35	90.59	82.86	70.78	51.66	11.54
92	67.69	30.79	11.77	51.33	93.12	89.31	94.82	94.92	93.34	78.05	91.02	83.07	68.8	50.24	11.38
93	67.78	30.77	11.51	51.01	93.3	89.44	94.85	95.18	93.73	78.1	90.97	83.65	68.49	49.88	10.83
94(1~9月平均)	67.69	29.67	10.94	49.41	93.18	89.1	94.59	95.21	93.95	78.25	91.32	83.8	69.41	48.44	10.95

表十一 台灣地區勞動力參與率（按年齡之女性分）

民國 84 年至民國 94 年 年平均 單位:%

年(民國)	總計	15-24歲	15-19歲	20-24歲	25-44歲	25-29歲	30-34歲	35-39歲	40-44歲	45-64歲	45-49歲	50-54歲	55-59歲	60-64歲	65歲以上
84	45.34	38.93	18.5	61.57	60.35	65.18	58.33	59.07	58.67	38.11	51.96	41.3	31.13	21.09	4.24
85	45.76	38.25	18	60.82	61.6	66.46	60.04	60.18	59.62	39.04	53.45	41.78	30.89	21.03	3.98
86	45.64	37.59	17.18	59.84	62.04	67.18	60.45	60.54	60	39.34	53.31	41.48	30.89	20.99	3.86
87	45.6	37.01	15.44	59.92	62.98	68.65	61.91	61.09	60.33	38.91	52.83	41.77	29.72	19.26	3.89
88	46.03	37.69	15.03	60.36	63.72	69.89	62.58	62.28	60.33	39.7	54.33	41.6	30.13	19.01	3.84
89	46.02	37.18	14	59.39	64.52	71	64.2	62.21	60.98	39.62	54.13	42.14	28.84	18.42	3.73
90	46.1	37.21	13.24	59.08	65.31	71.24	65.53	63.9	60.8	39.47	54.9	41.14	27.71	17.3	3.52
91	46.59	37.59	12.62	59.23	66.33	72.74	66.75	64.28	61.77	39.91	54.73	42.6	27.88	17.17	3.78
92	47.14	36.76	11.65	57.64	67.55	73.86	68.09	66.01	62.42	41.31	56.23	44.09	28.59	18.76	4.01
93	47.71	36.05	10.47	57.26	69.25	76.06	69.51	67.52	63.93	42.03	57.64	45	29.1	17.97	3.93
94(1~9月平均)	48	35.38	9.62	56.79	70.31	77.06	71	68.67	64.37	42.55	59.22	45.28	28.81	17.83	3.87

(二) 產業結構改變對中高齡勞動力就業衝擊大：

以93年各主要國家就業人口所屬行業結構比較為例（如表十一所示），我國農業人口佔6.56%，工業人口佔35.21%，服務業人口佔58.23%。因應產業結構的變遷，雖然服務業人口成長快速，但在我國加入WTO世界貿易體系後，服務業就業人口的比例似乎仍嫌不足，表十二所示為主要國家三大產業人口佔總人口比率，我國服務業就業人口比率仍低於韓、日、美、法等國。另外，我國服務業占整體產出（GDP）比率為66%，亦低於美國（71%）、日本（68%）、德國（69%）、新加坡（67%）等國，顯示台灣服務業就業結構遠較生產結構改變慢，人力資源的結構與素質難以滿足服務業升級及國際化的需求。

其次，台灣近年來失業率高漲之原因乃源自國內企業工作場所歇業、業務緊縮及產業外移所致，檢視失業人口的結構特性，由年齡層區分，可以發現45歲至64歲的中高齡勞工失業狀況顯較其他年齡層之勞工嚴重，依據行政院主計處之「人力資源調查」，非初次尋職的中高齡失業者失業原因，約有4至5成係因上述因素所造成。如再檢視中高齡勞工原先所從事之行業，以營造業居首，其次為製造業，「建築業不景氣」及「傳統產業缺乏競爭」及「民間消費減弱」，是讓中高齡失業人口無法下降的主因。

綜合上述現象，國內產業在國際競爭壓力下，傳統產業萎縮，雖然台灣產業結構由工業朝服務業轉型，但台灣的服務業都屬內需導向的發展，因國內市場狹小，易於飽和，無法吸納製造業及營造業釋出之中高齡勞動力是台灣近年來中高齡勞動力參與率下降之主因。

表十二：2004年主要國家就業人口所屬之行業結構

(單位：%)

	台灣	南韓	日本	美國	法國
農業	6.56	7.75	4.17	1.17	4.1
工業	35.21	27.82	27.95	19.96	24.6
服務業	58.23	64.43	67.88	78.87	71.3

資料來源：行政院主計處

(三) 中高齡勞動力因教育程度較低失業後再就業不易：

依行政院主計處之失業調查顯示，以88年為例，就失業者之教育程度觀察，中高齡失業者以國中及以下程度者佔72.34%最多；高中（職）程度者次之，佔18.31%；大專及以上程度者僅佔9.35%。

再就失業者希望找尋之職業觀察，35歲以上者均以找尋生產操作工作為主，比率逾56%，其中45-49歲及50歲以上年齡組更高達69.54%及63.07%，而廠商短缺生產操作工之年齡要求，則集中在20-39歲之間佔74.29%，且隨年齡增加而有降低現象，40-49歲年齡組降為11.22%，50歲以上年齡組更降至1.10%，顯示中高齡失業者之就業機會較少，致失業者與缺工無法媒合。另在失業者找尋工作過程中，未遇有工作機會之比率，以50歲及以上之72.52%最高，45-49歲組之61.16%次之，其所遭遇之困難在「年齡限制」因素方面分佔56.34%及48.48%最多。

另由於中高齡勞動力年紀已長，在體力、記憶、反應以及退休條件等方面均較年輕勞工不利，依主計處87年事業單位人力僱用狀況調查結果顯示；工業及服務業廠商遇有短缺員工時，僅20.47%廠商願意僱用中高齡勞工，另79.53%廠商不願意僱用中高齡勞工之主要原因，係以其「體力狀況不良」、「生產技術不符所需」及「工作效率較差」等因素居多，分占46.17%、31.86%及31.43%，至於考慮「退休金成本負擔較高」者占17.46%、「社會保險費用之考量」者占11.62%。

(四) 我國勞基法退休規定課雇主發給勞工退休金義務導致企業多不願意僱用中高齡勞工：

由於我國尚未實施國民年金保險，有關軍、公、教、勞工之養老問題，分散於各相關立法。攸關廣大勞工退休後生活保障者，除勞工保險之老年給付外，另一保障則為課適用勞基法之事業單位，對於符合退休條件之勞工應發給退休金之義務。另由於勞工服務年資之採計僅限於同一事業單位，勞工因資遣、解僱或自動離職，在轉換新的工作後，其服務年資須重新計算，且雇主對於符合一定年齡及年資之勞工，在其非自願性離職時須發給退休金或資遣費，增加企業用人成本及社會保險負擔，因此一般企業對於中高齡勞工，基於成本考量多不願意進用，導致中高齡勞動力轉業後即不容易再就業。此點可從坊間一般公司之人事招募廣告均訂有年齡上限（40歲以下或35歲以下），即可看出。基此，導致中高齡勞動力一旦離開原有工作崗位即不容易再進入勞動市場，甚至因求職不易更進一步轉為非勞動力，此為我國中高齡勞參率遠低於美、日諸國之關鍵因素。正因為要改善此種現象，遂有94年7月1日「勞工退休金條例」之頒行。



二、建議

由於我國不論是男性或女性，在青少年及中高齡勞動力參與率與美、日諸國比較均有相對偏低現象，其中意涵包括缺工問題之解決、高齡化社會家庭照顧負擔減輕問題、國人育嬰及托兒問題、人力資源浪費等問題，整體而言，更是攸關人口政策、社會安全、就業安全、經濟發展之國家競爭力問題。為改善我國中高齡勞動力參與率相對偏低現象，建議採行以下改善措施：

提升中高齡勞動力參與率方面：

- (一) 仿效日本「高齡僱用安定法」、美國「年齡歧視法」，訂定相關立法，禁止國內企業歧視僱用中高齡勞工之不正常現象。
- (二) 仿效先進國家提高退休年齡之作法，修正「勞動基準法」、「勞工退休金條例」、「勞工保險條例」等退休之相關規定。

- (三) 早日開辦國民年金保險。
- (四) 修訂「勞動基準法」有關工時之規定，促使工時更具彈性化，以利中高齡者就業。
- (五) 加強宣導「勞工退休金條例」施行後，勞工服務年資之採計不因轉換雇主而中斷，鼓勵中高齡勞動力勇於投入職場，貢獻心力。
- (六) 加強雇主對於勞退條例之正確認知，尤其勞退條例頒行後勞工年資係採個人帳戶制，不因僱用中高齡勞工而增加額外人事成本，打破我國企業以往不願意僱用中高齡勞工之偏頗現象。
- (七) 鼓勵企業針對中高齡人力資源開發部分時間工作機會。
- (八) 強化就業安全體系之各項環結，包括加強中低教育程度勞動力「二度就業」之職前訓練、開發適合中高齡者之就業機會，並運用電腦資訊之連結加強人與事之媒合。
- (九) 推動企業辦理員工終身學習及第二專長學習，避免結構性失業。
- (十) 鼓勵企業重視中高齡人力，舉辦重視中高齡人力資源優良事業單位評鑑活動，鼓勵中高齡人力投入服務業部門，如百貨公司銷售員、安親班輔導員等，使有意願投入職場之中高齡者均能發揮所長。

提升婦女勞動力參與率方面：

- (一) 建立以「機構式」為中心之國內照顧服務產業體系，有效解決國內高齡、失能人口之安養問題以提高婦女勞參率。
- (二) 鬆綁現行托兒設置標準，建構出以社區為主，職場為輔之托兒服務體系，鼓勵企業積極為員工辦理托兒福利服務。
- (三) 落實「兩性工作平等法」有關僱用機會平等、育嬰留職停薪、哺乳時間、家庭照顧假、托兒設施措施及「勞動基準法」同工同酬規定，以打造兩性平權的工作環境，穩定婦女就業。
- (四) 及早依據「兩性工作平等法」第16條第3項規定，訂定「育嬰留職停薪津貼」發放標準之立法。

(本文作者 行政院勞工委員會綜合規劃處科長)



2015年我國經濟發展與 優質勞動力環境之建構

單驥、黃麗璇、黃同圳

壹、前言

依據行政院經建會於民國93年時所提出的「新世紀第二期國家建設計畫(民國94至97年四年計畫暨民國104年展望)」的規劃，台灣於民國104年(即西元2015年)時，台灣每人名目GDP的金額將由當時的每人一萬三千五百多美元提升至兩萬七千美元，換言之，依經建會的規劃，在未來十年中台灣的每人名目GDP所得將增加一倍。這的確是一個非常有遠見而且也十分具挑戰性的計畫，在本報告中，我們將特別就優質勞動力環境之建構作一深入討論，以期瞭解現今我國勞動力市場中其相關的優勢為何？而需進一步加強與改進的地方又為何？再者，其他相關的整體經濟環境又應如何與勞動力市場相結合，以充份發揮我國優勢的勞動力，而期能達成此一人均所得倍增的政策目標。

一、台灣經濟發展的預測與願景

依據經建會新世紀第二期國家建設計畫的規劃，除預期2015年時台灣每人名目GDP的金額達到2萬7,000美元外，在該規劃中，它對我國於工業、服務業、科技發展、及人力市場等各相關重要構面，都提出了未來的預測與願景。由表1.1所示，就工業的發展而言，製造業中「高技術密集度」的製造業占製造業產值的比率，將由2004年50.6%提升至2015年65%，相對地，「中技術密集度」產業占製造業結構的比率將由2004年40.5%下降至2015年25%¹，換言之，依經建會所訂的台灣未來經濟發展的願景，在未來十年中，我國產業發展的最重要結構轉變之一，就是要將「中技術密集度」產業的比率下降15個百分點，而使「高技術密集度」產業的比率再提高15個百分點，此一產業結構轉變與提升將是我國製造業未來發展中最重要指標與努力方向。另外，亦特別注意的是，就製造業與服務業兩大產業之間的結構轉變上，依經建會所提出來的願景與預測，其亦認為台灣未來製造業的產值占GDP的比率將會下降，而相對地，服務業產值占GDP的比率也將持續地上升，具體而言，經建會預期，服務業產值占GDP的比率，將由2004年的68.7%進一步提升至2008年的71.4%，而於該建設計畫中，經建會雖未對2015年服務業產值占GDP的比率作更精確的描述與預測，惟合理的推估與預期是，在2015年時，台灣服務業產值占GDP的比率很可能會達75%的水準，而製造業占GDP的比重則可能下降至20%左右。

另外就「服務業就業人數占總就業人數的比率」而言，經建會的預測是，台灣服務業就業人數的比率將由2004年58.3%提升至2008年60%，而在2015年時台灣服務業就業人口占總就業人口數的比率將有可能達62.3%(請詳表1.2)。誠然，製造業產值與就業人口相對地下降，而服務業其產值與就業人數比率雙雙地相對上升是多數已開發國家的主要變化趨勢，這種趨勢的改變對台灣而言亦將無法避免，而此也是吾人在討論如何建構2015年我國經濟發展的優質勞動力環境時所應特別重視的。另外，由表1.2經建會所提出來的預測統計數字顯示，台灣製造業在2015年就業結構的比率將達到25.9%的水準，而此一水準相較於許多兩萬七千美元國民所得水準的國家而言，其比率可能較為偏高，因此，本報告預期，台灣製造業在兩萬七千美元的國民所得時，其就業人口所占的比率約在20%之間，相對地，服務業就業人口的比率有可能達65%以上的水準。

另外，由表1.1的統計數字中我們也可以看到，經建會期望台灣產業其研發經費占營業額的比率應再持續提高，而於2008年時達到1.8%的水準，另外，產業中專門技術人員占總受雇員工的比率也期能由目前的13.7%的水準進一步提升至2015年的17.3%；再者，由表1.2中我們也可以看到，經建會對我國未來科技發展所提出來的國家發展指標如：於2008年時，全國研發經費占國內生產毛額比率將由目前的2.5%提升至2008年的3.17%，此外，在表1.2中，我們也可以看到其他相關如全國每萬就業人數中之研究人員數、每百萬人人口SCI論文篇數、每百萬人人口EI論文篇數、申請專利數、技術移轉件數等等的國家科技發展指標。

¹ 參考OECD (1997)科技產業的分類方式。OECD根據不同的技術密集度將產業區分為四大技術產業，分別為：高科技、中高科技、中低科技、低科技四類(中科技產業細分為中高與中低科技)。

表1.1 國家發展指標 (經濟類)

項目	單位	現況值 (93年)	目標值	
			97年	104年
總體經濟				
1. 每人名目GDP	美元	13,524	18,000*	27,000*
工業				
1. 研發經費占營業額比例	%	1.2(91年) (93年上半年)	1.8	-
2. 受雇員工				
受雇員工人數	千人	2,400	2,500	2,500
專業技術人員占受雇員工比	%	13.7 (93年上半年)	16.1	17.3
3. 製造業結構				
a. 依技術密集度分				
高	%	50.6	55	65
中	%	40.5	35	25
低	%	8.9	10	10
服務業				
1. 產值(占GDP比率)	%	68.7**	71.4	-
2. 就業人數(占總就業人數比率)	%	58.3**	60.0	-

資料來源：行政院經建會「新世紀第二期國家建設計畫(民國94年至97年四年計畫暨民國104年展望)。

*依93年12月初匯率換算。

**依經建會出版的「Taiwan Statistical Data Book (2005)」更新資料至93年。

表1.2 國家發展指標(教科文類)

項目	單位	現況值 (93年)	目標值	
			97年	104年
科技				
1. 全國研發經費占國內生產毛額比率	%	2.5(68SNA)*	3.17	-
2. 全國每萬就業人數中之研究人數(FTE)	人	74*	69.7	-
3. 每百萬人人口SCI論文篇數	篇	572*	574	-
4. 每百萬人人口EI論文篇數	篇	485*	265	-
5. 每百萬人人口SSCI論文篇數	篇	19(91年)	33	-
6. 專題研發成果申請專利數	件	149(91年)	330	-
7. 研發成果技術移轉件數	件	492(91年)	1,200	-
人力				
1. 勞動力參與率	%	57.6	58.2	59.0
2. 失業率	%	4.5	4.0	4.0
3. 就業結構				
農業	%	6.6	5.7	5.0
工業	%	35.2	34.2	32.7
製造業	%	27.3	26.6	25.9
服務業	%	58.3	60.0	62.3

資料來源：行政院經建會「新世紀第二期國家建設計畫(民國94年至97年四年計畫暨民國104年展望)。

*依國科會「科學技術統計要覽(2005年版)」更新資料至93年。

值得注意的是，上述經建會對於我國未來2015年的經濟展望所訂定的各項發展指標，固有其重要的指標性效果，然而如何有效的達成上述各該指標實為各相關政策重點所在，為此，檢討並盤點我國現有勞動力市場環境及各相關科技發展的表現與條件，當是件重要的工作，吾人認為，經由此一檢討、盤點及比較工作的開展，我們也將更能釐清台灣在優質勞動力環境建構上的主要優點與亟待改進加強之處，如此一來，相關政策措施的調整與加強方能切中重點，而期能有效達成2015年國家各項發展目標。

二、台灣與相關指標性國家比較的選定

為了進一步建構與釐清我國在2015年國民所得達2萬7,000美元的目標下其可能的產業結構、勞動力環境與其他各相關表現為何，本文參考世界銀行的資料庫，特別將2003至2004年間人均所得在2萬7,000元左右的十個國家整理出來。由表1.3所示，這10個國家中有幅員廣大的德國、加拿大及澳洲，也有具長久產業發展歷史的英國、瑞典及義大利。而在該表中，也有歐洲的「三蘭國家」，它們分別是芬蘭、愛爾蘭及荷蘭，由於上述三蘭國家在面對廣大的歐體市場中，不論就其國家大小、地理位置、國家產業發展歷史等各層面來觀察，其與台灣相對於亞太經濟市場中所處的地位、區位優勢、市場環境等重要相關因素均十分相似；而另就國家發展策略而言，上述歐洲三蘭國家，它們所採用的國家發展策略實各具特色，譬如荷蘭是以擴大其區位發展優勢以作為國家經濟發展的主軸，而此一策略與我國先前所推動的亞太營運發展中心策略十分相似。再者，芬蘭其主要的發展策略是以優質化的高教育水準及積極發展高科技產業作為其國家發展的主軸，而此一發展模式對於積極發展高科技產業並希冀進一步提升我國「高技術密集度」製造業產業發展的

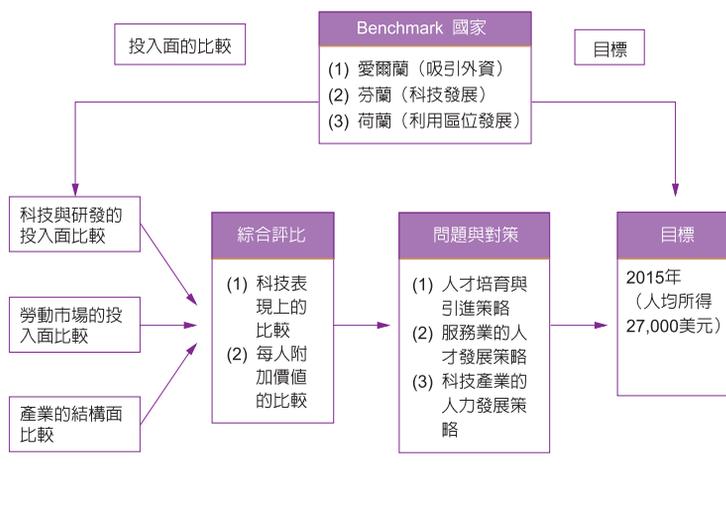
目標是十分相近的。另外，近年來愛爾蘭的發展十分神速，的確讓人刮目相看，就發展策略而言，愛爾蘭成功地利用其在歐盟及英國市場的門戶區位，而全力突顯出其製造業的區位優勢，引進大量外資，並擴大其生產成本的優勢為其主要的國家發展模式，而此一發展模式對照我國過去的經濟發展模式也十分相似，為此，在有關我國2015年人均所得達2萬7,000元水準的目標下，本文決定選取荷蘭、愛爾蘭、芬蘭等歐洲「三蘭國家」對照比較(benchmark)我國2015年時國家發展的目標，用以檢討並對應出我國未來建構優質勞動力環境之相關政策措施。為此，在是項研究工作的開展上，我們亦可由圖1.1的研究架構圖作說明。由圖1.1所示，未來2015年在人均所得預期達2萬7,000美元的目標下，本文選取歐洲三蘭國家作為對照比較國家，我們首先將就台灣與三蘭國家在相關投入面的重要指標作比較，這些投入面的比較包括：科技與研發投入面、勞動市場投入面、外人投資之資本面及產業結構變化等四大項。之後，本文將進一步綜合評比上述四個國家在相關科技成就上、及每人附加價值上的表現，而在綜合投入面及產出面的表現後，我們希望能更清楚地看出台灣與歐洲三蘭國家其在政策面、投入面與表現面上所可能存在有的各項差距，而希冀由此一差距的檢討，而能進一步引伸出我國在經濟發展的定位、在人才培育與引進、在服務業的人才發展及科技產業的人力發展等各相關政策構面上的對策，而期能達成我國2015年2萬7,000美元所得的國家發展目標。

表1.3 人均所在27,000
美元左右之國家

	2003年	2004年
澳洲	26,960	26,900
比利時	25,760	31,030
加拿大	24,470	28,390
芬蘭	24,060	30,090
德國	25,270	30,120
愛爾蘭	27,020	34,280
義大利	21,570	26,120
荷蘭	26,240	31,700
瑞典	28,910	35,770
英國	28,320	33,940

資料來源：世界銀行資料庫

圖 1.1 研究架構圖



本報告將分伍章作論述，除本章中先對我國未來經濟發展的願景與目標作一扼要說明外，本報告的第貳章將特別就歐洲「三蘭國家」的發展模式作進一步的探討與說明，之後，本報告於第參章中將特別就台灣與歐洲三蘭國家其在科技與勞動市場相關投入面作一深入比較，於第肆章中，本報告將再就上述四國在科技及附加價值等相關的表現上作一綜合評比，最後於第五章中，本文將就上述投入面與表現面各方面的評比結果提出問題與對策，作為2015年時我國經濟發展與優質勞動力環境建構之參考。

貳、歐洲三蘭(芬蘭、荷蘭、愛爾蘭)之經濟發展策略

於本研究中我們選定芬蘭、荷蘭及愛爾蘭等歐洲「三蘭國家」做為我國於2015年國家經濟發展的對照國家：

一、芬蘭

芬蘭面積是台灣的9倍，但人口僅520萬，不到台灣的四分之一，芬蘭林業資源豐富，早期以出產木材和紙張聞名。芬蘭左鄰瑞典，右連前蘇聯邊境，解體前的蘇聯是芬蘭最倚重的市場，吸納芬蘭每年三分之一的出口量。蘇聯在1992年解體後，導致芬蘭的主要市場一夕間消失，連續三年經濟大衰退，每5個人就有1位失業。在此之前，芬蘭一直以森林工業為主，工業則陷入鋼鐵、造船、以及紡織服裝行業的結構危機中。1990年代初的經濟大蕭條，成了改變芬蘭產業結構的契機(王志仁，2002；王穎，2006)。

1995年，芬蘭政府提出「資訊社會」願景，由兩位部長負責，邀請相關專家成立論壇，起草芬蘭未來的發展藍圖，在四年內召集了20多場會議，並提出多項企劃案和投資計畫(王志仁，2002)。當時，芬蘭科技發展規劃強調，科技發展要適應產業結構調整的需要，支持、鼓勵企業進行科技開發與合作。同時，集中優勢，只發展能帶動國民經濟整體增長的重點領域，例如電子通信、現代生物技術等(王穎，2006)。芬蘭經由這幾年發展策略的調整，整體國家競爭力大幅提升，在IMD及WEF全球競爭力評比中分列第一及第二(見表2.1)。芬蘭近年主要之經濟發展策略與成長因素在於高度的研發投資與正確的科研政策。

(一)高度的研發投資

芬蘭的科研經費占國民生產總值的3.5%左右，僅次於瑞典及以色列，位列世界第三，比美、日、德等先進國都高。在芬蘭每年的研發投入中，政府投入之經費約30%，企業則占70%，政府還將重大科技發展項目納

表2.1 芬蘭之國家競爭力

IMD 2003年世界競爭力年鑑芬蘭經濟主要指標排名狀況			
國家競爭力	1	經濟表現	18
		政府效率	1
		企業效率	1
		基礎建設	2
WEF 2002-2003年全球競爭力報告芬蘭經濟主要指標排名狀況			
成長競爭力指標	2	科技	3
		公共機構	1
		總體經濟環境	14
		企業營運與策略	4
當前競爭力指標	2	國家商業環境品質	2
		創新	3
		ICT指標排名	3
		契約與法律	1
		腐敗指數	1
		總體經濟穩定	3
		國家信用	11
		政府支出	69

入國家計畫，與企業共同投資，成果歸企業享用(王穎，2006)。顯然，科技研發的投資是強化芬蘭工業競爭力，創造新產品和就業機會以及提升人民生活水準的關鍵。不過，台灣經濟研究院(2003)的研究報告也指出高比例的研發支出並非芬蘭的傳統，早期(1980年代)芬蘭的研發投入比例(1.2%)較之整體OECD的2%明顯為低。然而1990年代當OECD各國的研發比例出現下降趨勢時，縱使芬蘭政府因經濟衰退大幅削減支出，但卻反向提高研發的經費，到了1990年代後期時，公部門之研發經費已比原先的增加至1.5倍。

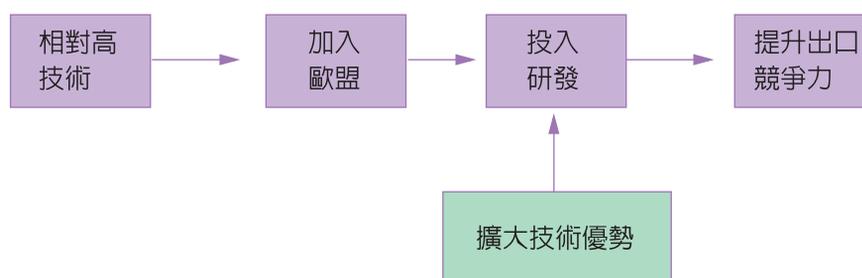
(二) 正確的科技發展政策

芬蘭科技發展政策採取的是產、學、研三位一體的國家創新發展戰略，政府除發揮領導和協調職能外，還經由主管科技的下屬專業機構將科技創新同國家科技發展規劃串聯起來。王穎(2006)的報導指出，芬蘭貿工部下的「國家技術開發中心」在各地設有經濟開發中心，服務芬蘭各企業、高等院校和研究機構。技術開發中心提供研發資金和專家服務的方式，加速新產品的研發。此種結合產、學、研的機制，促進了國家創新體系的聯繫。

台灣經濟研究院(2003)的研究也指出芬蘭的科技發展政策有如下幾項特色：(1)政府引導資金投入：企業必須透過競爭申請研發經費補助，但企業仍得自行投入60%之研發經費，如此有助於提高企業之研發投資。(2)集中研發火力：在資源有限的情況下，芬蘭將研發重點置於發展資訊技術和生物技術。(3)強化大學角色：包括1. 增加研發經費補助，但也要求大學與產業合作，自籌部分經費；2. 補助集合不同背景專家組成的研究中心(例如卓越中心)，但定期對研究中心進行績效評估，惟有表現優良者，可繼續獲得補助；3. 研發經費分配採績效導向，促使各種研發的投入更有前瞻性與發展性；4. 組建「國家創新體系」結合產、學、研三位一體，並由主管科技的「國家科技局(TEKES)」將科技創新與國家發展規劃加以有效聯結。值得注意的是，在芬蘭科技創新體系中，企業在研發的投入上扮演相當重要角色，每年成長15~20%；5. 強化與歐盟各研究機構的合作，以引進最新科技成果，提高自身科技水準。

圖 2.1 芬蘭（科技發展）模式

主力：研發投入；領域：製造業；鄰近市場：歐盟
優勢：技術



資料來源：台灣產業的發展與未來，2005，台灣經濟研究院，ppt檔，頁40。

(三)小結

早期芬蘭產業結構以森林工業及傳統鋼鐵、造船、及紡織工業為主，歷經1990年代的經濟大蕭條，促使芬蘭奠定產業轉型的契機。在這浴火重生的過程中，科技發展策略扮演相當重要的角色(如圖2.1所示)。芬蘭政府不僅加大力度於研究發展之投資，即使政府預算緊縮時期，研發經費仍不斷增加，高達國民生產總值之3.5%。除了政府之經費投入外，企業在研發之投資更是積極，將近65~70%之研發投資來自於企業。

芬蘭終屬經濟小國，相對於美、日、德等大國，資源有限。因此芬蘭政府在貿工部下設立「國家科技局」結合產、學、研成為三位一體，集中資源於電子、通訊、及生物科技之重點領域發展，並加大力度於學術研究人才的科際整合研究補助與培育，對於資金的補助運用則以績效導向與產業導向為審核指標，使得科研達到最大之成效。

二、荷蘭

地理上，荷蘭比台灣大不了多少，偏處歐洲大陸一角，卻掌握住「歐洲門戶」的地位(陳雅慧，2002)。荷蘭距離西歐各主要經濟都市甚近，若以阿姆斯特丹為中心，則周圍500公里範圍內涵括1.7億的歐洲人口，因此縱使環境惡劣(時時要面對洪水威脅)，但藉由完善的海、空運基礎建設，以及便捷的物流系統，使得荷蘭成為企業服務全歐洲乃至全球市場的最佳地點(台灣經濟研究院，2003)。

2一九八二年，荷蘭經濟衰退1.2%、失業率高達10%，通貨膨脹率7%。所有福利國的後遺症，統統發生在荷蘭，是舉世警惕的「荷蘭病」。瑞典社會學者余柏(Goran Therborn)批評當時的荷蘭，是「福利國家最失敗的特例，人民只有福利、沒有工作」。二十年後，「荷蘭病」奇蹟痊癒，並以新體質贏得西方社會傳頌。

經濟上，荷蘭從1980年代的「荷蘭病」危機²，搖身一變成為21世紀的「荷蘭奇蹟」。1982年，荷蘭經濟衰退1.2%，失業率高達10%，通貨膨脹率7%。於是政、勞、資三方會談決議，勞工自願未來幾年不調薪，以取得雇主減少工時但不裁員的承諾；政府方面則保證彈性工時的勞工擁有完整的社會福利，但另一方面則削減失業給付，以鼓勵就業，奠定荷蘭勞動結構轉型，勞工成本變得相對低廉(陳雅慧，2002)，加上荷蘭政府積極吸引外資政策，終使經濟成長率提升，失業率則大幅降低到2~3%之間。具體而言，荷蘭的經濟發展策略主要源自兩個主軸：擴大區位優勢及吸引外人投資。

(一)區位優勢的利用

台灣經濟研究院(2003)的研究指出荷蘭由於史基浦(Schiphol)機場及鹿特丹與阿姆斯特丹兩海港優越的地理區位及良好的設施及物流系統，使得荷蘭的港口吞吐量占歐洲總量的40%，並承擔歐盟跨界運輸的35%。另外荷蘭採行(1)共享式服務中心(即由一個單位來處理多項行政支援的業務，包括會計、財務、保險、人事、資訊科技、地產租售、宣傳等業務)；(2)荷蘭本身開放且包容的環境、多元文化以及語言能力；(3)進、出口稅制優惠；(4)多種保稅辦法；以及(5)簡便的海關手續等均使得荷蘭成為歐洲的營運中心。

(二)積極吸引外資

荷蘭因為本身很小，因此對外投資熱絡，對外投資金額占GDP之20%；高居全球第一位。不過，外人在荷蘭的投資也占GDP之15%，由於資金進出及產業的變遷未受到人為的扭曲，競爭力與效率相對較高，較不易形成產業的空洞化(顧瑩華，2001)。

顧瑩華(2001)在「荷蘭吸引外人投資的作法及對我國的啟示」的研究中指出，荷蘭吸引外人投資的作法主要有：

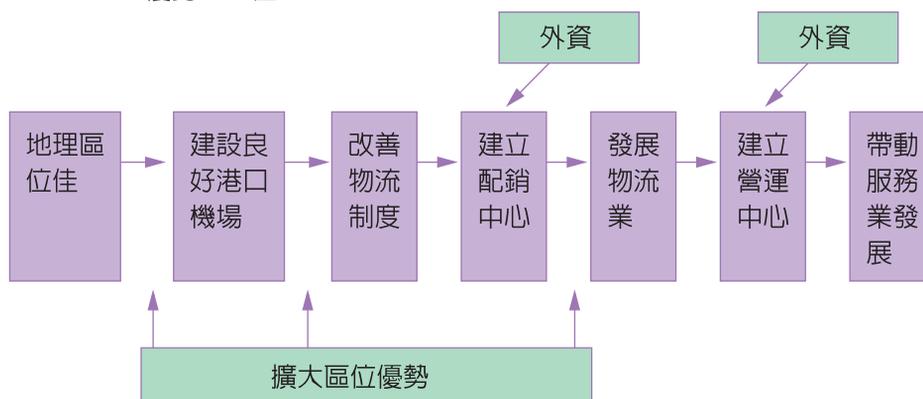
1. 設立「外人投資局」積極吸引外商，多達7,000家外國公司在荷蘭設立配銷、製造、組裝、研發、銷售及管理據點，為荷蘭提供了近40萬個工作機會。
2. 外籍專業人士的所得稅優惠：荷蘭政府為方便外商公司吸引外國人才到荷蘭工作，在滿足特定條件下給予企業聘僱外國員工可以享有30%個人所得稅免稅之優惠。
3. 荷蘭高素質的勞動人口，彈性化的勞動政策提供外商良好的人力來源。另外，荷蘭的國際化程度高，使得外國人在荷蘭生活相當自在，沒有困難。
4. 便利的交通。完善的基礎設施，以及有效率且具吸引力的稅制優惠等均是荷蘭吸引外資成功的原因。

(三)小結

荷蘭之所以能從1980年代「荷蘭病」蛻變成今日經濟上的「荷蘭奇蹟」，最主要的原因乃在於荷蘭能針對自身面向歐洲市場的特性，建設先進的機場與港口設施，建立高效率的海關作業流程及健全的保稅倉庫制度，使荷蘭得以成為歐洲的營運與物流中心(如圖2.2所示)。另一方面，政府積極的海外招商政策，優惠且具吸引力的稅制及投資獎勵、高素質的專業勞動力，以及彈性化的勞動政策與勞動市場，帶動外資到荷蘭建立據點，促進整體經濟的起飛與成長。因此，善用區位優勢以及效率化的政府是荷蘭經濟競爭優勢的來源。

圖 2.2 荷蘭（利用區位發展）模式

主力：外資帶動；領域：服務業；鄰近市場：歐盟
優勢：區位



資料來源：同圖2.1，頁43。

三、愛爾蘭

愛爾蘭面積只有7萬平方公里，人口392萬，1960年代以前以農牧經濟為主，1973年加入歐洲共同體後，一直受著歐盟的援助，1980年代開始愛爾蘭政府決定加大引進外資，發展高科技產業以振興經濟，這一具有戰略眼光的規劃，使得愛爾蘭經濟呈現高速發展，1994-1997年間GDP年均增長7.7%，1998-2000年間均增長達10%，成為歐盟中經濟增長最高的國家。2001-2003受世界經濟衰退的影響，經濟成長雖稍為延緩，但仍是歐盟國家中成長最快的(中共駐愛經濟商務處，2004)。2004愛爾蘭之年均國民所得為35,000美元，為歐盟第二高，全球排名第四，Deutsche Bank之分析指出2006年至2020年愛爾蘭GDP年平均將繼續成長3.8%(中華民國外交部，2006)。

近年來愛爾蘭政府尤其致力於吸引外商投資，以發展資訊電信科技業、保健醫藥業、生物科技業、軟體業及工程業，外商跨國企業在愛投資經營電子商務、資訊電信科技業、醫藥業、生醫科技業、金融、工程業及國際服務業等(中華民國外交部，2006)。總體而言，愛爾蘭的發展策略乃以吸引外資為主軸，搭配優質的專家勞動力及健全的配套措施，帶動愛爾蘭的快速發展。

(一)吸引外資策略

截至2004年底止，愛爾蘭的外資企業達1,300家，直接雇用14萬人左右之員工，產品銷售額達700億歐元以上，外資企業的生產和出口占全國產品總量和出口的85%，愛爾蘭人口雖僅占歐洲的1%，但卻吸引了投向歐洲全部投資的6%(中共駐愛經濟商務處，2005)，截至2004年底愛爾蘭吸引外資達1,139.6億美元，外資企業2003年向愛爾蘭政府繳稅24億美元，占愛爾蘭公司稅收近50%。愛爾蘭的引資政策有如下幾項特色：

1. 運作效能高的引資機構 - 愛爾蘭工業發展局(IDA)：工業發展局是設在愛爾蘭企業、貿易和就業部下面的一個獨立機構，IDA雖由政府組建，但不屬於政府機關，有自己的董事會，董事會內包括合作伙伴在內的12人組成，由首席執行官和執行委員會運行，擁有一支295人組成的專業團隊，對愛爾蘭引進外資工作發揮有效的指導作用。工業發展局的主要任務有三：(1)提高外國投資品質，使外國投資在國內地區間分佈平衡；(2)推銷愛爾蘭的投資優勢；(3)嚴格挑選外資，特別是選擇那些能夠提升愛爾蘭競爭力，及不依賴低成本的高附加價值產業(施曉慧，2004)。愛爾蘭工業發展局吸引外來投資專案包括：資訊通訊、電腦、軟體製造、製藥、醫療儀器、工程等諸多領域。
2. 優惠的吸引外資政策：愛爾蘭對外資的優惠政策包括：(1)資本補助：補貼外資購買土地、房屋、新廠房與設備的資本支出費用；(2)就業資助：只要外資能創造長期就業的機會，即可申請每人1,250至12,500歐元不等的就業補助，依位置、投資額、業務與雇員技術水準而定；(3)培訓資助：IDA會協助外企規劃培訓方案並確定是否符合IDA的資助要求；(4)研發資助：包括資助公司建立或升級改造其常設研發職能部門和設備，及資助有相當研發實力公司的高品質高風險研發活動；(5)低稅賦政策，愛爾蘭的公司稅僅12.5%，較之歐盟平均之30-40%為低，外國人個人所得稅平均為總收入之5%，在OECD國家中排名在最後第七位(中共駐愛經濟商務處，2005)。
3. 讓愛爾蘭成為外資進入歐盟市場的門戶：愛爾蘭為歐盟成員國，外資企業在愛爾蘭生產之產品可避開進入歐盟的手續和配額限制，外資企業將愛爾蘭視為進入歐盟市場的橋頭堡。愛爾蘭巧妙地以歐盟3億人口的巨大市場作為自己的後盾，達到了使外國企業得益和本國經濟高速發展的雙贏目的。(中共駐愛經濟商務處，2004)。
4. 健全的相關配套措施：愛爾蘭在都柏林碼頭建有國際金融服務中心，為國內外企業提供良好的資金管理、保險、外匯、債務、金融諮詢和資金籌措等服務。英語環境，與國際接軌的法律、審計制度，便捷的寬頻網路通訊，發達的海陸空運，人員流動往來無限制，進出口貨運運送方便均成就了近年愛爾蘭的快速發展(中共駐愛經濟商務處，2004)。

(二)積極發展服務業

愛爾蘭政府自1999年起即開始推動高潛力技術服務出口的長期性計畫(ITS2007)，鎖定具備高出口潛力的資訊、數位媒體、電子商務、醫療研發、國際教育訓練、後勤管理、商業外包、農漁，支援大型組織及專業等十種服務業。為了鼓勵服務出口，在服務業的先進國及地區(如資訊服務業密集的矽谷、數位媒體服務業密集的洛杉磯)設立育成公司與市場發展推廣中心，一方面提供本國廠商在國外發展所需的各項服務，一方面吸取先進國家的發展模式與經驗，以強化出口服務業者的國際競爭力(王健全，2004)。使得服務業部門所吸納的就業人口於2004年時達65.99%。王健全(2004)指出若將服務業分為公共服務、國內服務與可進出口服務三種，則愛爾蘭可進出口服務業的62%營業額屬於出口部分。因此，發展可進出口服務所創造的就業與所得值得重視。

(三)教育搭配產業發展

台經院(2003)的研究指出，愛爾蘭為了讓教育配合產業發展，啟動了主題為「學校與2000年資訊技術」的科教工程，以加強中小學的電腦教育。愛爾蘭並設立各種委員會與基金會，投資3.9億美元改善教育設施。愛爾蘭政府從70年代初起即擴大高校學生人數，尤其電腦軟體方面之人才培育，光是1999至2002年間即成長近1.64倍。愛爾蘭2003年公共教育占總支出的比例達13.2%，在先進國家中占第二，僅次於美國的14.4%。

(四)提供優惠待遇吸引各國優秀人才

愛爾蘭除了歡迎曾在歐洲大陸或美國學習和工作的愛爾蘭人回國創業或工作外；同時，放寬移民政策，大量吸引外籍技術和專業勞動力到愛爾蘭就業，並提供各種優惠條件。例如，提供接機和住宿安排；提供一週的培訓，以協助外籍專業人士瞭解當地法律、社會，和生活常識；赴愛爾蘭工作的交通費和簽證費由愛方負擔；在愛爾蘭工作滿一年以上者，可享受每年四周帶薪假期，隨赴愛爾蘭的家屬可以就業，子女亦可以跟當地人一樣享受從小學到大學的免費教育和醫療。

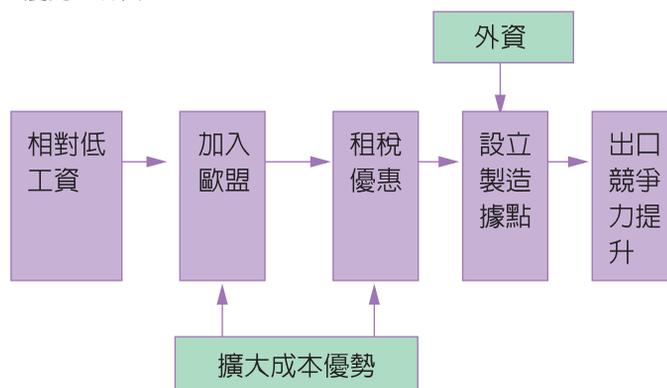
(五)小結

愛爾蘭從早期農牧經濟為主，仰賴歐盟援助的經濟體，經歷1990年代的快速成長，如今國民所得已躍升至2004年之35,000美元。觀其發展策略，乃在於運用其為歐盟成員之區位優勢(如圖2.3所示)，讓愛爾蘭成為各國企業進入歐盟市場的門戶，搭配以各種優惠措施，吸引1,300家左右之外資企業。但在引資的過程，愛爾蘭並非來者不拒，而是在企業、貿易和就業部下設一工業發展局，擬定工業發展策略，精選具競爭優勢及高附加價值的產業進行引進投資，尤其以電子、電腦相關服務、製藥以及醫療應用為大宗，使得愛爾蘭超過美國成為世界第一大軟體出口國，高科技產品出口占GDP之35%(台經院，2003)。

除了積極吸引外資外，愛爾蘭極力推展十種高出口潛力的服務。徒有產業政策，若無其他配套措施仍無法成就其經濟發展，這些包括積極投入基礎建設、大規模的教育經費投資、建構優質勞動力、營造親商環境，吸引外籍優秀人才前來愛爾蘭工作與定居，均屬不可或缺的要件。

圖 2.3 愛爾蘭（吸引外資）模式

主力：外資投入；領域：製造業；鄰近市場：歐盟、英國
優勢：成本



資料來源：同圖2.1，頁38。

四、本章小結

由本章的分析可知，荷蘭的善用自己在歐盟的地理優勢地位，成功地以其營運中心的建立，帶動國家各項基礎建設及制度改革，再者，其營運中心的建立復又帶動其服務業的發展，而此正可充分發揮其國家多元語文的競爭優勢，而達到國家產值快速提升的結果。另外，愛爾蘭的發展策略也與荷蘭相似但也有若干的差異，她成功地塑造其為其他非歐盟國家對歐的門戶地位，如此一來，再善用其語言上、生產成本上的優勢，同時積極改善其生產環境，以達到吸引外資的目的；而在其成功地達到吸引外資的同時，相關海外人才的吸引及其海外愛裔人才的回流也自然水到渠成。就歐洲的三蘭國家而言，芬蘭雖也在歐盟的體系下，然其地理位置並不如荷蘭般具區位優勢，也不如愛爾蘭般可發展為歐盟的製造中心，建立其門戶地位，故其致力於研發及技術水準的提升，而芬蘭在政府廉潔、效率、基礎建設、企業效率及高級人才教育上均已達世界第一的頂尖水準，很明顯地，芬蘭是憑藉其本身在各相關絕對優勢條件上的塑造，而能發揮其國家整體的競爭優勢。

誠然，就國家的發展而言其可能採行的策略是多元的，所謂「條條道路通羅馬」，只要是可行、有效的經濟發展策略，在其落實執行後，就能發揮它一定的效果。而在綜合瞭解歐洲三蘭國家的競爭優勢後，吾人也注意到，歐洲的三蘭國家其經濟規模顯然較歐洲許多大國為小，故其在國家發展的策略上，不論是採行何種發展策略，基本上都是善用(leverage)其在歐盟市場中可以扮演的角色與資源，而能趁勢而起。

歐洲三蘭國家的發展經驗對照現今台灣的發展策略而言當有很大的參考價值。若我們覺得荷蘭及愛爾蘭的發展模式是能為我所用，則我在經濟發展上將較能有「事半功倍」之效，然若我無欲以「區位優勢」及「門戶優勢」作為我在亞太區域經濟發展上的著力點，而是以芬蘭為師時，則在發展上，勢將會「事倍功半」。再者，政府效能、廉能、企業效率及世界第一流的基礎建設等各方面的條件也是缺一不可，而此也將再再考驗我政府，若我囿於各方面的因素而無法比擬達成時，則可能落入「既平白坐失區位優勢，又無力開創自身優勢」的兩難之局，而使國家的競爭優勢坐失於股掌之間。

參、台灣與歐洲「三蘭國家」在科技與研發投入面的比較

本章擬由經濟學理論中提升產量最主要的三個要素即：生產技術、勞動投入與資本投入等三方面著手，進行台灣與三蘭國家之跨國比較分析。生產技術的探討將集中於研發支出與研發人才投入之比較。勞動投入方面則包括勞動人口、勞動參與率、失業率以及高等教育人數。再者，如第二章所述，文獻上一般將愛爾蘭歸屬於吸引外資的發展模式，且鑑於外資對一國經濟發展的重要性，本章有關資本投入的部分，將著重於台灣與三蘭國家吸引外資成效差異之分析。最後，則將進行四國產業結構以及就業結構現況之比較，藉以找尋台灣產業的發展優勢³。

4 本章節的資料來源最主要包括：國科會的科學技術統計要覽(2005年)、世界銀行World Development Indicators(WDI)資料庫、以及中華民國統計月報。另尚有些由其他國際組織公布的資料庫獲得，詳細的資料來源請參考每一表格的附註說明。

一、研發支出方面

依據經濟理論所示，生產技術決定生產量之高低。透過技術進步，同樣數量的勞動或資本投入，將可產生更多的產量。因此，相關提升生產技術的措施如政府直接投資於研究與發展、刺激私人部門進行研發活動、加強科技與產業發展的基礎建設、快速與方便的網際網路設立、以及高品質的高學歷政策等，便成為各國政府促進經濟繁榮的主要著力點。

表3.1彙整了近年來台灣與歐洲三蘭國家研發投入占GDP的比率(%)、企業研發經費占產業附加價值的比率(%)、製造業研發經費占產業附加價值的比率(%)與每一就業人口之平均研發經費金額(US\$)等研發投入上的比較。

首先，就研發投入占GDP的比率而言，由該表顯示，這些年來我國「全國的研發投入占GDP的比率」均低於芬蘭，但明顯高於荷蘭與愛爾蘭，而愛爾蘭則是四國中的最低，僅約達芬蘭的1/3，上述觀察亦適用於此投入對附加價值的貢獻。不過，四個國家製造業研發經費占產業附加價值比率之差異為表3.1各指標中最顯著的。至於「每一就業人口之平均研發經費金額」等指標亦有同樣的趨勢。換言之，表3.1四個研發投入指標台灣均低於芬蘭，但明顯高於荷蘭與愛爾蘭。

表3.1 台灣與歐洲三蘭國家在研發支出之比較

	台灣	芬蘭	荷蘭	愛爾蘭
研發投入占GDP的比率(%)	2.20 ^a (2002)	3.44 ^a (2002)	1.80 ^a (2002)	1.12 ^a (2002)
企業研發經費占產業附加價值的比率(%)	1.95 ^a (2003)	3.55 ^a (2002)	1.54 ^a (2002)	1.02 ^a (2001)
製造業研發經費占產業附加價值的比率(%)	1.82 ^a (2003)	2.75 ^a (2002)	1.17 ^a (2002)	0.71 ^a (2001)
每一就業人口之平均研發經費金額(PPP US\$)	1,295 ^{ab} (2002)	2,088 ^{ac} (2002)	1,095 ^{ac} (2002)	819 ^{ac} (2002)
	排名：芬蘭>台灣>荷蘭>愛爾蘭			

資料來源：a.科學技術統計要覽(2005年版)，國科會。

b.人力資源調查統計年報，各期。

c. LABORSTA Internet (ILO) <http://laborsta.ilo.org/cgi-bin/brokerv8.exe>.

在下頁表3.1的續表中，吾人發現台灣的研發經費支出(2002年)高達122.4億美元，排名四國第一；荷蘭次之，其全國的研發經費支出為87億美元，我國比之高出40%。芬蘭再次之，其研發經費總支出僅49.9億美元，約為台灣的40%左右。愛爾蘭研發經費的支出總額則甚低，2002年全年僅達14.3億美元，不及台灣的12%。故就研發的總支出經費觀之，四國的差異達數倍之多。其中，台灣的投入為四國之最，用力最多，愛爾蘭則居末。

表3.1 台灣與歐洲三蘭國家在研發支出之比較 (續)

	台灣	芬蘭	荷蘭	愛爾蘭
研發經費總支出 (億美元, 購買力評價(PPP))	122.4 (2002)	49.9 (2002)	87.0 (2002)	14.3 (2002)
	排名：芬蘭>台灣>荷蘭>愛爾蘭			

資料來源：科學技術統計要覽，(2005年版)，國科會。

因此，綜合表3.1所有與研發支出相關的指標看，台灣研發支出雖然在四國當中名列前茅，但是，若以人均所得看，其表現卻是最不佳的。故如何提升台灣研究發展支出的報酬率或效率甚值注意。

研發人才投入方面，四國的資料顯示(詳表3.2)，不論就「每千就業人口中研究人員數」、「每百萬人中的研發人員數」或是「大專學生入學比率」，上述四國家當中，仍以芬蘭遙遙領先、台灣次之，再其次為荷蘭與愛爾蘭。其中，除了大專學生入學比率之外，台灣的上述數值大約均為芬蘭的一半；荷蘭與愛爾蘭的數據則都頗為接近，愛爾蘭與排名第一的芬蘭相較，這些指標的數值均不及芬蘭的1/3。故表3.2前三個指標數據顯示，相對這些國家而言，台灣研發人才的投入不論是以就業人口或總人口衡量，其均高於荷蘭與愛爾蘭。芬蘭則均排名第一，且遙遙領先三國。

大專學生入學比率方面，芬蘭亦為最高，達85.66%；台灣為62.96%；荷蘭與愛爾蘭兩國大專學生入學比率則均低於六成，且愛爾蘭大專學生入學之比率甚至低於50%。在如此低的大專學生入學比率下，愛爾蘭人均所得卻高達34,280美元，其傑出的經濟表現著實令人驚豔；而其大量引進國外高技術人才並鼓勵人才回流的作法顯已奏效。

綜言之，表3.2這些衡量研發經費與人才投入的指標顯示，台灣研發人才的投入與科技人才的供給相對這些國家而言，不僅毫不遜色，甚至明顯高了許多。所謂他山之石可以攻錯，以歐洲三蘭國家的經驗來看，高

表3.2 台灣與歐洲三蘭國家在研發人才之比較

	台灣	芬蘭	荷蘭	愛爾蘭
每千就業人口中研究人員數	7.1 ^a (2003)	16.4 ^a (2002)	5.5 ^a (2001)	5.1 ^a (2001)
每百萬人中的研發人員數	3,990 ^c (2001)	7,110 ^b (2001)	2,826 ^b (2001)	2,315 ^b (2001)
大專學生入學比率 (%)	62.96 ^c (2001)	85.66 ^b (2001)	56.97 ^b (2001)	49.89 ^b (2001)
	排名：芬蘭>台灣>荷蘭>愛爾蘭			

資料來源：a.科學技術統計要覽(2005年版)，國科會。

b.人力資源調查統計年報，各期。

c. LABORSTA Internet (ILO) <http://laborsta.ilo.org/cgi-bin/brokerv8.exe>.

額的研發經費以及高技術人才的投入，不必然可以促使經濟快速成長。從芬蘭的經驗來看，其研發經費與人才之投入的確配合了30,090人均高所得；但是荷蘭與愛爾蘭在相對較少的研發經費與人才投入下(不論是絕對數量或相對數量)，其人均所得卻高於台灣或芬蘭許多，愛爾蘭的人均所得甚至達到台灣的兩倍以上。以上的統計數據已反映出「量」與「質」的差別這個重點。直言之，欲提升台灣的經濟表現，除了研發量的投入之外，癥結可能在於質的提升。譬如如何提高台灣研發人才的投入效率、如何提升科技人才的品質、促進供需的配適度、以及如何達到人才運用的最佳狀態與提升效能等，可能才是台灣首應加強之處。為此，參考與我國規模類似的歐洲三蘭國家的發展經驗，將台灣研發上投入的優勢，鎖定亞太及中國大陸市場，並搭配合適的區位發展策略，始可發揮其應有的產出效率與表現。

二、台灣與歐洲三蘭國家在勞動市場上的比較

經濟的分析顯示，有效勞動力(the effective labor)為決定經濟成長的主要因素之一。所謂的有效勞動力即為勞動數量與勞動素質的結合，其中決定勞動素質最重要的因素即為人力資本存量的多寡。經濟成長的實證文獻發現，有效勞動力與一般實體資本最大的差別在於，有效勞動力可能不存在報酬遞減的現象，其甚至存在有報酬遞增的效果。此亦說明了為何不論經濟開發程度的高低，近幾十年來各國家均積極進行教育投資。此外，如何提升一國高學歷者的品質，也成為各國政府施政上的努力重點。

為瞭解台灣與歐洲三蘭國家在有效勞動力的差異，此小節將以幾個層面進行比較。首先，就勞動力而言(表3.3)，我國的勞動力規模約為芬蘭的4倍，荷蘭的1.35倍，愛爾蘭的5.89倍。因此，相對台灣的勞動規模而言，歐洲三蘭國家應該稱為相對的小國。然就GDP的總產值而言，我國卻僅約為芬蘭、荷蘭與愛爾蘭的1.85倍、0.586倍與1.95倍。另以人均所得觀之，台灣的人均所得僅為荷蘭的0.427倍，芬蘭的0.562倍以及愛爾蘭的0.395倍。故台灣的勞動力規模為這些國家之最，然其經濟表現卻遠低於這些國家。表3.3的指標透露著台灣勞動生產力可能相對歐洲三蘭國家低落許多的事實。

另外，勞動參與率反映著一國的勞動供給能量。就勞動參與率而言，表3.4的資料顯示，我國的「平均勞動參與率」為四國最低，而與愛爾蘭相當。男性的勞動參與率為最低之外，女性勞動參與率則與愛爾蘭相當，但與其他國家存在明顯的差距。此結果或因男主外女主內的家庭羈絆效果使然，又或許反映了台灣社會尚未提供足夠的育兒輔助。故而，即使近年來台灣女性的平權觀念加強了，但是，台灣女性參與正式工作的比率仍遠不如一般先進工業國家。其勞動參與率與先進國家尚存在一大段差距外，甚且不如亞洲其他三小龍國家。由於台灣女性教育程度快速提升，如何充分運用女性高技術人才，應該是政府人才運用政策擬定上不可忽略的一環。

為此，不論是站在充分運用科技人才或是減低少子現象衝擊之觀點，擬定一個可以減輕女性就業時的家庭羈絆，增加女性的就業意願與生育子女的意願，應是相當急迫的議題。

決定一國有效勞動力的另一個要素即為勞動素質，或稱為勞動品質。勞動素質高低決定於人力資本存量之多寡，其中教育是提升人力資本存量最重要的方法之一，其亦被視為科技進步的重要基石。就高學歷勞工數量而言，表3.5整理了台灣與歐洲三蘭的「勞動力中受有專上教育程度者的比率」，此一數值以芬蘭及台灣較高，約達3成，荷蘭及愛爾蘭兩國則均在2成5左右。故1990年至2002年，台灣教育經費總支出占GDP百分比率

表3.3 台灣與歐洲三蘭國家在勞動力與總產值之比較

	台灣	芬蘭	荷蘭	愛爾蘭
勞動力 (千人)	10,076 ^a (2003)	2,582 ^b (2003)	7,472 ^b (2003)	1,711 ^b (2003)
	勞動力規模排名：台灣>荷蘭>芬蘭>愛爾蘭			
GDP總產值 (Billion US\$)	299.79 ^a (2003)	161.88 ^b (2003)	511.50 ^b (2003)	153.72 ^b (2003)

1. GDP總產值排名：荷蘭>台灣>芬蘭>愛爾蘭
2. 台灣勞動力為他國的倍數：荷蘭(1.35); 芬蘭(4); 愛爾蘭(5.89)
3. 台灣GDP總產值為他國的倍數：荷蘭(0.568); 芬蘭(1.85); 愛爾蘭(1.95)
4. 台灣人均所得為他國的倍數：荷蘭(0.427); 芬蘭(0.562); 愛爾蘭(0.395)

資料來源：a. World Development Indicators, (2005), The World Bank.

b. 中華民國統計月報，行政院主計處，民國94年12月。

表3.4 台灣與歐洲三蘭國家在勞動參與率力之比較 --- 依性別區分

	台灣	芬蘭	荷蘭	愛爾蘭
總勞動參與率 (%)	57.66 ^d (2004)	65.20 ^a (2004)	68.60 ^c (2004)	58.83 ^b (2004)
男性總勞動參與率 (%)	67.78 ^d (2004)	..	78.20 ^c (2004)	70.92 ^b (2004)
女性總勞動參與率 (%)	47.71 ^d (2004)	..	58.70 ^c (2004)	47.07 ^b (2004)
	排名：荷蘭>(芬蘭)愛爾蘭 台灣			

資料來源：a. Labour Force Survey, (2005), November. Statistics Finland.

b. Central Statistics Office Ireland.

(<http://www.cso.ie/releasespublications/documents/economy/nie2004.pdf>).

c. Statistics Netherlands, Voorburg/Heerlen 1/18/2006(主計處四局提供)。

d 中華民國統計月報，行政院主計處，民國94年12月。

平均5達6.37%的支出結果，不論是就絕對數量或相對比值而言，確實創造了台灣相對三蘭國家有過之而無不及的高學歷勞動供給。

5 資料來源：各年中華民國統計年鑑。

因此，綜合表3.3至3.5的統計結果所示，我國全體勞動力規模數倍於三蘭國家，再以專上勞工作為高技術工數量的指標觀察，台灣與此三國相較，其高技術勞工的供給亦毫不遜色。惟台灣的經濟表現卻遠不如這些國家。為此，台灣高學歷勞工的素質是否相對這些國家低落，或是其表現受到約制？若是其表現受到約制，則政府在相關總體經濟策略上即須作一檢討，此外，持續提升高學歷勞工的品質，也應是政府長期在政策上努力的重點。

3.5 台灣與歐洲三蘭國家其勞動力中具專上高學歷者之比較

	台灣	芬蘭	荷蘭	愛爾蘭
勞動力具專上教育程度者的比率 (%)	28.46 ^b (2001)	31.60 ^a (2001)	23.50 ^a (2001)	25.80 ^a (2001)
排名：芬蘭>台灣>愛爾蘭>荷蘭				

資料來源：a. World Development Indicators, (2005), The World Bank.

b. 人力資源調查統計年報，行政院主計處，2002年。

接著，吾人以失業率做為勞工不適當運用或勞動供需不均衡程度的指標。表3.6為四國失業率的整理。其中，荷蘭的表現最好，在世界經濟情勢普遍不佳的年度裡，其2001年的失業率甚至僅為2.7%，2002年則稍微上升為3.1%。表現次佳的為愛爾蘭，其於2001年時失業率為3.7%，2002年上升為4.20%。芬蘭的失業率為四國最高，2000至2002年每年均超過9%，三年的平均失業率為9.3%。然而，與1990年中期比較，其當時的失業率曾經高達16.8%、政府負債則高達GDP的60%以上⁶，但芬蘭卻能以短短十年的時間擺脫經濟劣勢，急速降低失業問題並交出亮麗的經濟成績，其降低失業率的成果也是相當值得參考的。

雖然台灣2000年之後一反過去20年來低於2%失業率之趨勢，迅速上升至高於4%之水準，其並曾於2002年創下超過5%失業率的歷史新高。但是，與目前歐洲的三蘭國家相較，台灣在失業方面的表現並不算太差，其僅明顯落後荷蘭，而與愛爾蘭相當。然而深入觀察表3.6第二列的資料吾人卻發現，芬蘭與荷蘭兩國的失業人口中大專以上學歷者所占的百分比僅介於13.0至16.0%，遠低於台灣的23.11%，且值得注意的是，在台灣，此一比率呈持續快速上升的趨勢(圖3.1)，及至2005年時，失業者中具大專以上學歷之比率已高達33.64%。而此統計數字表示，現今台灣100個失業者當中，將近34人具有大專以上學歷。與芬蘭相較，雖然其失業率高達9%之多，但是，卻明顯地集中於低技術勞工，而大專學歷失業者僅占全體失業者的16%，約為台灣一半的水準。

⁵ 參見OECD Economic Outlook 78 database 以及OECD International Comparisons - Central Government Debt, Statistical Yearbook, 1980-2003。

表3.6 台灣與歐洲三蘭國家失業率之比較

	台灣	芬蘭	荷蘭	愛爾蘭
失業率 (%)	4.44 ^c (2004)	9.00 ^b (2002)	3.10 ^a (2002)	4.20 ^a (2002)
	排名：芬蘭>台灣>愛爾蘭>荷蘭			
失業者具大專學歷之比率 (%)	23.11 ^c (2001)	16.0 ^b (2001)	13.2 ^a (2001)	NA
	排名：台灣>芬蘭>荷蘭			

資料來源：a. World Development Indicators, (2005), The World Bank.

b. Labour Force Survey, (2005), November. Statistics Finland.

c. 中華民國統計月報，行政院主計處，民國94年12月。

圖3.1 台灣失業者按學歷區分的百分比趨勢圖

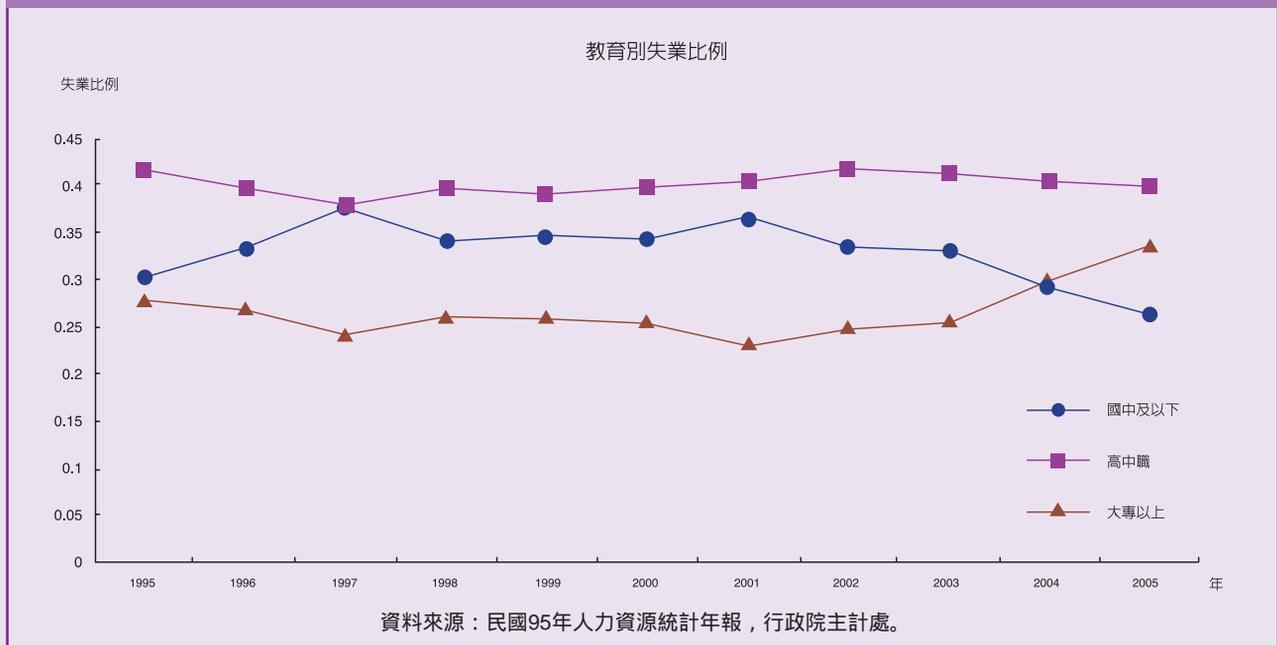


圖3.1亦顯示，失業者當中高學歷勞工所占的比率於2004年時已經超越國中及以下學歷者；且自2001年以來，此一比率的成長亦為所有勞工之最，因此，芬蘭的勞動市場問題來源可能主要在於低技術勞工的供需失衡，台灣則不然，現今台灣的高級人力市場很可能存在著不可輕忽的供需失衡狀況。造成此一現象的出現，其由供給面觀察，或因學校訓練出來的高技術勞工種類並非業者所需，而由需求面觀察，則很可能是國內對高級技術人才的有效需求不足所致，本研究認為，兩者間都有其可能性，其中尤以需求面的不足特別值得吾人重視。

三、台灣與歐洲三蘭國家在吸引外資成效上的比較

本小節擬探討台灣與三蘭國家資本投入面的差異，鑑於外資對一國經濟發展的重要性，本章節將著重於台灣與三蘭國家吸引外人直接投資(foreign direct investment, FDI)成效上之差異。表3.7彙整了聯合國UNCTAD所發表的2000年以來四國FDI投入存量的數額。首先由平均值觀之，台灣殿後，五年平均僅達每年31,965百萬美元，為愛爾蘭的18%，且不及荷蘭的10%。雖然台灣外人直接投資數額與芬蘭相若，但以此一數額的趨勢看來，2001年之後其外人直接投資的成效顯著增強，由38,026百萬美元持續快速增加為55,946百萬美元。台灣同一時期的FDI外資投入數額則呈現上下劇烈浮動的情況，然各年均低於40,000百萬美元的水準。

再者，若依據UNCTAD所發表的世界各國吸引外人直接投資潛力之排名(表3.8)，歐洲三蘭國家遠遠將台灣拋在後面，其世界排名介於10-13之間，台灣則為第21。由於此一指標代表了國際投資環境之優劣排序以及未來跨國企業可能的投資趨勢，其對台灣吸引外資政策的擬定而言，應該值得參考。

表3.9另彙整了此四國外人直接投資流量占各年度固定資本形成的比率，雖然荷蘭在2004年的外人直接投資流量曾經出現負數，但是，其過去5年來的平均在本研究四國中仍位居第二，並高達36.79%。愛爾蘭在此一比率當中則仍居四國第一，5年的平均比率甚至高達70.32%，相當驚人。而此顯示，過去5年以來，外資在愛

表3.7 台灣與歐洲三蘭國家吸引外人直接投資存量之比較

	(Inward FDI stock)					單位：(Millions of dollars)
	2000	2001	2002	2003	2004	2000-2004平均
台灣	17,581	38,025	28,061	37,131	39,029	31,965
芬蘭	24,272	24,070	34,006	46,223	55,946	36,903
愛爾蘭	127,088	134,051	178,566	217,155	229,241	177,220
荷蘭	243,733	282,882	349,969	433,408	428,803	347,759
2000-2004平均值的排名	排名：荷蘭>愛爾蘭>芬蘭>台灣					

資料來源：UNCTAD, http://www.unctad.org/sections/dite_dir/docs/wir2005_instock_en.xls.

表3.8 台灣與歐洲三蘭國家吸引外人直接投資潛力排名

	(Inward FDI Potential index)			
	台灣	芬蘭	荷蘭	愛爾蘭
Inward FDI Potential index (Rank)	21	13	11	10
(2001-2003)	排名：愛爾蘭>荷蘭>芬蘭>台灣			

資料來源：UNCTAD INWARD FDI POTENTIAL INDEX – Results.

<http://www.unctad.org/Templates/WebFlyer.asp?intItemID=2472&lang=1>.

表3.9 台灣與歐洲三蘭國家外人直接投資流量占固定資本形成比率之比較

	(Inward FDI flow)					單位：(%)
	2000	2001	2002	2003	2004	2000-2004平均
台灣	6.79	7.79	2.89	0.91	3.09	4.29
芬蘭	37.23	15.04	31.67	11.30	13.42	21.73
愛爾蘭	110.51	39.86	106.25	74.88	20.12	70.32
荷蘭	77.91	62.48	28.74	18.69	(3.89)	36.79
2000-2004平均值的排名	排名：愛爾蘭>荷蘭>芬蘭>台灣					

註：a. 資料來源：UNCTAD, Key Data from WIR Annex Tables <http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=3277&lang=1>.

b. 表中荷蘭2004年的流量資料為負數，故以括號標示。

爾蘭全國總投資的地位與重要性。相對地，由表3.7與3.8顯示，台灣在此一方面的表現遠遠落後。由於外資對台灣的定位與其對荷蘭及愛爾蘭兩國對歐盟市場的定位頗為相似，它們多以台灣作為其前進亞太市場及中國大陸市場的主要門戶及踏板，而若台灣竟不能在此一市場定位上有所發揮，或自我否定此一角色時，則外資引進自然不彰，而前述台灣專上教育程度的高級人力的運用也將直接受到影響。

四、台灣與歐洲三蘭國家在產業結構上的比較

本節將藉由四國產業與勞動結構的比較，嘗試找尋台灣產業發展的相對優勢。首先，就2004年「服務業占GDP的比率」而言(表3.10)，以荷蘭的73.96%為最高，台灣的72.73%次之，芬蘭及愛爾蘭分別為66.60%及50.80%。因此，就此三蘭國家看來，荷蘭是以服務業為主的經濟體系，愛爾蘭則因政策導向、強調科技製造產業，故其服務業占GDP的比率最近幾年與一般先進工業國家不同，呈現了減少的趨勢，而其製造業所占的比例則反而上升，故愛爾蘭屬於服務業與製造業並重的發展模式。我國近年來服務業的發展比重則漸趨重要，是增加最快速的產業。

在比較四國的勞動結構，吾人發現台灣參與服務業的就業人口占全體就業人口之比率不及6成，低於三蘭國家之水準。換言之，結合服務業占GDP的比率與服務業占全體就業人口比率兩個面向看來，就此四國而言，台灣的服務業雇用了比較少的勞工，但產出了比較高的產值。相對地，製造業就業人口比率則為27%以上，遠高於上述三蘭國家15%-18%之水準。因此，與歐洲三蘭國家相較，目前我國勞工雇用結構趨向於製造業，在產業產出結構上，服務業的比重則僅低於荷蘭，而明顯高於愛爾蘭許多。此現象意謂著台灣的服務業頗具生產效率，未來2015年的發展方向，或許應該逐漸加速朝向服務業為重的產業結構發展。另參考先進國家在每人均所得由13,000美元至20,000元時，其製造業每就業人數之附加價值成長幅度多高於服務業的情況而言⁶，如何在此一產業轉型的過程中進一步提升製造業的附加價值，也是值得重視的政策方向。

⁶ 台灣產業的發展與未來，2005，台灣經濟研究院，PowerPoint檔。

表3.10 台灣與歐洲三蘭的產業結構與雇用結構比較

	台灣	芬蘭	荷蘭	愛爾蘭
服務業占GDP的比率 (%)	72.73 ^a (2004)	66.60 ^c (2004)	73.96 ^d (2004)	50.80 ^b (2004)
	排名：荷蘭>台灣>芬蘭>愛爾蘭			
服務業占全體就業人口比率 (%)	58.20 ^e (2004)	69.67 ^f (2004)	76.70 ^f (2002)	65.99 ^f (2004)
	排名：荷蘭>芬蘭>愛爾蘭>台灣			
製造業占全體就業人口比率 (%)	27.30 ^e (2004)	18.22 ^f (2004)	13.67 ^f (2002)	15.25 ^f (2004)
	排名：台灣>芬蘭>愛爾蘭>荷蘭			

資料來源：

- 中華民國統計月報，行政院主計處，民國94年12月。
- Central Statistics Office Ireland. (<http://www.cso.ie/releasespublications/documents/economy/nie2004.pdf>).
- http://tilastokeskus.fi/til/vtp/2004/vtp_2004_2005-07-14_tau_001_en.html .
- <http://www.cbs.nl/nr/rdonlyres/ff077182-cd87-4d72-8b3c-fd8a190cc38d/0/2004p22pub.pdf> .
- Taiwan Statistical Data Book, (2005), 行政院經建會出版。
- LABORSTA Internet (ILO) (<http://laborsta.ilo.org/cgi-bin/brokerv8.exe>).

五、本章小結

我們針對台灣與歐洲三蘭國家她們在科技與研發投入、勞動市場投入、外人直接投資以及產業結構等方面進行統計數據的比較，希冀藉由此統計數據的比較而能解析出台灣於科技相關投入方面與這些國家的差異，並由此推論出相關的政策意涵。

綜言之，在科技與研發的投入面的四國比較上，吾人可以歸納出五點結論：(1)研發投入占GDP的比率，台灣排名第二。(2)研發經費占產業附加價值的比率，台灣排名第二。(3)每一就業人口之平均研發經費金額，台灣排名第二。(4)研發經費總支出，台灣排名第一，且數倍高於他國。(5)研發人才投入方面，台灣均排名第二，且高於他國許多。由此，吾人可以推論出相關的政策意涵為：台灣未來經濟發展的問題癥結主要應該是在於質量問題上。因此，參考與我國規模類似的歐洲三蘭國家的發展策略，將台灣之科技研發投入優勢，鎖定亞太及中國大陸市場為其重點，搭配合適的區域經濟發展策略，應該可以讓這些投入發揮其應有的產出效率來。

而在勞動市場的投入面比較上，相關的四國比較亦可整理成以下五項結果：(1)勞動力方面，台灣排名第一，並遠高於三蘭。(2)勞動參與率，台灣則居末，且不論男女均然。(3)勞動力具專上教育程度者的比率台灣排名第二。(4)大專學生入學率，台灣則名列第二高；(5)失業率，台灣則名列第二高；且(6)失業者具大專學歷之比率，台灣則為第一，並數倍高於這三蘭國家。故其政策意涵為：台灣高技術勞工供給上的問題可能在於質量與供需配適上，而非僅在於供給之數量。以科技主導發展的現今經濟趨勢上，依據三蘭國家的發展經驗所示，持續提升台灣高學歷勞工的品質，應是我政府的主要政策方向之一。再者，台灣女性參與正式工作的比率與勞動參與狀況亦與先進國家存有一大段的差距，而當台灣女性教育程度快速提升時，如何充分運用女

性高技術人才應該是人才運用政策制訂上不可忽略的一環。故擬定一個可以減輕女性就業時的家庭羈絆，增加女性就業意願與生育子女意願的政策，亦應為相當急迫的課題。

在外人直接投資上，不論是過去五年的平均外人直接投資存量、外人投資潛力之世界排名、或外人直接投資流量占固定資本形成的比重而言，台灣均居於四國之末。因此，多多重視外資廠商其對台灣在亞太經濟及中國大陸市場的定位，以積極發揮台灣在亞太及中國大陸市場的門戶及戰略地位，而此方能制訂一個有效可行的吸引外資策略，並能活絡我高階人力市場的需求，尤值得我政府相關單位重視。

產業結構的比較方面，則可獲致三點結論：(1)服務業占GDP的比率，台灣排名第二，且高於他國許多；(2)服務業占全體就業人口比率，台灣居末，且低於他國許多；(3)製造業占全體就業人口比率，台灣居首，且高於他國許多。因此，其政策意涵為：台灣的服務業頗具生產效率，未來2015年的發展方向，或許應該逐漸加速朝向以服務業為重的產業結構發展。而在此過程中，如何進一步提升製造業的附加價值，也應是值得重視的政策方向。

肆、台灣與歐洲三蘭國家在各表現指標上的比較

於本章中，我們將就上述四個國家她們在各相關表現指標作進一步的比較。在各國表現面(performance)的比較上，將以科技發展上的表現及相關產值上的表現為主要的比較重點。希望經由本章表現面的比較與分析，能更彰顯出台灣在各相關方面的優勢與其不足之處，從而更能確定我國在未來相關政策上的努力方向與重點。

一、就科技發展的相關表現而言

就各國在科技面的表現而言，本研究盡量蒐集各相關指標後，現將相關的比較結果綜合於表4.1至表4.3中以供參考。首先由表4.1的「SCI及EI發表論文數」而言，台灣顯著高於芬蘭及愛爾蘭，而低於荷蘭。而若以

表4.1 台灣與歐洲三蘭SCI及EI發表論文數之比較

	台灣	芬蘭	荷蘭	愛爾蘭
SCI發表論文數 (篇)	12,939 (2004)	7,421 (2004)	19,982 (2004)	3,151 (2004)
EI發表論文數 (篇)	10,980 (2004)	2,953 (2004)	6,020 (2004)	1,075 (2004)
SCI及EI發表論文數 (篇)	23,919 (2004)	10,374 (2004)	26,002 (2004)	4,226 (2004)
平均每位研究人員發表之SCI及EI論文數 (篇)	0.301 (2003)	0.230 (2002)	0.512 (2002)	0.373 (2002)
排名：荷蘭>台灣>愛爾蘭>芬蘭				

資料來源：科學技術統計要覽，2005年版，國科會。

「平均每位研究人員發表之SCI及EI之論文數」來看，以2002年為例，以荷蘭之0.512最高，其次為台灣於2003年的0.301，其次為愛爾蘭的0.373，再其次為芬蘭的0.230。很明顯的，台灣在各相關學術性論文的發表而言是略較荷蘭為差而比其他歐洲三蘭國家的芬蘭及愛爾蘭為佳。故由相關的統計數字顯示，台灣就學術的表現而言，與歐洲三蘭國家相較並不遜色。

除學術性論文的發表外，本研究再以「高科技產業出口占製造業出口的比率」、「每元研發投入其所產生的高科技出口值的金額」及「製造業平均每一就業人口的高科技產業出口值」等三個與產業產出相關的表現指標作比較，而其相關的評比結果綜合於表4.2中以供參考。由該表所示，以2003年為例，就「高科技產業出口占製造業出口的比率」而言，其以台灣的42.86%為最高，其次為愛爾蘭的34.47%，荷蘭的30.89%及芬蘭的23.75%，很明顯的，就高科技的整體產出與出口而言，我國的表現是四國中最好的。另就表4.2中「每元研發投入其所產生的高科技出口值的金額」、「製造業平均每一就業人口的高科技產業出口值」來看，均以愛爾蘭為最高，台灣與荷蘭則各有領先，芬蘭殿後。由上述統計結果可以明顯地看出，愛爾蘭雖未能充分發展其本國的高科技產業，惟因其能充分地運用她在歐盟中的門戶地位，而能成功地引進高科技的外資，故在此一評比項目中，她以「四兩撥千斤」的方式脫穎而出，而此亦可彰顯其國家「借力使力」與善用「區位優勢」的成功發展策略。另在此也必須一提的是，芬蘭因其在歐洲不具地理區位上的優勢，因此她在發展策略上必須以「較硬」且紮實的科技及研發工作的投入作為其國家發展的主軸，而是項策略因其回收期間通常較慢，也可能較低，如此一來，也就影響其在表4.2中的表現。

另外，本研究在表4.3中也再比較上述四國在美國所獲得的專利數，而就此項統計而言，毫無疑問地，我國是遠高於歐洲三蘭小國的。另外，若就「平均每位研究人員在美國所獲得的專利數」而言，我國平均值亦

表4.2 台灣與歐洲三蘭高科技產業出口之比較

	台灣	芬蘭	荷蘭	愛爾蘭
高科技產業出口占製造業出口的比率 (%)	42.86 ^a (2003)	23.75 ^b (2003)	30.89 ^b (2003)	34.47 ^b (2003)
	排名：台灣>愛爾蘭>荷蘭>芬蘭			
每元研發投入所產生的高科技出口值金額 (PPP US\$)	4.55 ^{a,c} (2002)	1.83 ^{b,c} (2002)	3.87 ^{b,c} (2002)	22.07 ^{b,c} (2002)
	排名：愛爾蘭>台灣>荷蘭>芬蘭			
製造業平均每一就業人口的高科技產業出口值 (US\$)	23,812 ^{a,d} (2003)	23,615 ^{b,e} (2003)	30,972 ^{b,e} (2002)	96,089 ^{b,e} (2003)
	排名：愛爾蘭>荷蘭>台灣 芬蘭			

資料來源：

- a. 台經院，計算自台灣出口貿易磁帶。
- b. World Development Indicators, (2005), The World Bank.
- c. 科學技術統計要覽，2005年版，國科會。
- d. 人力資源調查統計年報，2002-2004，行政院主計處。
- e. (BA) Labour Force Survey, International Labour Organization, (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/portal/index.htm>).

遠高於上述三蘭小國。吾人若比較表4.1、表4.2及表4.3的結果可以看出，我國不論在學術性論文與在美國所獲的專利數而言均有相當不錯的表現，惟就這些研發成果的產出對應到高科技業的產值而言，其表現就不出色，而其可能的原因有二：第一，我國的學術性研究與產業發展的直接關聯性較低，如此一來，學術性研究無法直接地與產業的發展有緊密地互動關係，而此也彰顯出我國在產學合作上實有很大的改善與強化空間。第二，我國在美國所獲得的專利權數雖多，然多集中於電子產業，而就其他各產業而言，相對電子業的表現尚有很大的落差。再者，我國所獲之專利被引述的比率也偏低⁷，而此也可顯示出其離商業應用間常有相當距離。對於上述情形吾人實無法苛責，然如何強化我國電子業與其他產業間的技术交流，使我電子業的相關優勢能及早擴散到其他產業中，以加速其他各相關產業的升級，並期藉由產業間的跨業合作而能創造出新的產業與產品來，這也應是政府在政策上可以努力的重點。

表4.3 台灣與歐洲三蘭在美獲得的專利數之比較

	台灣	芬蘭	荷蘭	愛爾蘭
在美獲得的專利數	5,431 (2002)	809 (2002)	1,391 (2002)	132 (2002)
平均每位研究人員在美國所獲得的專利數	0.078 (2003)	0.021 (2002)	0.032 (2002)	0.014 (2002)
排名：台灣>荷蘭>芬蘭>愛爾蘭				

資料來源：科學技術統計要覽，2005年版，國科會。

本研究雖選定歐洲的三蘭國家作為台灣與其相對照的標的，然就此三蘭國家而言，荷蘭與我國就業人口的經濟規模最為相近，為此，我們實可就台灣與荷蘭兩國的表現再作一深入的比較與對照，由上述表4.1至表4.3的統計數字顯示，就「SCI論文」與「EI論文」的發表篇數而言，兩國互有勝負，荷蘭在「SCI的論文」較我國為多，而我國在「EI的論文」發表上則較荷蘭為多。另外再以兩國「於美國取得的專利數」相比，我國的專利數約為荷蘭的4倍。再者，不論就「每千就業人口中研究人員數」，或是就「每百萬人口中研發人員數」而言，我國的統計指標均較荷蘭為高，而為荷蘭的1.4倍。綜合上述的比較結果顯示，就投入面而言，不論在研發投入上或是在研究人員數上之相關指標而言，我國與荷蘭相較均毫不遜色，而在研發的論文表現上固與荷蘭互有高低，而就在美國所獲的專利數而言，則是明顯地高於荷蘭。雖台灣在上述評比中與荷蘭相較有諸多的優勢，惟就製造業每就業人口的高科技出口產值而言則是顯著低於荷蘭，而其原因也與我國在吸引外資的表現與荷蘭相差甚大有關。

7 李慧萍，(2005)，「製造業發展策略與升級指標發布研究(一)」，經濟部工業局委託研究，台灣經濟研究院。

二、就每人附加價值而言

衡量各國產業表現的另一個重要的指標就是比較各國的「每就業人口所創造的附加價值的金額」，換言之，若每就業人口能創造愈高的附加價值時，則不但能有效地提升國家的國民所得，同時也能凸顯出國家在產業上的國際競爭力與相對優勢。現我們將上述四國的製造業與服務業「每就業人口所創造的附加價值的金額」的相關統計綜合於表4.4中以供參考。由該表的統計資料所示，不論是服務業或是製造業，台灣在各該業別中，其「每就業人口所創造的附加價值的金額」的統計，均遠低於歐洲三蘭國家。以製造業而言，台灣約為荷蘭的1/2，芬蘭的1/3。而就服務業而言，台灣約為荷蘭的76%，芬蘭及愛爾蘭的60%，而此實為問題的關鍵所在。

表4.4 台灣與歐洲三蘭每就業人口產值之比較

	台灣	芬蘭	荷蘭	愛爾蘭
製造業每就業人口產值 (US\$)	26,020 ^{a, g} (2003)	82,761 ^{c, g} (2003)	54,973 ^{c, g} (2002)	110,630 ^{c, g} (2003) (製造業及營造業)
服務業每就業人口產值 (US\$)	38,805 ^{a, g} (2003)	65,085 ^{c, g} (2003)	50,477 ^{c, g} (2002)	65,868 ^{c, g} (2003)
	排名：愛爾蘭>芬蘭>荷蘭>台灣			

資料來源：a. 國民所得統計年報，民國93年，行政院主計處。

b. 中華民國統計月報，民國94年12月，行政院主計處。

c. World Development Indicators, (2005), The World Bank.

d. Central Statistics Office Ireland. (<http://www.cso.ie/releasespublications/documents/economy/nie2004.pdf>).

e. http://tilastokeskus.fi/til/vtp/2004/vtp_2004_2005-07-14_tau_001_en.html.

f. <http://www.cbs.nl/nr/rdonlyres/ff077182-cd87-4d72-8b3c-fd8a190cc38d/0/2004p22pub.pdf>.

g. (BA) Labour Force Survey, International Labour Organization, (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/portal/index.htm>).

三、本章評比小結

綜合本章有關台灣與歐洲三蘭國家其在各表現指標上的比較後，我們的主要比較結果可總結如下：

1. 若以「每元研發投入其所產生的高科技出口值的金額」、「製造業平均每一就業人口的高科技產業出口值」來看，均以愛爾蘭為最高，台灣與荷蘭則各有領先，芬蘭殿後。由上述統計結果可以明顯地看出，愛爾蘭善用「區位優勢」的成功發展策略。

2. 若比較四國家「在美國所獲得的專利數」及「平均每位研究人員在美國所獲得的專利數」而言，我國平均值是遠高於上述三蘭小國。為此，我國不論在學術性論文與在美國所獲的專利數而言均有相當不錯的表現，惟就這些研發成果的產出對應到高科技業的產值而言，其表現就不出色，而此或也彰顯出我國在產、學、研工作上的合作尚有相當大的努力空間。
3. 我國科技產業在研發經費上的投入或是在研發人員上的比例，就四國相較，其差距並不顯著，惟若就每人附加價值的創造而言，不論是製造業或是服務業，我國與三蘭國家的差距甚大，為此，由本章的評比結果顯示，台灣與歐洲三蘭國家相較，其問題的重點並不在於研發投入的差距大，而是在於研發的成果一旦以「產業附加價值的創造」來展現時，則台灣的表現大幅相對偏低，很明顯的，台灣當前主要的問題當不在投入面(input)的不足而是在產出面(output)的低成果表現。而本研究在上述各章中所提及的區位優勢地位利用的發展策略、利用外資、強化產學合作等相關策略實可作進一步思考。

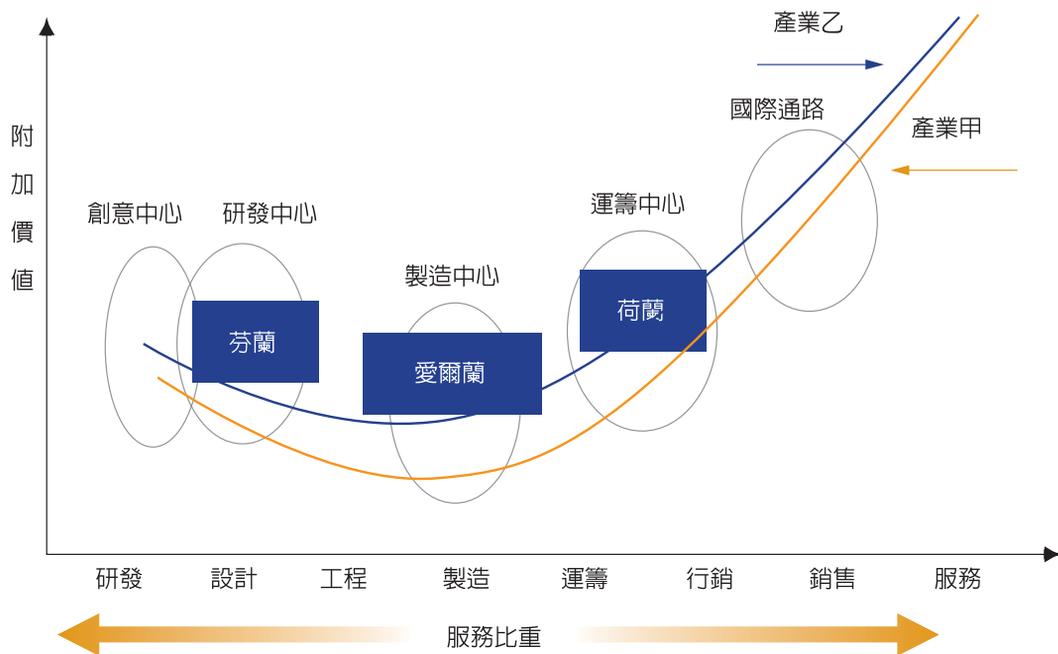
伍、台灣經濟發展與優質勞動力之建構策略 - 歐洲三蘭國家之啟示

首先，就台灣未來產業之升級與轉型趨勢而言，無疑的未來台灣的產業發展必須走向知識創新驅動的階段，而此也方能依經建會的構想，將台灣「高技術密集度」製造業作大幅提升，再者，依目前全球化競爭的態勢，中國成為世界的工廠甚至主要市場已是必然，台灣已不再可能成為廉價產品之製造基地，因其實無法與中國大陸及東南亞其他國家低成本優勢相抗衡，如此一來，低附加價值之製造生產活動勢需外移，擴大與深化以創新為基礎之知識型服務業(包括金融、保險及工商服務)及知識型製造業(例如製藥、辦公室自動化與電腦設備、電子與通訊、醫療、精密與光電器材及航太等產業)等知識型產業發展，應是必然之走向。

從本文第貳章之國家產業發展模式分析可知，芬蘭的發展策略乃是加大其研究發展的投資力度，結合產、學、研，集中資源於電子通信及生物科技之發展，實屬於研發驅動的成果策略。荷蘭則是利用自身面向歐洲市場的特性，建設先進的機場與港口設施，建立高效率的海關作業流程及健全的保稅倉庫制度，使荷蘭成為歐洲的營運與物流中心，當屬於以物流及運籌帶動的成長策略。愛爾蘭則是運用其為歐盟成員之優勢，而讓愛爾蘭成為各國企業進入歐盟市場的門戶，搭配以各種優惠措施及相關配套措施吸引外資投入高科技產業之生產與製造，因此，愛爾蘭乃是以科技製造生產中心並以歐盟市場為門戶作為其成長與驅動的策略。

台經院曾將上述三蘭國家的發展策略整合在施振榮先生所提出之微笑曲線中這是一個很好的說明，由圖5.1所示，芬蘭較接近於研發、設計之一端，荷蘭則較接近服務、銷售之另一端，愛爾蘭則以製造為主。早期台灣發展策略較近似於愛爾蘭之製造中心。借用該圖，吾人以為，而今台灣的挑戰在於如何將該圖中的微笑曲線持續地向上提升，以使每人的附加價值也不斷增加。固然每一個國家的經濟發展策略有其各自的時空背景，全盤的模仿與抄襲，不僅沒有意義而且成效將終歸不彰，惟歐洲三蘭國家在發展過程中與台灣有諸多的相關及類似之處，故其發展策略與配套措施，實有許多值得台灣借鏡。為了達成以創新為基礎之知識型產業發展戰略，我們認為台灣在未來優質的勞動力環境的建構下宜積極考慮採取以下措施：

圖5.1 歐洲三蘭國家之發展策略與定位



資料來源：台灣產業的發展與未來，(2005)，台灣經濟研究院，ppt檔，頁44。

一、國家整體經濟與產業發展的政策上

(一) 重新定位台灣在亞太區域市場的角色與策略

由台灣與歐洲三蘭國家的評比可知，台灣在相關高級技術人才的教育程度上、研發投入上、國外相關的學術期刊發表上以及在美國所獲的專利權數量上均不遜色。為此，台灣高科技產業的發展基礎的確很強，惟其動能似無法進一步的發揮，此為主要的問題所在。參考歐洲三蘭國家的經濟發展策略可知，不論是以科技(芬蘭)、投資與製造(愛爾蘭)、或是以區位優勢(荷蘭)作為其發展的主軸策略者，均以歐盟作為其主要的發展腹地，以擴大經濟力發展的縱深，而此也提供其國內高科技人才的發揮舞台，相對而言，台灣近年來的經濟不鼓勵廠商多利用大陸市場的結果，不但與歐洲三蘭國家的發展策略不同，亦與直接與我作競爭的日、韓兩國大舉擴張大陸市場的策略相左。為此，吾人實須對目前的政策作積極地檢討。高科技人才的運用，其最重要的就是提供其發揮的舞台，而若此舞台搭建的愈好，則將愈能吸引一流的人才與企業在此舞台一展長才。證諸歐洲三蘭國家，即使在歐洲經濟大國(如德、法、英)的主導下，仍能無懼而成功地利用歐盟市場，發展經濟，吸引大量外資故能趁勢而起。相對的，若是高科技人才失去其發展舞台，則再高的人力素質，再好的教育水準，都無助於其附加價值的創造。台灣近年來外資的吸引成果不如理想，也是因其未能在亞洲此一快速崛起的發展市場上，就政策面作一積極有效的切入，並在政策的大方向上契合多數本國及外資廠商對台灣的

發展定位與期待，如此一來，其既不能積極地在亞洲區域發展的主舞台上找到自我定位，復又無法在此主舞台外另建新舞台，長此以往，極可能有進退失據、人才渙散的危機，而此特別值得政府重視。

(二) 擴大研究發展支出的質與量

我國研發投入占GDP的比率(2.2%)雖略高於荷蘭及愛爾蘭，卻不及芬蘭(3.44%)。既然我們的產業發展策略定位在創新知識產業，其發展模式接近芬蘭，則我國在研發經費之投資上應大幅提升。建議政府參考荷蘭之作法，結合產、學、研成為一體，運用績效導向之方式作為科研投資資源之分配，及政府與企業各投入30/70比例之研發經費方式，則若能自民國九十六年起每年專案編列相當之專案研發經費，將可帶動很大幅度之研發投資，如此將可迅速提升我國研發投入之質與量，加速知識型產業之發展。

(三) 建構更開放自由的經營環境

誠如台灣經濟研究院(2003)的研究指出，由於我國與中共長期政治對立，難以建立更親密的經貿關係，儘管如此，創新驅動的知識產業發展仍需借助於更開放的經濟社會環境，始有滋長之空間。波特(Michael E. Porter)也指出台灣的透明度不夠，自由化程度更遠落後於其他主要創新發展國家之標準。波特建議台灣必須開放、解除管制，讓外國公司經驗可投入。要建構更開放自由之環境，政府亟需採取如下措施(台灣經濟研究院，2003)：

1. 對外商態度積極主動，營造親商環境；
2. 加入區域經濟聯盟，降低交易成本；
3. 營造兩岸和諧環境，加速三通以促進人流及物流之便利性；
4. 積極投入基礎建設，打造良好投資環境；
5. 改善機場與港口的服務效率；
6. 發展高效率海關流程以及健全的物流制度；
7. 積極與亞洲各國維持緊密的親密關係；
8. 減少產業(尤其是金融服務業)前往大陸投資的管制。

(四) 強化產學合作及產業內及產業間的技术擴散機制

由本研究對台灣與歐洲三蘭國家在投入面與表現面的比較可知，台灣在各相關科技發展上的條件其實並不差，且其在學術論文表現及在美專利權數的取得上也有很好的成績，然其在每人附加價值的創造上則出現很大的落差，究其原因，除上述對台灣經濟的定位及大環境的發展策略不夠理想而使其不能全力發揮外，我國在產、學、研三方合作的加強也有很大改善的空間，我們應積極地思考強化產、學、研更密切合作的具體機制，以使學、研能作產的最佳後盾，而產也能支持學與研的相關活動。另外，強化我國電子業與其他產業間的技术擴散，而使跨業間的技术能作更緊密的結合從而能建構出新的產品及產業，這也是積極提升我產業附加價值的有效途徑。

另外，於下節中本文也將特別就人力培育與引進策略、服務業人才發展策略及科技人才發展策略分別提出相關政策建議，上述各相關問題、策略與評比結果將綜合於表5.1中以供對照參考。

表5.1 台灣與歐洲三蘭國家在政策、投入、表現之相關比較與政策意涵彙整表 -1

	比較結果	政策意涵
國家經濟發展策略	<ol style="list-style-type: none"> 1. 荷蘭以其區位優勢發展成為歐盟的「營運中心」。 2. 愛爾蘭以歐盟市場為腹地，發展成為非歐盟國家的「入歐門戶」。 3. 芬蘭以其科技、教育、政府廉能及企業效率在世界上的絕對優勢，再以歐盟市場作其腹地，而奠定其「科技立國」的發展基礎。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 台灣是否應以荷蘭及愛爾蘭為師，以區位優勢作為其國家經濟發展的主軸是重點所在。 2. 若台灣不採「區位優勢」的發展策略，而採科技、教育、廉能政府及企業效率的「絕對優勢」發展策略時，就必須能貫徹做到。否則，將有可能導致「既平白坐失區位優勢，又無力開創自身優勢」的困境，而致人才渙散，進退失據之嚴重後果。
科技與研發投入面	<ol style="list-style-type: none"> 1. 研發投入占GDP的比率 ---- 台灣排名第2 2. 研發經費占產業附加價值的比率 ---- 台灣排名第2 3. 每一就業人口之平均研發經費金額 ---- 台灣排名第2 4. 研發經費總支出 ---- 台灣排名第1，且數倍高於他國 5. 研發人才投入方面 ---- 台灣均排名第2，且高於他國許多 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 台灣未來經濟發展研發投入的質量問題是不可忽視的。 2. 參考與我國規模類似的歐洲三蘭國家的發展策略，將台灣研發上投入的優勢對亞太及中國大陸市場作發揮，並搭配合適的區位發展策略，始可發揮其應有的產出效率與表現。
勞動市場投入面	<ol style="list-style-type: none"> 1. 勞動力方面 ---- 台灣排名第1，並遠高於三蘭 2. 勞動參與率 ---- 台灣居末，不論男女均然 3. 勞動力具專上教育程度者的比率 ---- 台灣排名第2 4. 大專學生入學比率 ---- 台灣排名第2 5. 失業率 ---- 台灣排名第2 6. 失業者具大專學歷之比率 ---- 台灣排名第1，且數倍高於他國 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 以科技主導發展的現今經濟趨勢上，提供優質的高技術勞工政策應該是比確保勞動數量的供給來得重要。故經由中等、高等教育上相關的重點施政，期能持續提升台灣高學歷勞工的品質，而此仍應是我政府的主要政策方向之一。 2. 我國中等教育應避免城鄉差距所出現的教育雙峰問題，而在高等教育人才培育上各大學院校的教育目標及定位應更清楚，而此在高級人才的培育上方能有更紮實的基礎。 3. 持續強化我國技職體系使其成為我國高科技製造業發展的堅實後盾。 4. 強化自國外吸引優秀學生來台就學並配合移民政策將優秀人才留在國內就業。 5. 參考鄰近國家之積極作為，提高外國優秀人才居留台灣工作的興趣與意願。 6. 台灣女性勞動參與狀況亦與先進國家存有一大段的差距。當台灣女性教育程度快速提升時，如何充分運用女性高技術人才應該是人才運用政策制訂上不可忽視的。

表5.1 台灣與歐洲三蘭國家在政策、投入、表現之相關比較與政策意涵彙整表 -2

	比較結果	政策意涵
勞動市場投入面		<p>可忽略的一環。故擬定一個可以減輕女性就業時的 家庭羈絆、增加女性的就業意願與生育子女意願的政策，亦應為相當急迫的課題。</p> <p>7. 相關統計數字顯示，台灣勞動力結構趨於老化亦殊值得重視。</p> <p>8. 與歐洲三蘭國家相較，我國失業人口中高教育者失業的比率明顯過高，而此顯示出我國在高級人力上運用不足的事實，造成此一現象的原因，與其說是高級人力供給過多，勿寧說是台灣高級人才的市場需求不足，歐洲三蘭國家經濟發展策略之討論實可對照本部分的統計結果。</p>
吸引外資方面	<p>1. 平均外人直接投資存量 ----- 居末</p> <p>2. 外人投資潛力排名 ----- 居末</p> <p>3. 外人直接投資流量占固定資本形成的比重----- 居末</p>	<p>1. 重視外資其對台灣的定位，積極發揮台灣成為外資其在亞太及中國大陸市場的門戶及樞紐地位，以積極吸引外資，並期活絡並大幅開展台灣高階人力市場的需求。</p>
產業結構比較面	<p>1. 服務業占GDP的比率 ----- 台灣排名第2，且高於他國許多</p> <p>2. 服務業占全體就業人口比率 ----- 台灣居末，且低於他國許多</p> <p>3. 製造業占全體就業人口比率 ----- 台灣居首，且高於他國許多</p>	<p>1. 台灣的服務業頗具生產效率，未來2015年的發展方向，應該加速朝向以服務業為重的產業結構發展。</p> <p>2. 加強對台灣服務業人才的培訓及員工的在職訓練，並加強英文語文能力，強化技能檢定，解決高教育程度已婚婦女勞動參與的相關問題。</p> <p>3. 上述調整過程中，如何進一步提升製造業的附加價值，也是值得重視的政策方向。</p>
表現指標上的比較	<p>1. 以學術性論文及平均每位研究人員發表之學術論文而言，台灣的表現與荷蘭相當，而高於愛爾蘭及芬蘭。</p> <p>2. 若以在美國所獲得的專利數及平均每位研究人員在美國所獲得的專利數而言，以台灣為最高。</p>	<p>1. 就四國相較，我國科技產業在研發經費上的投入或是在研發人員上的比例其差距均不顯著，為此，問題的重點並不在於研發投入的差距過大，而是在於研發的成果以產業附加價值的創造而言相對明顯較低，換言之，主要的問題實不在投入面(input)的不</p>

表5.1 台灣與歐洲三蘭國家在政策、投入、表現之相關比較與政策意涵彙整表 -3

	比較結果	政策意涵
表現指標上的比較	<p>3. 就高科技產業出口占製造業出口的比例以台灣為最高，但美元研發投入其所產生的高科技出口值則以愛爾蘭為最高。</p> <p>4. 另就製造業及服務業每就業人口產值相較，台灣不論就製造業及服務業而言均在上述四國之末。</p>	<p>足，而是在產出面(output)的低成果表現。</p> <p>2. 而本研究在上述各章中所提及的區位優勢地位利用的發展策略、利用外資、強化產學合作及產業間的技術擴散機制等相關策略實可作進一步思考。</p> <p>3. 擴大研發支出的質與量並結合產、學、研為一體以迅速提升我國研發投入的能量以加速知識型產業的發展。</p>

二、在人才培育與引進政策上

- (一) 我國大專學生占全體在學學生的比例，與歐洲三蘭國家相較其比例並不低，為此今後在高等教育政策上，質的提升將比量的擴充更為重要。直言之，我國在中等教育上的努力將在日後直接地影響我國在高等教育人才的培養，故就國家長期發展而言絕不可忽視，此外在教育政策上也應避免城?差距所致的教育雙峰問題。而在高等教育的人才培育上，各大專院校的教育目標及定位應更清楚，研究型大學與教學型大學應各有職司，各自確實扮演好自身的角色，如此台灣在高級人才培育上就能有更紮實的基礎。
- (二) 我國高等教育與高科技產業發展上的互動仍有相當待加強的空間，另在職業教育體系的健全發展上亦與我國高科技製造業的發展有密不可分的關係，為此強化我國技職體系使其成為我國高科技製造業發展的堅實後盾實不容忽視。
- (三) 研究顯示，專業技術性人才的增加為過去10多年以來提升我國各行業勞動品質的重要因素，由於此類型的人才有助於發展附加價值較高的研發活動，故可參考鄰近科技人才競爭國教育政策的相關作法，強化自國外吸引優秀學生前來就學，並配合移民政策，將優秀學生留在國內就業。另外，我們也可參考鄰近科技人才競爭國的作法，提供自由化、無歧視與國際化的居住環境；明確的工作與移民法規、優惠的所得稅、獎學金，提高外國人才居留台灣的興趣。

三、在服務業的人才發展策略上

- (一) 在荷蘭的經濟發展策略上，其善用區域發展優勢，以積極發展服務業是其重要的策略。而在服務業的發展上優質的勞動人口、強大的語文與國際事務處理能力、勞動市場上相關的彈性化措施與婦女勞動市場上的積極投入均為其服務業發展的重要因素。相對於未來我國製造業占GDP比例及製造業就業人口的比率均有進一步下降的可能，而服務業占GDP的比例可能進一步的上升，為此，我國在與未來服務業發展相關的人才培訓上，不論是就正式的技職教育或是就企業的員工在職訓練，都應是未來可再進一步強化的方向。
- (二) 在服務業未來的發展方向上，有關於產業跨業間的整合，如製造業、服務業、物流業與金流業的密切結合是未來的主要發展趨勢。再者我國產品在國際間品牌上的建立，也需要大量的國際行銷與企劃人才，而此也與我國未來服務業的發展關係密切。
- (三) 加強勞工職業訓練、勞工教育以及提高政府在職業訓練的經費。研究顯示，台灣自1990年以來，在勞工職業訓練、勞工教育、政府職業訓練經費上投入的增加，均對提升台灣服務業勞動力品質有實質的貢獻，為此，相關服務業職業訓練的強化對台灣服務業未來的發展十分重要，故應可持續加強。此外，外國語文(特別是英文)能力的加強應是我國不論是在正規教育及在職教育上持續努力的重點。
- (四) 研究顯示，台灣1990年以來因該業技能檢定合格率的提升是改善該業勞動品質的最重要因素，故有關服務業技能檢定與證照制度的強化對於台灣服務業的發展不可忽視。
- (五) 另有關高教育程度已婚女性婦女勞動參與率的提升，也可以是未來政府政策上努力的重點方向。

四、在科技產業的人才發展策略上

- (一) 以愛爾蘭為例，其成功的利用外資以發展其在歐洲製造業市場上的戰略地位，成功打入歐盟市場是值得重視的成功發展範例。此外荷蘭及芬蘭的發展其得益於歐盟的經濟市場甚大亦為不爭的事實，為此台灣在未來產業發展的地位上如何爭取其在亞太區域經濟內的融合並期能爭取到區域經濟成長上最大的利益，此對於我國高級人力的發展當能提供最大的誘因與動力。
- (二) 另由於愛爾蘭成功地打入歐盟市場，並成功發展出其在歐盟中的經濟戰略地位，而此也促使愛爾蘭裔的科技及高級專業人才回流至愛爾蘭，如此一來，兩者互蒙其利，而此亦為其重要的成功因素，為此，有關我國經濟是否能與亞太經濟作更密切的融合，此將直接關係到我國高科技人才的發展、高級技術人員的引進，及國家產業高附加價值的創造，此一問題十分關鍵，殊值重視。
- (三) 研究顯示，台灣自1990年以來，製造業每人實質資本的提高為提升製造業勞動品質中的重要因素之一，故可參考荷蘭經驗，在調整國家經濟定位後，強化引進外資科技產業，而此對於該產業的發展及台灣高級人力的充分運用十分重要。
- (四) 研究顯示，台灣勞動力結構趨於老化亦為近10年來不利台灣製造業勞動品質提升的主要因素之一，為此提早因應勞工老化問題對於整體製造業與科技產業的長期發展十分重要。
- (五) 荷蘭為了成為歐洲營運中心，除本身優質的國際化環境，便利外國人之生活外，對外籍專業人士更給予30%個人所得稅免稅之優惠。愛爾蘭為吸引外資，更提供各項優惠待遇吸引各國優秀人才。我國過去十幾年間，由於基層勞動力不足，因此開放外勞來台工作，以致目前在台工作之外籍人士以藍領勞工為主，固然紓解了傳統產業人力不足之問題，但對於產業之升級與轉型並無助益。為了落實知識經濟之發展，政府宜加速優質之外籍白領專業勞動力之引進。

(本文作者 均為國立中央大學管理學院教授)

兩性工作平等法 4年面面觀

李怡萱

在過去的刻板印象中，某些職業受限於性別，特定職位更只見男人出頭天，彷彿有一道看不見的牆，橫跨在兩性勞工之間，因為天生性別的因素無法跨越，囿於傳統男尊女卑的社會價值，學界常喻為「玻璃天花板」(glass ceiling)，說明女性於職場中遭受看不見、摸不著卻確實存在於招募、進用、分發、考績或升遷等過程中，由於性別因素形成的不公平就業困境。

1951年，聯合國通過「男女同一報酬公約」(The Equal Remuneration Convention)，是人權史上首度具體保障女性工作平等經濟權利的公約，迄今已有55年，兩性工作「平等平權」早蔚為世界趨勢。兩性工作平等法自91年3月8日正式實施，為我國兩性平權立下嶄新的里程碑，不但保障求職者或受僱者在工作場所不因性別而受到差別待遇，也課雇主應提供受僱者免於性騷擾工作環境的責任，並藉著促進工作平等的措施，讓受僱者不論男女，皆能兼顧工作與家庭，同時讓女性勞動力不致因家庭因素而有所折損。

重視性別平等，禁止就業歧視，是國家進步的指標。根據本會調查，94年臺灣女性勞動力參與率已經達到48.1%，高於全球平均，與男性勞動力參與率差距比較，縮小為19.5個百分比；臺灣女性就業業者由91年的390.7萬人增至去年的419萬人，共計

增加28.3萬人；初次就業者男、女每月經常性薪資差距已從兩性工作平等法施行前的5%，縮小為3%；事業單位落實產假、生理假、陪產假、家庭照顧假、育嬰留職停薪、設置托兒設施、訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法的比率也逐年提升。顯示兩性工作平等法實施4年以來，女性就業方面有令人欣慰的進步。

為避免因先天生物性別加上後天社會建構，形成職場性別不平等待遇，兩性工作平等法賦予兩性職場上公平立足點，肯定兩性於職場中應有各展長才的機會，不因性別有差別待遇，並逐漸扭轉傳統社會將女性職場邊緣化的歧視態度。



本會調查94年度女性在職場上感受不平等待遇者，以「調薪」的比率最高，為9.3%，其次為「陞遷」，占6.0%，再其次為「考績」，占3.5%、「工作配置」占8.7%、「訓練/進修」則占2.1%，以上情形相較兩性工作平等法實施初期已有顯著改善，期盼從兩性職場平權的命題著手，落實「人生而平等」的最終關懷。透過全民參與，深植職場性別平權觀念。

兩性職場平權停看聽

4年前，兩性工作平等法正式實施，在臺灣勞動歷史頁上寫下重要進程。兩性工作平等法對保障女性勞動權益、消除性別歧視、防治工作場所性騷擾以及改進員工托育措施等，有更明確的政策宣示與定義。

懷孕歧視—職場上常見的性別歧視類型

小英進入公司擔任客服人員，工作4年以來一向態度良好，表現稱職。後因懷孕期間身體不適以及產檢需要而請事、病假，雇主卻以懷孕有損客服人員形象、工作表現不佳為由要求小英離職，希望小英另覓他職。

目前職場上常見的性別歧視有懷孕歧視、招募歧視、陞遷歧視、考績歧視及職場性騷擾等。懷孕歧視經常源自於雇主因成本考量而對孕婦有不友善的表現，或孕婦確實因生理因素降低平日的工作表現水準，造成雇主進行不利對待。此外，雇主本身對於孕婦的刻板印象，也認為孕婦會對企業產生負面形象。

本案例中雇主因為小英懷孕以及請假情形，而對小英產生不友善的對待，甚至要求她離職，所稱「懷孕有損客服人員形象、工作表現不佳」等事由，於情於理不合，已構成懷孕歧視。

兩性工作平等法第7條、第11條規定，雇主對求職者或受僱者之招募、甄試、進用、分發、配置、考績、升遷、薪資

之給付、退休、資遣、離職及解僱等，不得因性別而有差別待遇。且對於受僱者有結婚、懷孕、分娩或育兒情事時，不得為不利之對待。



女性勞工在妊娠期間，如有較為輕易之工作，得申請改調，雇主不得拒絕，並不得減少其工資。如因生理原因必須休養安胎或實施產檢，可依勞工請假規則第4條規定之未住院與住院傷病假期限內，請普通傷病假。如普通傷病假超過第4條規定之期限，經以事假或特別休假抵充後仍未痊癒者，得予留職停薪。留職停薪期間以1年為限。依據本會88年1月18日台(88)勞動3字第000246號函釋，勞動基準法所定之8週產假，勞工如於產前四週請產假亦屬恰當。勞資雙方亦得協商決定妊娠期間勞工得於產前分次請產假。

職場性騷擾—破壞專業工作關係與倫理的權力濫用，影響工作場所的整體績效與兩性互動關係

小美在科技公司擔任中級主管，在例行跨部門會議中，常被另一部門男性主管小王藉機碰觸肢體，或三更半夜接到小王傾吐愛慕之意的電話。小王的舉動讓小美不勝其擾，小美遂向老闆報告，希望小王停止這種行為。老闆卻說這種情形是兩人有曖昧關係，否則小王怎不騷擾他人，因屬私事不便干涉，未進行相關處理。

常見的職場性騷擾分為以下兩種類型：

1. 敵意式工作環境：受僱者於執行職務時，他人以性要求、具有性意味或性別歧視之言詞或行為，對其造成敵意性、脅迫性或冒犯性的工作環境，

致侵犯或干擾其人格尊嚴、人身自由或影響其工作表現。

2. 交換式性騷擾：雇主對受僱者或求職者為明示或暗示之性要求、具有性意味或性別歧視之言詞或行為，作為勞務契約成立、存續、變更或分發、配置、報酬、考績、陞遷、降調、獎懲等之交換條件。

本案例中小美遭受小王性騷擾便向老闆報告，老闆卻以不便干涉私事為由，未立即進行處置或阻止小王的行為，已構成性別歧視。

兩性工作平等法第13條規定，雇主應防治性騷擾行為之發生，其僱用受僱者30人以上者，應訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，並在工作場所公開揭示。雇主於知悉前條性騷擾之情形時，應採取立即有效之糾正及補救措施。

長久以來，許多女性遭受職場性騷擾時大多採取隱忍態度，而社會大眾對性騷擾本身大多帶有歧視意味，輿論壓力常使受害者不敢伸張。兩性工作平等法實施至今已4年，雖然逐漸扭轉傳統社會的錯誤觀感，但浮上檯面的案例可能只是冰山一角，希望透過宣導，幫助更多勞工維護其權益。

跨越職場性別藩籬， 兩性共同開創友善職場新視野

職場性別平權意識，不單只憑藉政策推動，更需社會總體力量的共同參與，以真正落實兩性工作平權之觀念。「性別主流化」觀念由聯合國1975年所宣布的「婦女十年」展開，建構職場的性別平等則是性別主流化的世界趨勢，意指所有政策活動，均以落實性別意識為核心，希冀政策、立法與資源重新配置，以真正落實性別平等。臺灣在邁向國際化進程，於消弭職場上就業歧視的各項努力中，亦將性別平權列入施政，致力推廣與宣導男女同工同酬及友善的觀念，以建立實質的立足點平等。

（本文作者 行政院勞工委員會勞動條件處科員）



當前職場防災 減災問題與對策

林毓堂

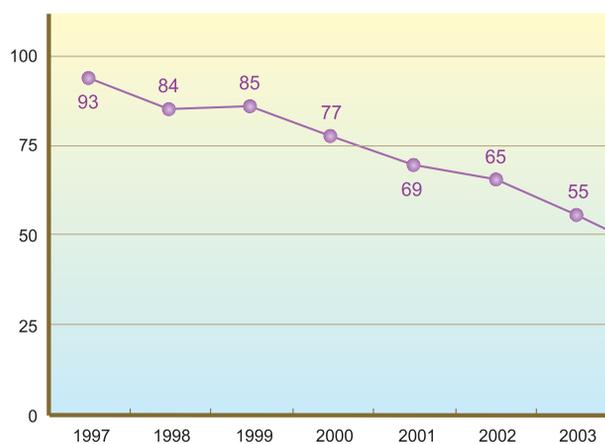


行政院勞工委員會為貫徹建構「安全的工作環境」的施政主軸，自2001年起力行「檢查、宣導、輔導」三合一降災策略，動員全國勞動檢查員及相關部會、公民營大型企業等致力投入防災、減災工作，五年來使勞工保險職災死亡百萬人率由2000年的77下降至2005年的45（降幅41.6%，如圖1），成效斐然，但較諸英、美、日等先進國家仍高出甚多，顯示我國在職場減災工作的推動上仍有努力空間。為進一步擴大保障勞工安全，勞委會原於2005年擬訂四年內將職災死亡、殘廢雙降20%（Double

壹、前言

職場安全衛生是勞工生存權與工作權的保障，同時也維繫著人力資源的穩定、社會的安定及經濟的發展。保障勞工職場工作安全，不僅是維護勞動基本人權，更是國家發展進步的指標。邇近，隨著世界貿易日益頻繁及經濟持續發展的結果，職業意外事故與疾病正逐漸受到各國之重視。尤其，我國已加入世界貿易組織（WTO），因應未來經濟活動必然更走向全球化及規範化，今後除經濟貿易的規範外，勢應積極改善勞動條件及提升職業安全衛生水準，方能突破逐漸形成的新貿易壁壘。

圖一、我國勞保職災死亡百萬人率圖



（不含職業疾病死亡及未執行職務之交通事故）

20) 的目標，然基於「救命事業不能等待」、「生命不可能重來」的理念，為加速貫徹 陳總統所提「持續降低職災傷亡率」的承諾，爰重新擬定「全國職場222減災方案」，報經行政院院會審議通過，縮短目標期程，設定2006年至2007年二年內再將職災死亡及殘廢百萬人率各減少20%的新目標，以落實弱勢優先政策，確保職場勞動安全。

貳、環境情勢分析

根據近年來職災統計數據，及檢討政府目前各項防災、減災制度面及執行面所面臨的問題，扼要歸納分析現今職災環境情勢如下：

一、政府部門缺乏減災共同願景，相關防災資源未有效整合運用

目前各機關對於減災工作大多獨自推展或忽略其本身之防災責任義務，缺乏共同減災目標與願景，跨機關人力及防災未有效整合，且民間相關機構、團體、大型企業等安衛資源亦未妥為運用，導致減災工作無法落實。尤其，部分公共工程及公營事業為了趕工或生產，往往忽略工安防護而致災，如歷年來營造業職災件數約占全產業之半，而公共工程發生重大職業災害甚至屢居營造災害之半，難為民表率，易導致民眾對政府保障職場安全的承諾失去信賴。

二、中小企業及辛苦特定製程產業工作環境不佳，亟須加強輔導

中小企業及辛苦特定製程等產業向為我國經濟發展之重要磐石，且多數均已納入安衛法之適用，然其職災發生件數卻占全國7成以上，其中更有逾8成未曾接受安衛檢查，主其原因為欠缺人力及物力，安衛設施因陋就簡，防災資訊不足，加以廠場



數高達25萬家以上，檢查人力難以堪負，致使該等產業在未受到監督指導或輔導情況下，心存僥倖，難能落實防災工作。顯示目前政府對中小事業除檢查、宣導外，尚存在輔導缺口亟待研謀改善對策。

三、營造業及製造業職災比例偏高，災害類型集中且重複發生

經分析，造成死亡職災案件多以營造業及製造業之墜落、滾落、崩塌為主，其中營造業佔墜落及滾落死亡災害約65%，長年來均居高不下；而職災殘廢案件則以製造業（如金屬製品製造業、機械設備製造修配業及運輸工具製造修配業等）使用衝、剪機械或滾輾機械所造成的切、割、夾、捲傷害為主。顯然產業及勞工團體間欠缺防災交流平台，經驗無法分享，致類似災害一再重覆發生。

四、勞工防災意識薄弱，防災教育訓練及宣導行銷亟待加強

如以肇災原因分析，發現災害原因為不安全設備者佔3成、勞工不安全動作者佔4成以上，且事業單位對罹災勞工未施以從事工作所必要之防災教育

訓練者佔75%，顯示勞工防災意識不足，尤其漁民、原住民、無一定雇主之營造業勞工及外勞等特殊族群，由於工作型態特殊，缺乏固定雇主辦理防災教育訓練，須積極介入防災教育訓練及宣導，建立職場安全的文化。

五、因應企業永續經營之需求，各部會須及時調整增修防災制度與規範

近年來企業為強化風險控制及跨國外銷，已陸續推動「職業安全衛生系列標準 (OHSAS18001)¹」及「企業社會責任 (Corporate Social Responsibility, CSR)」等多項安衛管理之認證，尤其，國際勞工組織 (ILO) 於2001年6月公布「職業安全衛生管理系統指導綱要 (OSHMS Guidelines)²」後，更將職業安全衛生管理之觀念提升至國家位階，歐美企業甚至將製造商改善職場環境取得國際安全衛生驗證，作為其供應鏈條件之一，顯見企業為防阻災害損失，提昇社會形象，對於通過職業安全衛生標準驗證的需求將更形殷切。故有必要配合目前國際趨勢及減災需求，適時增修推動各項驗證標準及管理制度，以供事業單位遵循因應。

參、當前職場減災策略

面對此艱難之挑戰，勞委會除已協調相關目的事業主管機關建立共同願景，設定減災目標，編列必要經費，並強化輔導工作外，鑑於檢查人力及預算資源之有限，在達成減災目標前提下，2006年核

心任務為積極爭取必要的減災執行人力，列管高致死、高致殘及高違規（三高）事業及廠場，並聚焦被夾被捲、墜落滾落、被刺割擦傷、跌落、物體飛落、被撞、物體倒塌崩塌、感電等（八惡）減災重點（如圖2），透過風險分級管理、改善專案及動態稽查等精準有效的檢查方式，消除職場危險源。其次，針對不同事業群組如大型企業、工業區、重大工程及同業團體，則以安全夥伴為媒介，經由防災資源水平整合，擴展防災能量。另針對工作環境普遍不佳、安衛資源較為匱乏之中小事業及辛苦特定製程產業³，建構跨部會合作之工安輔導機制，提供安衛診斷諮詢、改善技術輔導及融資協助；此外，有關強化工安宣導行銷部分，則選定高職災事業及高危險作業，製作各類防災宣導品，加強事業單位勞安管理及現場工程人員在職講習，強化其防災知能，並建置高風險事業單位及關鍵作業人員資料庫，加強職災案例及防災資訊之即時e化傳播與宣導行銷，提升全民防災意識，防範職災於未然。茲將上述職場減災策略重點臚列如下：

一、提昇檢查執法效能

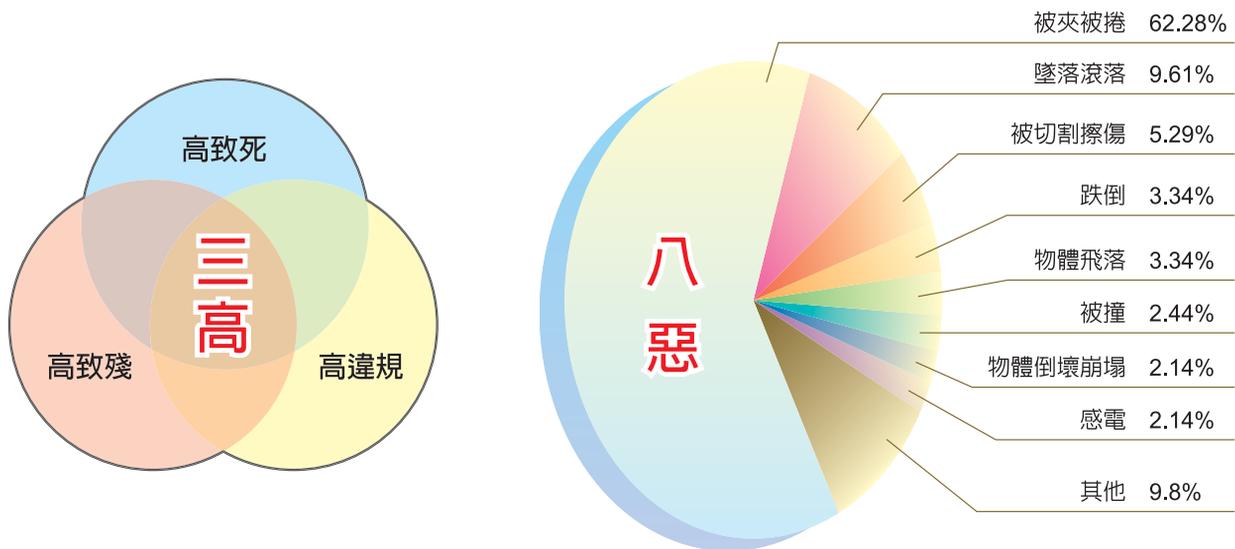
（一）推動辛苦特定製程產業工作環境改善計畫：運用就業安定基金投資改善中小事業之辛苦特定製程工作環境，作為引進外勞之配套措施。採行「宣導、檢查、輔導」並進作法，約聘理、工科系相關研究所畢業的安全衛生檢查人員150人，鎖定辛苦特定製程產業之廠場及重大公共工程實施監督檢查，加強督促雇主落實防

1. Occupational Health and Safety Assessment Series18001，係一國際性職業安全及衛生管理系統評鑑系列標準，由各驗證機構共同發展而成，目前國內通過驗證者逾200家。

2. Occupational Safety and Health Management Systems Guidelines為國際勞工組織 (ILO) 於2001年9月公布之職業安全衛生管理系統指導綱要，旨在促使國際間企業對於安全衛生實務管理，有更明確之依據。

3. 「辛苦特定製程產業」：係指製程較費勞力、較辛苦，所需人力難以機具替代，本國勞工從事意願不高、缺工情形較為嚴重之產業，如橡膠製造業、金屬表面熱處理、印染整理業、金屬基本工業鑄造業等。

圖二、職災「三高」事業及「八惡」類型圖



災相關法令規定，對涉有技術問題者，則轉介至勞委會與經濟部共組的改善輔導團，提供積極之診斷諮詢、工程改善輔導及貸款協助。

(二) 實施風險分級管理對策：加強對各轄區內高危險行業施以分級列管機制，針對高致死率之石化業、營造業、鋼鐵業及瓦斯分裝場等，聚焦火災爆炸、墜落、倒塌崩塌、感電及物體飛落等災害預防重點事項，實施多重稽核監督檢查與講習。

(三) 推行降低職業殘廢災害專案：

1. 列管高致殘風險之金屬製品業、機械製造修配業、金屬基本工業、運輸工具修配業及紡織業等，以動力衝剪、鋸切、鍛造及滾軋等機械之安全防護、緊急制動等裝置及維修停止運轉之上鎖等防護管理機制為檢查重

點，有效防止捲夾、切割等職災。

2. 洽請財團法人精密機械研究發展中心合作訂定CNC等機械安全製造標準，提高國產機器本質安全度。

3. 對既有之機器不符檢定標準者，則請經濟部工業局建立輔導改善機制，並提供設施改善融資貸款或補助，協助事業單位改善安全設施等。

(四) 推動精準有效檢查機制：精確掌握石化業歲修、營造業大型支撐架、施工架組拆、吊籠及升降機組裝、塔式起重機升高拆卸、局限空間作業等施工期短而又具高危險之作業，實施作業期程申報制度，落實有效檢查或安全講習；未來則研究採網路申報方式，即時監控高危險作業安全。

(五) 執行EEP方案，追蹤列管「職災大戶」：廣續納管高職災及高違規廠場或作業執行高強度、高密度監督檢查，並由勞委會成立「工安督導團」就高風險廠場實施督導，以避免管理鬆懈發生職災。

(六) 推動動態巡邏稽查專案：針對起重吊掛、使用道路施工或鄰接道路工作、廣告招牌安裝、管道疏濬等臨時性、短暫性作業未設安全防護措施者，密集實施不定時、不定點之巡邏稽查及違規告發。

(七) 充實檢查員防災檢查知識與技能：因應新興產業及減災需求，按檢查職務專長，規劃辦理道路作業安全、切割捲夾災害預防、電氣設施安全及新修法規等在職研討，強化防災必備知識。

二、策進防災夥伴合作

(一) 推動與大型企業締結安全夥伴：要求大型企業伙伴訂減災目標，協助其推動「職業安全衛生管理系統」，強化安全政策、安全組織、安全制度規章及績效管考，提升風險管理水準，善盡企業社會責任。

(二) 結合相關專業團體、同業公會等締結夥伴關係：打破同業間保密不來往之藩籬，由公會宣示減災目標，提昇防災技術、建制防災規範，並協助中小會員改善職場安全。

(三) 建立工業區防災夥伴關係：構築工業區及科學園區、加工區之廠商聯誼會或同業公會安衛合作平台，促進區域防災資源交流，並整合區域性勞工安全衛生促進會及區域聯防組織，於同一架構下推動防災合作事項。

(四) 推動重大工程專案防災夥伴：與大型廠房新建、擴建工程及國道新建工程等業主締結防災夥伴關係，協助導入工程專案風險管理機制，持續運作PDCA循環管理模式，消除工程設計規劃的防災盲點或缺失，減低施工作業的風險。

三、建構防災輔導機制

(一) 加強中小事業職災預防輔導機制：委託民間專業機構從事中小型高風險事業單位防災改善諮詢及技術支援，建置防災改善技術工具，提昇設備、器具的改善率，以預防職災發生。

(二) 推動辛苦特定製程產業工作環境改善輔導專案：與經濟部共組工安改善輔導團，針對特定製程產業進行安衛設施診斷及改善輔導，並協助提出改善計畫書，對短期無法改善者，協助提出中長程改善計畫，以有效改善工作環境。

(三) 訂頒高危險作業安全指引或基準：分析災害趨勢研擬高危險之臨時性作業（如施工架組拆等）特殊性行業等作業安全指引，指導事業單位建立安全標準作業規範。

(四) 強化工程採購及營造業施工安全相關機制：積極洽請公共工程委員會及內政部營建署修正工程採購及營建設計施工安全規範，健全營造工程防災制度。

(五) 加強職業衛生輔導：結合職業衛生專家及醫師等組成臨場協助小組，提供事業單位作業環境測定、設施改善、健康管理及危害通識之協助。



四、強化防災宣導行銷

- (一) 協助特殊弱勢族群職場防災教育訓練，增進防災知能：對於漁民及原住民等災害發生較高之族群，製作職場防災教育訓練教材，推動各項教育訓練工作；另對於外勞部分，編印外勞國語文宣導品，由勞動檢查機構及地方主管機關加強查察引進外勞的事業單位防災教育訓練情形，以增進此等勞工的防災知能。
- (二) 善用職災專款，擴大辦理減災教育訓練：勞委會針對各業重要職災之類型及災害種類，除依職業災害預防補助辦法規定，規劃職業災害預防重點及優先補助事項外，並辦理研討會或宣導會，鼓勵相關民間團體申請職業災害預防補助，規劃辦理符合減災需要之教育訓練。
- (三) 推動防災自主稽查及在職訓練制度：辦理營造業等高危險事業勞安管理人員及現場工程人員在職講習及研討會，強化其防災管理與技術層面之新知。

- (四) 建置轄區勞安人員、自營作業者及關鍵作業（如起重機操作）人員等資料庫，透過宣導會、e-mail、手機等不同行銷管道遞送或電子傳送職災實例或簡訊等宣導資料，防止類似災害重複發生。
- (五) 善用本會、檢查機構及其他有關機關（構）合作夥伴之電子報、網站等資訊網絡，不定期傳送防災檢查動態、安衛宣導資料或最新職災案例。
- (六) 規劃建構整合性職場防災知識管理平台，劃平各單位知識藩籬，擴展防災知識與經驗分享範疇。

五、推動部會合作，建立防災共同願景

成立全國職場222減災方案協調工作會報，協調各部會建立防災共同願景，施政計畫中列入職災防治事項及減災目標，編列必要經費，輔導及督促目的事業創造安全健康的工作環境。重點項目除推動

222減災

誓師大會

2年內降低職災死亡率及殘廢率各20%



各工程主管機關建立「工程專案風險管理」機制，尚包括經濟部辦理工業區防災、辛苦特定製程產業工安改善輔導、國營企業減災計畫及推動職業安全衛生管理系統國家標準與驗證等；公共工程委員會強化工程採購施工安全相關機制；交通部辦理降低重大公共工程及道路工作者災害；國家科學委員會辦理高科技廠房工程防災與及安衛設施研究；農業委員會辦理水土保持工程減災、漁民減災等計畫等；內政部則強化營造業施工安全機制及推動火災爆炸預防計畫；教育部辦理防災通識教育及校園工程防災督導計畫，國防部辦理國防事業及發包工程防災計畫；衛生署辦理醫療院所人員防災健康促進計畫；環境保護署辦理清潔服務業、廢棄物回收服務業及化學災害預防應變等防災計畫等，勞委會則定期管考成效提報行政院會報告。

肆、結語

職場減災工作涉及層面甚廣，關係勞工安全與健康之保障至鉅，對我國產業升級、提高生產力、增進企業營運效能等亦具有相當影響，故先進國家莫不由政府帶頭，積極推動各項防災策略措施；而我國在勞委會李主委上任後，所極力推動的「全國職場222減災方案」，正是展現政府「關懷弱勢」、「社會責任」的胸懷與決心。經預估，未來2年如能順利達成減災目標，將可至少減少死亡60人及殘廢700人，且每年將可減少災害所導致的經濟損失達100億元以上。

不可諱言，勞委會在過去4年雖勉力達成了降低重大職災死亡率40%的目標，但由近來些微上揚的職災統計數據證明，減災工作僅靠單一部會的動能，確實已遭遇若干瓶頸，未來需要更積極與經濟部、交通部等相關目的事業主管機關合作，同時也

需要各界及勞資雙方共同支持。因此，「全國職場222減災方案」將跳脫以往以「點」為對象的工安檢查方式，強調垂直與水平的整合，以「安全無界線」理念，推動相關部會、集團企業、公會團體及專案工程之安全伙伴合作，結合了雇主或企業團體與政府的資源及組織力量，以及勞工本身對職場安全的自主管理意識，在「合作總動員」的願力下，相信我國整體產業工安水準會有所提升，減災目標也勢必會達成。

（本文作者 行政院勞工委員會勞工檢查處科長）





多元就業開發方案 提供萬個就業機會

丁玉珍

壹、前言

「多元就業開發方案」自91年5月20日起實施至95年3月底止，累計實施期間將近4年，政府投入的金額約54億元，在政府實施積極性就業促進措施的領域來說比例是相當可觀的。這一路走來，不論計畫類型的變化（企業型、經濟型、社會型）、提案單位的變化（企業、政府部門、民間團體）、操作的方式的細緻化（如諮詢輔導、專案經理人、專案管理人、行銷協助、行銷創意競賽等協助措施的逐次投入）及配合行政院推動「台灣健康六星計畫」六大面向，所發展重點工作項目（如94年以社福醫療、社區治安為主軸、95年以補助觀光產業類發展計畫人力需求為主軸），可以看到多元就業開發方案和其他政策最大的差異處，就是他是非常彈性的就業政策，可以因應失業率、失業者的特性、政府部門的工作目標與整體政策規劃的需求，與其他政策（如公共服務擴大就業計畫）相互搭配，或適度調整計畫規模與運作規範，使確能達成符合社會需求，達成促進弱勢者就業之方案目標。

貳、95年度「多元就業開發方案」

95年度「多元就業開發方案」由勞委會於95年3月10日以勞職字第0950501307號令發布，基本上，95年度「多元就業開發方案」仍維持社會型及經濟型兩大計畫分類，但是在申請對象、進用人員資格、對用人單位之經費補助額度、及考核等相關規定均做了部分的修正，有關名額分配方面，則參考94年全年所核定民間團體總員額（計2,845個工作機會），此額度預估已為國內民間團體提案規模之上限，另外考量95年度與94年度方案執行期間將有部分的重疊，故95年度分配民間團體名額為2,000個，政府部門[各部會、直轄市及縣（市）政府]為8,000個工作機會，實際執行則將另依民間團體提案需求適度彈性調整。

相較94年度「多元就業開發方案」，95年度「多元就業開發方案」做了部分的調整，如提案單位資格條件依行政院推動「台灣健康社區六星計畫」積極與農會合作之規劃方向；重新開放農會得申請本方案，惟其計畫應具創新性、實驗性及促進就業效益，以與其傳統業務區隔；原社會型計畫以長期失業者（6個月）優先之規定，擴大至全部計畫皆適用；經濟型計畫留用規定比例原設定為計畫結束須留用25%之進用人員，調降為20%；其他費用基於原補助5或15%之行政管理費已能滿足大多數民間團體之需求，及考量原計畫補助之行銷及職訓費用（10%之彈性額度部份）實際運用率不高，故取消本彈性額度，改以計畫核定之5%或15%額度內支應行銷及職訓所需。

此外，為推動職業訓練局所屬各就業服務中心發揮區域運籌中心之功能及爭取審查時效，審查委員會組成及審查方式將調整為：上半年維持目前運作方式，由勞委會組成審查委員會，並聘請共同委員及分區委員若干人，主席仍由勞委會指派，職訓局所屬公立就業服務中心負責召開審查會之幕僚工作，但賦予就業服務中心主任襄助主席主持會議之義務。下半年則規劃下授至職業訓練局所屬各公立就業服務中心辦理，審查委員會主席也改由就業服務中心主任擔任，勞委會及職業訓練局代表、行政院經濟建設委員會等相關部會擔任審查委員；未來計畫提案申請受理、審查、核定皆於職業訓練局各公立就業服務中心完成並送勞委會（職業訓練局）備查。有關95年度「多元就業開發方案」內容摘述如下：

一、計畫類型區分：

- (一) 經濟型計畫：民間團體依據地方發展特性，辦理具有財務收入機制及產業發展前景，而能擴大僱用失業者或提供失業者就業管道之計畫。
- (二) 社會型計畫：各部會、直轄市、縣（市）政府為推動台灣健康社區六星計畫或民間團體所提尚未能發展為地方產業，但能改善生活環境，增進社會公益，且具有就業促進效益之計畫。

二、推介及進用對象：

- (一) 用人單位進用失業者應由公立就業服務機構推介。經濟型計畫每進用十名失業者，得另進用專案經理人一人，社會型計畫每進用二十名失業者，得另進用專案管理人一人。

前項經公立就業服務機構推介，由用人單位錄取進用之失業者，公立就業服務機構應予核對建檔，並同意開始工作日期。

(二) 公立就業服務機構依下列規定辦理推介：

1. 經濟型計畫以非自願性失業者、中高齡失業者及辦理求職登記日前連續失業達三個月以上者為優先。
2. 社會型計畫以弱勢族群、長期失業者及其他經本會指定之對象為限，並以辦理求職登記日前連續失業達三個月以上者為優先。
3. 以未曾參加過公共服務擴大就業計畫、永續就業工程計畫、多元就業開發方案、臨時工作津貼等相關就業促進津貼或勞保失業給付之失業者為優先。

(三) 下列人員不得參加本方案：

1. 已領取政府機關、公民營事業機構、法人、團體之退休金者。但有特殊情形，經公立就業服務中心綜合評估，確有必要協助其就業者不在此限。
2. 用人單位之董事長、總幹事、執行長、理監事、相關領導幹部或相同職務者，及其配偶、三親等內血親、姻親，不得為本方案同一用人單位之進用人員。但其配偶、三親等內血親、姻親如符合條件，且有意願參加本方案該用人單位之失業者數量不足，得由公立就業服務中心辦理專案推介，並報本會職業訓練局備查。

用人單位得進用前項第一款人員擔任經濟型計畫專案經理人或社會型計畫專案管理人。

(四) 民間團體延續前一年度核定計畫之相同申請案，為累積過去計畫訓練成果及執行經驗，如獲審查會通過得延用前一年度計畫所進用人員，其名額不得超過計畫核定用人名額之半數（例如核定十個名額，則最多五個名額可延用前一計畫進用人員），延用前一計畫所進用人員之名單，應送請公立就業服務機構核對其資格。

(五) 民間團體於原住民鄉申請進用原住民族失業者之計畫，及身心障礙者有關團體申請進用身心障礙失業者之計畫，如為延續上一年度之計畫，得於申請計畫書中註明延用前一年度計畫所進用人員之名額，延用前一計畫所進用人員之名單，應送請公立就業服務機構核對其資格。

三、補助項目、標準與期間：

(一) 補助項目如下：

1. 用人費用：用人單位進用人員及專案經理人、專案管理人之工作津貼及勞健保費。
2. 其他費用：用人單位用於辦理人員訓練、督導、文具、通訊、行政業務加班費、差旅費、意外險、計畫相關活動、行銷、機具租用、服務費、雜支等。

(二) 經費補助標準：

1. 進用人員用人費用補助標準：

- (1) 依工作性質每人每日補助新臺幣八百元、九百元或一千元，每月最高以工作二十二天為原則，並補助其勞健保費之雇主負擔部分，以實報實銷為原則。
- (2) 依各職務工作需求，每週工作時數在二十小時以上，每月工作時數合計未達一百七十六小時者，可申請部份工時制，以每小時補助新臺幣一百元為原則，依核定之工作時數計算每月補助額度，並補助其勞健保費之雇主負擔部分，以實報實銷為原則。

2.專案經理人補助標準除依下列規定外，並補助其勞健保費用之雇主負擔部分，以實報實銷為原則：

- (1) 具有碩士學位以上及一年以上相關領域（如專案管理、行銷、研發等）工作經驗者，每月補助新臺幣三萬四千元。
- (2) 具有學士學位及一年以上相關領域（如專案管理、行銷、研發等）工作經驗者，每月補助新臺幣二萬九千七百元。
- (3) 未具學士學位，但有特殊專長及管理能力的，且曾任經理相當職務三年以上經驗，經本會職業訓練局各公立就業服務中心同意者，每月補助新臺幣二萬九千七百元。

3.專案管理人每月補助新臺幣二萬五千元，並補助其勞健保費之雇主負擔部分，以實報實銷為原則。

4.其他費用補助標準：

- (1) 經濟型計畫：以用人費用之百分之十五為原則。
- (2) 社會型計畫：以用人費用之百分之五為原則。

(三) 補助期間：

- 1.各部會、直轄市或縣（市）政府社會型計畫：以六個月為一期，最長二期。
- 2.民間團體社會型及經濟型計畫：同一計畫最長得連續補助三年，視其執行績效、訪視考核及接受輔導成果，逐年審查核定。

四、名額、申請及審查：

(一)名額及分配原則如下：

- 1.九十五年度原則補助民間團體所提計畫進用人數二千名，各部會、直轄市或縣（市）政府所提計畫進用人數八千名，並得依失業率、區域發展情形等狀況彈性調整名額。
- 2.本會保留其中一千個名額，優先通過促進原住民就業之申請案。

(二) 申請：用人單位應依本會規定格式製作計畫書，並備齊文件（應備文件請參考「多元就業開發方案作業手冊」），依下列規定提出申請：

- 1.各部會、直轄市或縣（市）政府及全國性民間團體跨公立就業服務機構轄區執行之計畫，向本會提出申請。
- 2.其他民間團體之計畫，向其轄區之本會職業訓練局所屬公立就業服務中心提出申請。

(三) 審查：由本會組成審查委員會辦理審查。

審查委員會視各計畫審查其進用人員、專案經理人、專案管理人之人數、比例，及用人費用與其他費用之補助額度。

五、其他相關作業規定：

(一) 協助及輔導撰寫計畫：

民間團體申請案未通過審查，經審查委員會評定具有執行能力，或所經營之地方、社區具有發展潛力者，本會職業訓練局所屬公立就業服務中心得將其納入諮詢輔導對象，以協助其研提可行性較佳之計畫。

(二) 加強查核以維護計畫品質及合理經費使用：

1. 用人單位未依核定之計畫執行，情節重大經查證屬實者，該受理申請之機關（構）應立即終止補助（如未依規定進用失業者、任意調派至非計畫用人單位、從事非核定計畫工作等未依計畫內容執行相關情事）。
2. 如涉及進用不符資格人員及溢領、冒領工作津貼或有不當得利等情形經查屬實者，本會職業訓練局所屬公立就業服務機構、各部會及直轄市或縣（市）政府應追繳其補助款，並依法處理。

參、95年度「多元就業開發方案」相關配套措施

為提升民間團體的計畫執行能力，確達重建失業者工作自信心，培養再就業能力之方案目的，及加強辦理考核作業與評估計畫執行績效，95年度仍承襲上一年度作法，持續辦理「行銷計畫」、「諮詢輔導計畫」、「考核及優良計畫執行單位選拔計畫」及「進用人員後續就業情形評估計畫」等相關工作，謹針對主要的措施內容說明如下：

一、「95年度多元就業開發方案行銷計畫」

本項計畫目的期透過民間專業團體辦理行銷相關活動，以協助多元就業開發方案執行單位建立計畫特色、規劃推廣休閒體驗行程、經驗累積等，並同時建立一般民眾對於多元就業開發方案整體形象及產品認知，使一般民眾瞭解本方案政策之目的。計畫內容摘述如下：

(一) 輔導經濟型計畫執行單位：

1. 執行方式：由職業訓練局就業服務中心分別推薦經濟型計畫（每一經濟型計畫需具備3件以上產品或服務之規模）執行單位，經核定輔導單位後，再提送執行企劃書及進行後續輔導作業。
2. 輔導流程：至少包含協助計畫執行單位訂定產品（或服務）的市場定位、產品開發、產品設計、產品完成、產品促銷等。
3. 輔導項目：由承辦單位規劃並協助計畫執行單位辦理空間佈置、景觀／展場設計規劃、產品陳設、協助設計及申請品牌、產品包裝設計（含內外包裝、紙袋等）、產品研發設計與生產技術改良等各項行銷及輔導相關事項。
4. 輔導成果展示活動，於完成核定之經濟型計畫輔導後，辦理國內大型公開成果展示活動及配合國內外大型展示活動設攤展售。

(二) 規劃休閒體驗行程暨記者參訪活動：

1. 依據多元就業開發方案休閒、旅遊相關計畫，規劃設計20條以上休閒體驗行程：以多元就業開發方案計畫單位為主，結合各地區特色並連結在地既有之各項休閒與文化資訊及景點並促成策略聯盟。
2. 辦理記者參訪活動，邀請對象以休閒、旅遊、藝文性質之媒體為主。
3. 依據上述之休閒體驗行程、相關媒體報導等資料，製作多元就業開發方案休閒、旅遊專刊，專刊包括20條以上之旅遊路線，及至少介紹80個以上之旅遊單位。

(三) 行銷網站維護、更新與營運：

- 1.建置多元就業開發方案行銷網站(網址http://www.justtaiwan.com.tw/)：依既有之網站架構將新核定執行之經濟型單位資料內容協助上網。
- 2.辦理活動行銷、宣導活動：由承辦單位設計、規劃及辦理網路專案主題行銷活動(包含經濟型計畫輔導產品之促銷活動)。
- 3.增設經驗交流專區：包含專題討論區主題討論版，提供各區就業服務中心之工作人員、用人單位之專案經理人等進行計畫執行成果、行銷成果、諮詢輔導案等經驗分享及該等人員可進行相關議題討論等。
- 4.新增電子報功能並依需求適時發布電子報，建置執行中每一計畫之電子聯繫方式。

(四) 多元就業開發方案形象CF製作及託播：

- 1.製作多元就業開發方案識別系統CIS形象廣告之CF短片。
- 2.託播頻道：選擇收視率高與本案CF議題相符合之節目，於有線、無線電視台密集播放，託播期間安排於每日晚間7至10時播放。

(五) 紀錄影片試映宣導活動：

辦理影片試映宣導活動，宣導活動包括試映前之媒體宣導、試映記者會及試映後之相關媒體報導。

二、「94及95年度多元就業開發方案 - 諮詢輔導計畫」

針對93、94及95年度多元就業開發方案，辦理民間團體計畫執行單位之諮詢輔導，以協助民間團體學習計畫執行所需之經營管理知能，並提升所執行計畫促進就業效能。本項計畫執行要項如下：

(一) 成立諮詢輔導團隊：

針對「多元就業開發方案計畫」執行單位之需求，遴聘具有相關專長、專業或經驗之學者、專家或實務工作者進行計畫性諮詢輔導工作。

(二) 建立諮詢輔導機制、訂定諮詢輔導具體實施計畫、辦理下列各項工作項目：

1.重點輔導：

- (1) 由諮詢輔導團隊依據計畫單位之執行現況、問題及需求，訂定個別諮詢輔導計畫，輔導計畫內容包括輔導目標具體質與量、問題診斷分析及處理建議、執行方式及成果評估等。
- (2) 輔導期程自計畫執行單位開始接受輔導至達成輔導目標為止，以利檢驗輔導計畫成效。
- (3) 提供長期性、持續性之全方位或主題式之諮詢輔導服務。例如輔導其訂定行銷計畫、尋找開拓客源的途徑、設計開發新產品、或改善製作流程等。
- (4) 引入相關輔導資源或協助其取得。

2.專業性輔導：對未列入重點輔導單位之單位，依據其問題或相關需求，安排相關之諮詢輔導委員，提供主題式之諮詢輔導服務。

3.辦理輔導相關活動：

- (1) 教育訓練：針對共通性之需求提供相關課程之研習及課程訓練。
- (2) 經驗交流：設定議題主軸，選定績優單位辦理，提供參與及互相學習機會。
- (3) 計畫撰寫研習營：提供有意願參與本方案之民間團體學習如何撰寫「多元就業開發方案計畫申請書」。
- (4) 針對受輔導單位之輔導成果辦理輔導成果展示活動及簡報會議。
- (5) 辦理聯合行銷活動。

三、「94及95年度多元就業開發方案考核及優良計畫執行單位選拔計畫」

為落實各計畫執行單位推動成效，考核工作已列入本計畫方案之重點工作，另為表彰績優單位之認真參與，本計畫將依「優良計畫執行單位選拔」進行初選出績效優良之民間團體辦理公開進行頒獎表揚，並規劃組團前往歐盟會員國家，實地參訪由歐盟相關基金或會員國政府補助非營利部門創造就業發展方案之相關行政機構及執行單位，以達彼此觀摩學習與經驗交流之功效。本項計畫主要包括3項需求目標（子計畫）：考核計畫、優良計畫執行單位選拔計畫、獎勵計畫，分述如下：

（一）考核計畫

依據本局訂定之「多元就業開發方案」作業手冊相關規定，辦理用人單位（民間團體）考核工作，考核區分：

1. 實地考核：採不預警考核方式實施。
2. 電話考核：計畫執行期間內以電話訪問用人單位之進用人員。

（二）優良計畫執行單位選拔計畫

1. 依據「多元就業開發方案作業手冊」相關規定，辦理民間團體優良計畫執行單位選拔，選出特優及優等單位。
2. 編製優良計畫執行單位故事集，提供其他用人單位作為「經驗複製」之參考。
3. 辦理績優單位選拔成果發表會及頒獎典禮。

（三）獎勵計畫：

本子計畫辦理方式視需要得選擇以出國觀摩方式或另以其他方式辦理優良計畫執行單位之獎勵。

四、「多元就業開發方案進用人員後續就業情形評估計畫」

本計畫目的在追蹤失業者參與本方案之民間團體計畫工作後，其後續就業情形，並探究影響「多元就業開發方案進用人員」重回一般職場就業之因素，期藉分析結果及提出具體政策建議，作為本方案後續推動參據。內容摘述如下：

（一）以本方案已結束計畫之進用人員為研究對象。

（二）計畫內涵以分析失業者參與「多元就業開發方案」後續發展為主軸，項目包括：

1. 分析進用人員於計畫結束後後續就業方式及就業情形。

- 2.分析影響其後續就業之因素（如參與多元就業開發方案工作前之失業週期、性別、年齡、學歷、特定對象別、專長、工作經歷及年資、身分別、工作態度、職場價值觀、地區、外在因素 等）。
- 3.將「後續就業情形」、「影響其後續就業之因素」與「後續薪資效益」等結果進行關聯性分析。

肆、結語

「多元就業開發方案」的政策目標，是以直接提供工作機會，協助弱勢之失業勞工就業，並藉由工作期間的「邊做邊學」提升其就業能力；因此，計畫執行單位在提案時，除了要設計能協助失業勞工並能提升其就業技能的工作機會外，兼顧促進地方產業發展及社會福祉也是非常重要的，這一點在過去四年多來，勞委會也一直藉由嚴謹的審查機制，及適切的輔導（助）措施協助提案單位。

另一方面，民間團體在政府積極規劃與推動下，也展現了活力與能量，藉由執行「多元就業開發方案」所補助的資源，多面向的推動如社會服務、文化工藝、觀光休閒、資源環保、地方產業、社區服務等各項工作計畫，辦理兒童課後照顧服務、社區保姆與幼兒托育、居家關懷照顧服務、身障者照顧協助服務、文史資料調查收集、文史古蹟導覽、工藝產品創作、傳統技藝傳承、自然生態旅遊與導覽、觀光休憩園區、在地產業產品行銷與推廣、餐飲銷售與推廣、自然生態復育與維護、廚餘回收運用、生活用品廢棄物與回收、二手衣回收、風味美食、農特產品、糕點烘焙、有機蔬果栽培、環境清潔與維護、環境綠美化、藝文活動推廣等各類型計畫的執行；本計畫方案的推動，確實做到了兼顧了提升社會福祉與發展地方產業實質意涵，以一個單純「就業計畫」能創造出的附加價值，是開創之初所始料未及的。「多元就業開發方案」不但幫助弱勢失業者改善了失業的問題，也豐富了現實的人生。

此外，「多元就業開發方案」在就業及勞動市場的具體效應方面，也可以歸納為以下兩項：第一項是以弱勢為優先，由公立就業服務機構優先推介弱勢失業者，目前「多元就業開發方案」進用人數中，有50%為中高齡，15%為原住民，這項「弱勢優先」原則使原本處於就業市場邊緣的失業勞工，從領取失業給付或倚賴社會救助，轉變付出勞力獲取報酬，並透過計畫執行對地方、社區或弱勢團體極具意義之工作。第二項是在發展停滯或產業外移的地方，透過民間團體尋找在地特色並建立產業根基，從無到有創造適合中高齡等在地就業機會，並創造出除高科技產業之外，更多具在地特色，並且可以兼具照顧家庭與改善地方發展等具有附加價值的就業機會。由於多元就業方案的推動，不但紓緩了許多亟待協助家庭的困難，更活化地方及社區的發展，為在地永續發展經營奠定了良好的根基。

（本文作者 行政院勞工委員會職業訓練局就業輔導組科長）

當前外籍勞工的引進 措施及再出發

莊國良¹ 高愛玲²



壹、前言

民國78年政府為因應國內經濟社會發展情勢需要，採取補充性及限業限量原則開放引進第一批合法外籍勞工開始，這群陸續分別來自泰國、菲律賓、越南、印尼、馬來西亞和蒙古等國家的勞動朋友，已成為台灣勞動力的一部分；依勞動性質約略可分為產業外籍勞工及社福外籍勞工兩大類，其中引進產業外籍勞工係為協助事業單位解決產業升級過程中產生勞力不足問題及因應製造業具有特定製程之產業所需人力難以機具替代，本國勞工從事意願不高、缺工情形較為嚴重，且製造業辛苦產業具有特定製程於生產製程中具產業關連性，如缺工恐影響其上下游產業；而為防止雇主過度依賴外籍勞工，造成我國基層失業勞工再就業之排擠現象，因此在補充性、總量管制及行業重新檢討原則下，以促進本國勞工就業為目標，適時檢討調整外籍勞工政策制度；另社福外籍勞工係基於人道考量，為補充國內長期照護人力需求不足之權宜性措施，94年底已配合國內照顧服務產業發展，完成外籍看護工申請流程新制，95年元月起新制實施以後，漸進導引照顧人力需求回歸至國內長期照顧服務體系，以落實引進外籍看護工政策之目的。

貳、國內目前外勞人數

95年2月底外籍勞工在台人數為331,741人，較上月增加4,430人或1.35%，較上年同月增加21,965人或7.09%。與上月比較，印尼籍增加3,643人或6.82%增幅最大，其次為菲律賓籍800人及泰國籍682人，而以越南籍減少691人或0.84%最多。

外籍勞工在台人數

單位：人

項目別	95年2月底	與上月比(%)	與上年同月比(%)	95年1月底	94年2月底
總計	331,741	1.35	7.09	327,311	309,776
外籍船員	3,185	0.79	8.78	3,160	2,928
製造業	166,820	1.34	1.71	164,607	164,010
營造業	13,148	-0.59	10.51	13,226	11,898
家庭幫傭	2,263	0.18	-11.64	2,259	2,561
外籍看護工	146,325	1.57	13.98	144,059	128,379

依行業別及項目別觀察，製造業在台人數為166,820人占50.29%最多，外籍看護工為146,325人占44.10%居次；與上月比，呈現以外籍看護工增加1.57%增幅最大，以營造業減少0.59%最多；與上年同月比則以外籍看護工13.98%增加最多，以家庭幫傭減少11.64%減幅最大。

依縣市別觀察，桃園縣外籍勞工人數71,261人占21.48%最多，其次為台北縣44,115人占13.30%，再次為台北市34,751人占10.48%。

參、目前引進外勞的規範與作法

各國外籍勞工因各有其不同之語言、宗教、文化、飲食等特性差異與禁忌，加諸離鄉背景之情愁及對社會之不適應及環境之不熟悉，使其生活型態（包括生活方式、工作習慣、興趣嗜好），與本地人格格不入，致外籍勞工生活及心理上較易產生不平衡問題，而影響其身心及工作，使得外籍勞工問題層出不窮，主管機關因此煞費苦心，積極規劃制定實施外勞政策與施政措施，期有效管理在台工作之外籍勞工，減少外籍勞工衍生之社會問題：

一、製造業具有特定製程之產業補充性外勞新規定

基於解決國內辛苦特定製程產業嚴重缺工情形，並防患因缺工導致相關產業有關廠、外移之現象，間接衝擊現有之工作機會，在「促進就業、帶動產業」之原則及「存續本國勞工就業機會」與「促進本國勞工就業意願」的前提下，提出「辛苦特定製程產業勞動環境及勞動力補充方案」。在先增加3萬名本國勞工就業機會及改善現有影響勞工勞動安全之工作環境的前提下，由經濟部工業局就實際需求及相關辛苦特定製程產業進行認定後，開放2萬名外籍勞工解決業者問題，促進經濟發展。

（一）基本原則

1. 遵循90年8月經濟發展諮詢委員會共同意見「外籍勞工政策制度必須以促進本國勞工就業為目標」。
2. 以經濟部建議19項20行業別之特定製程，作為開放對象，惟目前已以重大投資案申請使用外勞廠商，不適用本方案。
3. 加強國內勞工訓練與推介，提供僱用獎助，鼓勵廠商進用本國勞工，積極協助本國勞工就業。
4. 專案申請、一次開放，且外勞配額限制重新招募乙次，即配額使用6年。
5. 限制廠商特定製程製造工需求人數之本外勞比為3:2，及全廠外勞人數不得超過近1年全廠平均勞工人數與「特定製程」製造工需求人數加總之15%，限量開放2萬名外勞引進，使外勞引進衝擊降至最低。



(二) 辛苦特定製程產業勞動環境及勞動力補充方案內容：

1. 開放方式：

- (1) 採取一次開放方式，符合資格廠商得於規定期間內向經濟部工業局(以下簡稱工業局)提出申請。
- (2) 開放名額：開放2萬名配額供符合資格廠商申請，第1階段搭配增聘本勞，先核准引進1萬名外勞配額；第2階段廠商需於招募許可函有效期限(1年)內，視其工作環境改善程度(經工業局與本會檢查處認可)與增聘本勞情形達規定比例後，再核准引進另1萬名外勞配額。

2. 申請廠商適用範圍部分：依據工業局建議之19項20行業別，且兼具有特定製程者，作為開放申請之標準。

3. 申請程序：

(1) 工業局初核：

組審—符合資格廠商向工業局提出申請：由工業局會同勞委會職訓局審核廠商資格及特定製程生產線所需建議人數(廠商資格行業、製程認定與需求人數核算等)，若資格不符者由工業局逕予退件通知廠商。

局審—由工業局召集職訓局與專家學者組成審核小組。該小組由雙方副局長以上層級擔任，審核經組審後，對於行業、製程認定結果仍有爭議之案件，及不符申請資格者由工業局逕予退件通知廠商。

(2) 職訓局複核：

函送外勞配額通知書—職訓局依工業局審核結果，依據特定製程核配比例，並檢核本外勞聘僱比例，核算外勞人數；雇主對於核配人數有爭議者，於期限內檢附相關說明及資料向職訓局申請異議，由職訓局依相關規定審議。

核發招募許可—廠商於期限內完成國內招募程序，向勞委會申請招募許可。

核發入境簽證—對於核配之名額，視廠商於國內招募期間增聘本勞情形，依核配比例核發招募人數50%之外勞入國引進許可；另50%之配額需視國內招募期間增聘本國勞工情形與工作環境改善情形(經工業局與本會檢查處認可)後，於招募許可有效期限內提出申請外勞入國引進許可。



4. 申請資格限制：

廠商有以下情形之一者，不得申請：

- (1) 廠商目前有以重大投資案資格經本會許可引進外勞，尚在有效聘僱許可期間內，合法聘僱者。
- (2) 廠商經本會核發重大投資案招募許可函，且在有效期間內，尚未足額引進外勞者。
- (3) 廠商經工業局核列為重大投資案，尚在1年有效期間內，尚未向本會申請招募外勞者。



5. 外勞核配比例與限制：

- (1) 廠商目前未有聘僱外勞者，依「特定製程」製造工需求人數之本外勞比3：2核配；並限制該廠全部外勞人數不得超過近1年勞保投保總勞工人數平均數與「特定製程」製造工需求人數加總15%計。
- (2) 廠商目前已有聘僱外勞者，依本方案核配比例補核配外勞人數，並限制該廠全部外勞人數不得超過近1年勞保投保總勞工人數平均數與「特定製程」製造工需求人數加總15%計。

6. 外勞聘僱期滿重新招募之規定：

- (1) 限制重新招募乙次，即配額使用6年。
- (2) 於3年聘僱期滿申請重新招募時，不予刪減外勞配額。

7. 加強國內勞工訓練與推介，並兼採鼓勵進用本國勞工。

- (1) 雇主於取得外勞配額通知書、辦理國內招募時，各公立就業服務機構將依據每一廠商個別需求，主動聯繫並推介有就業意願之求職者，以協助廠商招募所需人才。
- (2) 如求職者未具備相關專長或技能，將由就服中心轉請轄區職訓中心辦理專案培訓、專班訓練或訓用合一等計畫，以協助廠商培訓適合之員工。
- (3) 鼓勵廠商增聘本國籍失業勞工，雇主於取得配額通知書辦理國內招募前，向公立就業服務機構辦理求才登記，經公立就業服務機構推介並發給僱用獎助推介卡、且連續僱用同一勞工滿6個月，依受僱人數每人每月發給新台幣5,000元，最長以1年為限，以鼓勵廠商聘僱本國勞工。



二、改善家庭外籍看護工申審流程與國內照顧服務體系接軌

因應國內人口老化與生育率的下降、國內照顧需求的大增但相對國內照顧市場無法有充足勞動力滿足需求下，勞委會基於人道的要求，並作為補充本國照顧市場人力不足之考量，自83年

起開放引進家庭看護工。依就業服務法第42條規定，為保障國民工作權，聘僱外國人工作，不得妨礙本國人之就業機會、勞動條件、國民經濟發展及社會安定。目前外籍看護工之引進，係採行「補充性」原則，並以不影響本國照顧服務員就業機會為前提，在配合國內長期照顧體系發展下，適時調整政策規劃。

（一）外籍看護工政策之發展：

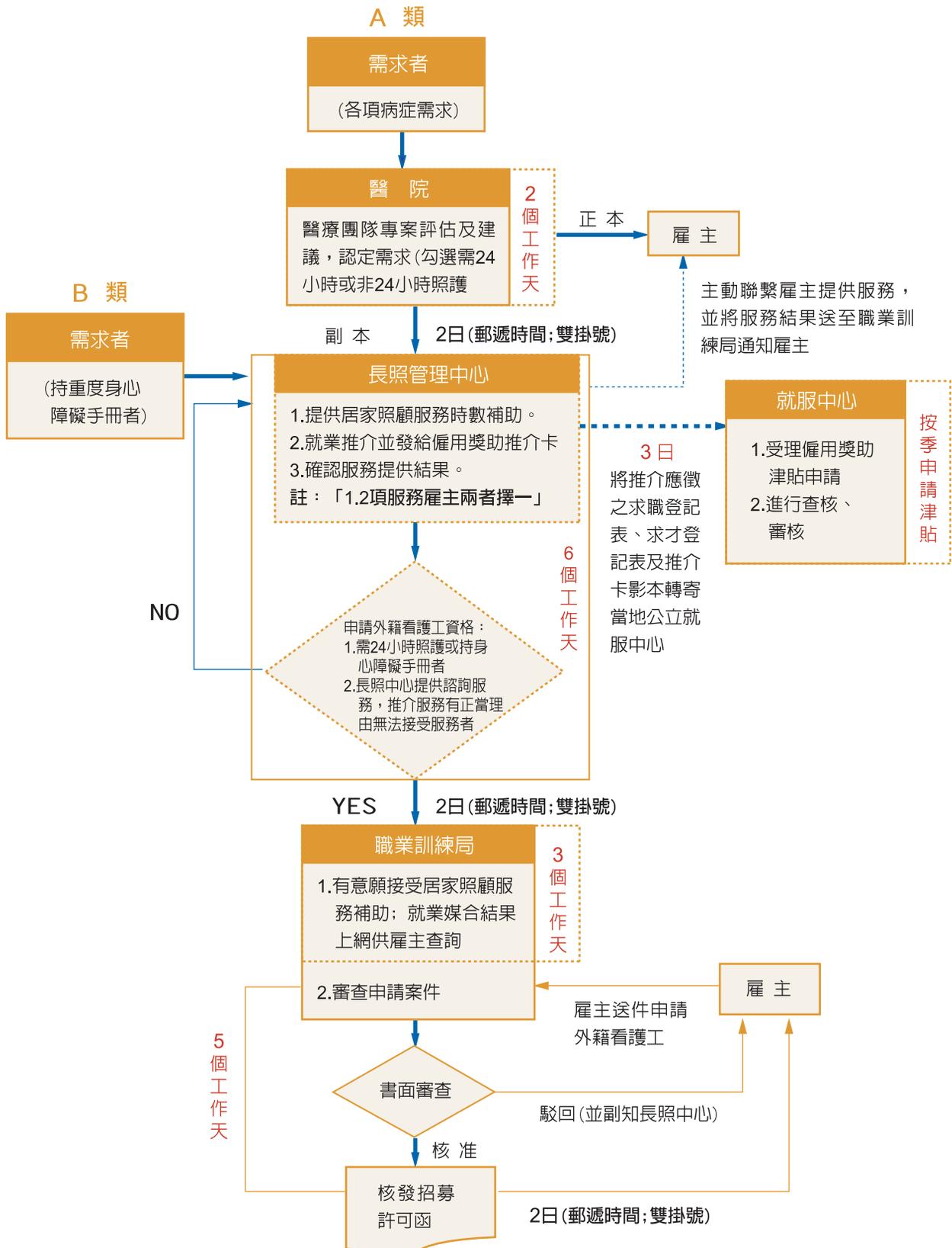
外籍看護工自83年開放引進以來，人數逐年增加。勞委會鑑於國內失業率逐漸攀升，自89年9月起採行外勞緊縮政策。有關外籍看護工之申請條件，本會除調整其申請資格，分別於89年8月31日(巴氏量表20分下)及90年7月27日(巴氏量表30~40分以下)公告適度調整外籍看護工的申請標準外，並搭配其他相關配套措施，包括限制申請外籍看護工所需診斷證明書之開立、調整家庭外籍看護工之合理聘僱標準、與戶政機關之被看護人除籍資料(即死亡)勾稽、加強雇主聘僱外籍看護工管理與查察、推動「居家照顧推介服務」等。

惟自緊縮政策實施以來，照顧服務外勞引進人數並未有效減少，實因目前本國老年人口持續增加，照顧需求甚殷，國內照護體系尚未健全。但就國家基本照顧責任而言，國人長期照護需求，仍應儘速回歸國內長期照護體系提供服務。為有效減少照顧服務外勞人數，並達到發展國內照顧體系之方向，勞委會於93年6月8日與經建會、內政部及衛生署研商規劃「外籍看護工審核評估機制納入國內社政及衛政評估」機制，並於93年7月22日召開「外籍看護工申審流程與國內照顧服務體系接軌配套措施事宜」會議，研擬外籍看護工申審流程、事前準備程序與申請程序相關措施。經共同會商後，自95年元月1日開始實施外籍看護新制。

（二）家庭外籍看護工申審流程與國內照顧服務體系接軌方案內容：

鑑於現行外籍看護工之申請程序與國內照顧服務體系脫鉤，造成外籍看護工人數持續增加，且本國照顧服務員與外籍看護工僱用成本差距過大，社政補助照顧服務誘因不足，致民眾捨棄本國照顧服務，傾向僱用外籍看護工。為回歸國內長期照顧服務體系之發展，同時考量現行家庭外籍看護工申請標準，主要以特定病症及巴氏量表為評估標準，無法充分反映有照顧需求者之現況，由單一醫師開具證明客觀性不足，招致民眾批評。爰規劃透過醫院成立醫療團隊綜合評估有無自主照顧能力及服務需求，經醫療團隊認定有24小時全時照顧需求，且社政單位提供國內照顧服務資源並媒合本國照顧服務員仍無法滿足個案需求情況下，始得申請引進外籍看護工，以使評估制度回歸專業、客觀、人道考量，讓符合資格有實際需求者，能獲得完整照顧服務。整體外籍看護工政策係在回歸國內照顧服務體系，基於「政府一體，職能分工」原則下進行規劃設計。

外籍看護工申審流程圖



1. 運作流程：

新制開辦後對於有長期照護需求者，應向指定醫院辦理專業評估，於醫院所成立之醫療團隊(由2位以上醫事人員進行綜合評估)，認定是否屬24小時照護需求，而巴氏量表評分之分數，僅供作為判別之參考。醫院將於2日內將「病症暨失能診斷證明書」正本寄給雇主，副本副知雇主現居地長期照護管理中心，長期照護管理中心將就現有人力資料庫搜尋有就業意願之國內照顧服務員，先以電話確認其應徵意願後再辦理媒合，每位雇主推介作業次數至少2次，每次以推介3人為原則，並將於6個工作天完成推介手續。後續雇主如有正當事由無法僱用長期照護管理中心所推介之人員者，勞委會將依據長期照護管理中心所填具資料鍵檔入案，供民眾上網查詢。民眾可於醫療機構之醫療團隊評估日起14日至60日期間內向勞委會職業訓練局申請招募外國人，並由職訓局依規定審核案件准駁申請案。另新制開辦後，已簡化舊有申請流程，雇主依新制規定已無需再向各地就業服務中心辦理相關手續。

2. 不溯既往原則：外籍看護工申請新措施開辦，係以自95年1月1日起向醫療機構申請醫療團隊綜合評估者為適用對象。對於94年12月31日前，已依舊制取得合格醫院診斷證明書，符合原資格，且尚在診斷證明書60日內效期內，仍可依原申請流程向勞委會職訓局申請聘僱外籍看護工。

3. 鼓勵僱用本國照顧服務員措施：為鼓勵雇主僱用本國籍居家照顧服務員，提高雇主僱用誘因，配合新制之開辦，勞委會亦規劃雇主聘僱本國籍照顧服務員補助辦法，對於經醫療團隊評估需要24小時照護者，如僱用經長期照護管理中心推介之前開人員，提供1年每月1萬元之僱用獎助。

4. 開辦情形：

自95年1月1日新制開辦以來，截至95年3月底止，總計接獲申請案件數計5,134件，其中同意核准外勞人數計3,167件、駁回件數計387件、補件案件計1,580件。就醫院評估情形來看，經認定需24小時者計7,549件、另認定非24小時照顧者計278件。另就各地長照中心所提供傳遞單資料態樣情形，接受內政部居家照顧服務補助者計14件、接受長照中心推介本國照顧服務員者計30件。其他國內未僱用本國籍照顧服務員之原因中，以居家照顧服務員另行就業居多數，計2,236件。另國內照顧服務員不願從事24小時看護工作亦為未僱用之主要理由，計1,514件。

肆、外籍勞工在台工作之許可

外籍勞工來台從事勞務須符合相關規定始給予許可，其應辦手續分為來台前及來台後應辦理事項，分述如下：

來台應辦理手續：

- 一、辦理入國簽證：外國人依規定申請入國簽證時，應檢具下列證明文件至我駐外勞輸出國辦事處洽辦。
 - (一) 本會核發招募許可文件。
 - (二) 經我國中央衛生主管機關認可醫院或指定醫院核發之三個月內健康檢查合格報告。
 - (三) 專長證明。
 - (四) 行為良好之證明文件。但外國人出國後三十日內再入國者，免附。
 - (五) 經其本國主管部門驗證之外國人入國工作費用及工資切結書。
 - (六) 已簽妥之勞動契約。

來台後應辦理手續：

一、如何辦理健康檢查：

(一) 初次入國健檢：

外勞入國後“三日內”(三個工作日，例假日扣除)，雇主應安排其至行政院衛生署指定之醫院辦理健康檢查，並於該外國人入國後“十五日內”，備齊相關文件向本會申請外勞聘僱許可。

(二) 入國工作滿六個月、十八個月及三十個月健檢一次：

雇主應於外勞入國工作滿六個月、十八個月及三十個月之日“前後三十日內”，安排其至指定醫院接受定期健康檢查，並自醫院核發健康檢查證明日起十五日內，檢具本會核發之外國人聘僱許可文件、健康檢查證明正本、受檢外國人名冊、前次健康檢查合格之同意核備函等文件，向所在地衛生主管機關核備。

(三) 健檢不合格出境：

外勞健康檢查項目任一項不合格者，為就業服務法第七十三條第四款之檢查不合格，應廢止其聘僱許可，即令其出國。但外勞健康檢查不合格項目如屬腸內寄生蟲糞便檢查不合格非屬侵入性病疾阿米巴，而於“三十日內”複檢合格者，則不在此限。

(四) 接續聘僱外勞之健檢規定：

外勞轉換雇主時，新雇主應依規定於入國後6個月、18個月及30個月定期辦理健康檢查。如接續聘僱時期，屬於應辦理定期健康檢查期間、或已逾應辦理健康檢查之期限，而尚未完成檢查者；新雇主於規定健康檢查期間內或自“接續聘僱之日起七日內”，為其安排至行政院衛生署指定之醫院辦理健康檢查。

(五) 其他規定：

受聘僱之外勞有不可歸責之重大事由，未能於規定期限內辦理定期健康檢查

時，雇主得檢具相關證明文件向所在地衛生主管機關報備，並於“事由消失後七日內”補辦定期健康檢查。雇主並應於收受指定醫院核發健康檢查證明之日起十五日內，送交所在地衛生主管機關核備。

依就業服務法第五十二條第四項規定申請再入國工作之外勞，雇主仍應辦理入國後三日、工作滿六個月、十八個月、三十個月至行政院衛生署指定外勞健檢醫院做定期健康檢查。

二、辦理外勞聘僱許可：

(一) 申請時效：

外勞入國後“十五日”內，由雇主檢具下列文件，向本會辦理。

1. 申請書。
2. 本會核發之招募許可。（檢附重新招募許可者，應一併檢附入國引進許可函及名冊影本；遞補者應檢附遞補招募許可函及名冊影本）
3. 外國人名冊。
4. 行政院衛生署指定之國內醫院出具之健康檢查合格證明。
5. 外國人了解本法相關規定之切結書。
6. 雇主向私立就業服務機構繳納就業服務費用或未委託私立就業服務機構辦理聘僱許可之切結書。
7. 經其本國主管部門驗證之外國人入國工作費用及工資切結書。
8. 審查費收據正本。
9. 其他經中央主管機關規定之文件。

三、離境報備：

雇主應於所聘僱之外勞聘僱許可期限屆滿前，為其辦理手續並使其出國，並於外國人出國後“三十日內”，檢具下列文件，向本會報備離境。

1. 申請表。
2. 外國人名冊。
3. 出國證明文件。

四、外勞行方不明報備：

雇主對聘僱之外勞有發生連續曠職三日失去聯繫之情事，雇主應於三日

內以書面通知當地主管機關及警察機關，並副知本會。前項通知內容，應包括外國人之姓名、性別、年齡、國籍、入國日期、工作期限、招募許可或聘僱許可文號及外僑居留證影本等資料。



五、調派規定：

- (一)「製造業之同一公司法人（即雇主）如有二個或二個以上之工廠時，如該二個或二個以上工廠所從事之行業皆屬本會核准得引進外勞之『同一行業』者，基於業務需要，雇主可免經本會核備，逕調派外籍勞工至其所屬其他工廠從事同一性質之工作。惟自甲工廠調派外籍勞工至乙工廠後，乙工廠所聘僱外籍勞工人數不得超過本國員工總數百分之三十。又製造業之甲方（即雇主）如因廠房不敷所需，而向乙方（自然人或法人）承租廠房時，如甲乙兩方訂有租賃契約，基於業務需要，雇主可免經本會核備逕調派外籍勞工至向乙方承租之廠房為甲方（即雇主）從事經本會許可之同一性質工作，惟甲方調派外籍勞工至乙方承租之工廠後，該承租工廠部分所聘僱外籍勞工人數不得超過本國員工總數百分之三十。」另該工廠不以具備合法工廠登記證者為限；惟如發現雇主使勞工於違章工廠工作，應由查獲機關移由該業務主管機關（經濟部）依工商管理相關法令處理，以維護勞工權益。
- (二)有關重大工程、公私立學校、社會福利機構、醫院興建工程及二億元以上重大投資興建工程（以下簡稱重大工程）得標業者，基於業務需要，可免經本會核備，逕調派外籍勞工至同一雇主（得標業者）之其他重大工程，從事營造業工作，惟調進之各重大工程之外籍勞工人數均不得超過各該工程依工程經費法人力需求模式計算所需人力之百分之三十。
- (三)另重大工程得標業者申請調派外籍勞工至工程製品之製造廠工作，須事先於受調派地區辦理國內招募，經招募無法滿足其需要時，始得就不足人數，向本會依現行調派人數規定申請調派。又申請調派外籍勞工人數與該製造廠商原有外籍勞工人數合計，不得超過該廠商本國員工平均勞保投保人數之百分之三十【以申請月之二個月前（含申請月）十二個月之平均數】。雇主經本會許可調派外籍勞工後，如發生不當解僱本國勞工，或排擠本國勞工之情事，經認定屬實者，即限令雇主調回所聘僱之外籍勞工至原核准之重大工程。雇主未經本會許可調派所聘僱外籍勞工至工程製品之製造廠工作，經本會認定有違反就業服務法規定之事實者，廢止雇主及所聘僱外籍勞工之聘僱許可。
- (四)重大工程得標業者、一般營造業者及製造業者之外勞調派，除按現行調派原則辦理外，其調派所聘僱外籍勞工至九二一地震災區（台中縣（市）、南投縣（市）、彰化縣、雲林縣、嘉義縣）及離島地區（金門縣、連江縣之馬祖、澎湖縣）工作，應事先於受調派地區招募本國勞工求才手續，經招募無法滿足其需要時，始得就不足人數向本會依現行調派人數規定申請調派。
- (五)有關二億元以上重大投資業者獲准聘僱之外籍勞工，因屬專案性質，不得將其調派至原許可以外之地點工作。

伍、外籍勞工在台工作之管理

外籍勞工之引進確實對我國之產業及看護服務有重大的幫助，然而也因為大量引進外籍勞工增添許多對社會負面的影響，如何去解決外籍勞工的身心問題，外勞仲介問題，雇主與外勞間的問題，急須外勞主管機關多元性的管理措施，有效輔導外籍勞工，確實杜絕不肖仲介業者的違法行徑，提供雇主合法僱用外籍勞工之管道，為達成上述目標，落實外籍勞工在台工作之管理，主管機關積極實施下列重要管理措施：

一、透過電視廣播媒體及文宣品，加強法令宣導，並提供外勞紓解壓力及申訴服務管道：

本會自八十五年度起，辦理外勞相關宣導活動，即補助各地廣播公司製播外勞節目，介紹外勞國家風土人情、及本國法令、休閒活動、文化資訊等，外勞可利用假日、下班時間收聽，透過電視廣播媒體及文宣品，加強法令宣導，並提供外勞紓解壓力及申訴服務管道，為紓解外勞思鄉情緒，提供外勞休閒娛樂。

二、考評補助地方政府辦理外勞諮詢服務暨查察違法外勞績效：

為落實外籍勞工生活諮詢管道，協助其適應在台生活，本會已於全國各直轄市、縣（市）成立二十四所「外籍勞工諮詢服務中心」，聘有通曉外勞母語人員，提供外籍勞工各項諮詢服務與輔導。另本會亦設有四國語言之免費申訴專線，並補助各縣市政府設置外勞查察人員，不定期不定點進行查訪活動。

三、補助縣市政府辦理外勞法令宣導及外勞管理輔導等活動：

為促進雇主對聘僱外勞相關法令瞭解，以及加速協助外勞適應來臺工作、生活及紓解壓力，補助各縣市政府辦理各式外勞輔導管理、休閒研習活動，以加強政府與民眾交流，強化外勞管理機制。

四、為防範出、入境外勞行蹤不明及爭議事件之發生，推展強化機場外勞服務機制：

為有效杜絕入境外籍勞工受不法集團及有心人士誘騙，及減少出境外勞心有不甘不願登機，進而於機場內發生行蹤不明等情事，本會在與各外勞來源國駐台代表處、警政署航空警察局及交通部中正航空站等單位通力合作下，已自95年1月16日正式於中正國際機場設置外籍勞工機場服務站，提供入出境外勞接機指引服務及出境外勞申訴服務措施。

五、提高檢舉獎金，鼓勵民眾踴躍檢舉雇主違法僱用外勞事件，有效輔導外勞，以杜絕外勞行蹤不明情事，落實外勞管理：

外勞因為離鄉背井隻身在外，不免有心理上的、情緒上的困饒問題，如不能有效輔導，則易造成外勞行蹤不明事件，不僅外勞本身受害，對社會也會有不良的影響，另部分雇主貪圖一時便利僱用非法外勞，讓未經許可轉換雇主之外勞有容身之處，也是造成外勞行蹤不明原因之一，故提高檢舉獎金，獎勵民眾踴躍檢舉此一行徑，期杜絕外勞行

蹤不明事件，健全落實外勞管理。

六、擴充補助地方政府查察諮詢人力，加強辦理外勞生活管理檢查，定立勞雇終止契約核備制度：

(一) 年度補助各縣市政府執行外勞查察業務，及協調整合地方警政及衛生主管機關人力，共同協助解決相關查察問題，並依據「加強查察違法外籍勞工」實施計畫績效考評方案辦理本項業務。

(二) 各縣市政府依每月應辦理外勞查察件數，合計不得低於本會補助經費進用外勞業務檢查員人數乘以40所得件數。本局每4個月派員至各縣市政府實地訪視業務成果統計資料及業務執行情形；查察外勞案件數明顯未達規定標準件數之縣市，均併訪視結果函請其來函說明及研提改善措施。

陸、強化健全仲介管理

外籍勞工的開放引進係為因應當前國內勞動力短缺不得不採取之權宜措施，而人力仲介公司屬於中介角色，本應提供雇主及外勞良好服務，然有仲介業者，為賺取更大利益，不惜藉由違反規定超收仲介費用、非法媒介外勞、提供不實診斷證明等不法行為，嚴重影響雇主、外勞權益，並進而造成我國國際形象受損，致外勞仲介業長久以來，在社會上多為負面形象。本會為強化健全仲介管理，除持續加強仲介違法查處，使不法業者無所遁形外，並持續執行評鑑制度，以鼓勵優良仲介公司及淘汰不良業者。

一、加強仲介違法查處

(一) 本會已自89年度起設置外語免費申訴專線，聘用通曉外勞母語人員負責接聽，以便利外勞檢舉仲介不法行為。

(二) 另本會自91年度起運用現有人力，於辦理業務之餘，每年2次針對可疑超收費用案件，會同各地方主管機關依據外勞所檢附之切結書及薪資明細表主動訪查雇主及外勞，以確保人力仲介公司依規定收費。

(三) 並為擴大查察機制，於91年7月4日函請各地方主管機關將仲介費列入外勞查察員例行性訪查項目中，以加強查察仲介收費情形。

(四) 近期亦將研議增加直轄市及各縣市政府外勞檢查人員及諮詢人員之人力，提高查處仲介違法超收費用之效能。

二、評鑑制度法制化

(一) 仲介管理的良窳，影響外勞行蹤不明事件發生率之高低，是無庸置疑的，有效評鑑管控目前許可仲介業者之服務品質，確有助於降低外勞行蹤不明等違法情事。



本會自92年度委託學者研擬仲介公司服務品質評鑑指標及抽選50家仲介公司試辦評鑑，93年度則委外評鑑所有仲介公司，評鑑結果分成五等級已公布於本會職訓局網站(www.evta.gov.tw)，94年度持續辦理，結果亦已公布本會職訓局網站，雇主可透過本會所建立之健全仲介公司評鑑機制，挑選合法且服務品質良好之仲介公司。

- (二) 為促使仲介公司加強諮詢服務及法令宣導，以減少外勞行蹤不明率，評鑑指標已將「外勞入國半年行蹤不明比率」納入指標，比率高於整體業界平均水準者，將依不同情節予以評分；另為嚴禁仲介業者從事非法媒介，導致合法雇主違法，評鑑指標亦將非法媒介等「重大違法行為」納入指標，依其重大違法行為受罰鍰處分次數，予以不同評分。期待經由整體評鑑成績結果，配合法令修正，明定主管機關辦理評鑑之依據及評鑑結果分級，將仲介公司之獎優汰劣法制化，建立仲介公司退場機制，有效抑制非法仲介之存在。

柒、未來展望

一、檢討調整外籍勞工開放及聘僱管理政策

為促進產業發展、兼顧本國勞工就業機會，保障外籍勞工工作權益，通盤檢討調整外籍勞工開放及聘僱管理政策，推動國與國直接聘僱政策及研擬外勞自由轉換雇主措施。

二、強化外籍勞工聘僱管理法制

為降低外籍勞工負擔、健全外籍勞工生活管理、提升仲介服務品質及保障雇主權益，研議修正「就業服務法」、「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」及「私立就業服務機構許可及管理辦法」，使評鑑制度與相關獎優汰劣措施法制化，不良仲介退場機制有法源依據，強化外勞聘僱管理法制。

三、進一步保障雇主及外籍勞工權益，推動多項措施

持續推動直接聘僱，研議取消外籍勞工來台工作累計不得逾6年之規定，並研議強制雇主僱用無違反法令之外籍勞工再來台工作應採行直接聘僱之可行性，以降低外籍勞工經濟負擔；另配合強化仲介評鑑指標、評鑑機制及研議優質仲介認證、表揚等相關獎勵措施，加強查察劣等仲介公司，並研議提高非法雇主、非法外籍勞工及非法仲介檢舉獎金，致力於加強各項收費及外勞生活管理之查察管控機制，以多重措施強化保障雇主及外籍勞工權益。



(本文作者：¹行政院勞工委員會職業訓練局外勞作業組科員，²同該組約聘人員)

國際勞動節由來及意義

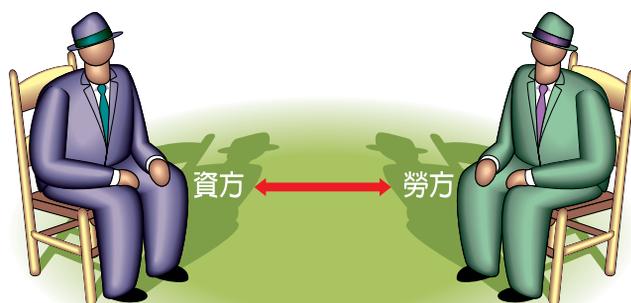
勞動節是勞工年度的重大節日，為表達慶祝勞動者對社會和經濟的所作貢獻，原則性勞工當天得放假，大多數的國家的勞動節是在五月一日，因而稱為國際勞動節，美國和加拿大是在九月的第一個星期一，紐西蘭是十月的第四個星期一。鄰近的日本是在11月23日訂定勤勞感謝日，而工會則將五月一日通稱為May Day，辦理促進勞動權益相關活動。

黃耀滄

壹、五一勞動節的由來

19世紀末美國甫從農業社會轉變為工業社會，工業化使得工業生產力大幅提升，勞工人數亦大量增加，但是當時美國勞工的工作時數卻未隨著縮短，每天的工作時間仍長達12或14小時，有時甚至連周六也未能休息。勞工感於每日工作勞苦，作業時間過長，勞工團體開始倡導每日工作8小時的運動，美國及加拿大的勞工團體於1884年10月7日在芝加哥召開會議，決議以每年5月1日舉行要求8小時工作制的示威運動，並決定於1886年5月1日舉行第一次示威，推動這個訴求。

芝加哥數萬名工人於1886年5月1日舉行罷工遊行，要求8小時工作制，其活動口號為：「我們從今以後，無論那一個工人，不可再作8小時以上的工作！工作8小時，教育8小時，休息8小時」，此即所謂「三八制」，最後雖不幸釀成流血慘案，「三八制」運動仍未獲結論，且參與集會遊行的勞工領袖陸續受到迫害，但勞工追求「三八制」之運動，依然繼



續推展，也同時引起了當時社會的共鳴及資本家的自省。不久，美國資本家在輿論的壓力下逐漸同意推行「三八制」，歐陸各國也跟著受到影響。

1889年於巴黎舉行第二國際（Second International，1889—1914，標榜馬克斯主義的實踐）成立大會（大會議題計有五項：1、社會主義統一法國，2、工作時間8小時，3、常備兵制的批判與推動募兵制，4、普通選舉權及社會主義者的參政權，5、五月一日為May Day，當日從事國際勞動活動。），法國代表提案：「世界上的勞動者，為了各



自從本國政府爭取8小時勞動的制度，必須在一定的日子，作出國際性的行動。」於是，會中決議以每年5月1日為國際勞動紀念日，以紀念當初在芝加哥示威活動中為勞動者權益犧牲的烈士。嗣後世界各國勞工每年均於5月1日有盛大之紀念，但也因紀念「五一」而引起諸多流血事件，最後在勞工繼續勇敢奮鬥下，於1919年第一屆國勞大會通過公約，規定勞工工作時間每日8小時，每週48小時。而每年的5月1日，世界各地均舉行熱烈的慶祝，而成為「三八制」工作時間運動成功之紀念日，一般稱為「國際勞動節」，或「五一勞動節」，簡稱「勞動節」。

貳、我國早期五一勞動節紀念活動

我國首次舉行五一勞動節慶祝大會始於民國7年5月1日，當時由廣東機器總工會及華僑工業聯合會共同發起召集，邀請各界人士於廣東長堤石公祠華僑工業聯合會內集會，會中各代表自由演講並有遊藝節目，場面熱烈。此一「五一」世界勞動節的紀念，能在當時的社會環境下公開的舉行，其本身意義相當重大，也為我國勞工的集會結社自由開創新紀錄，對當時尚無工會組織的各工廠勞工更有所啟發。在另一方面，民國12年3月29日，北京政府農商部頒布暫行工廠通則，當時之主要運動，為召開全國勞工大會，並曾先後在廣州、漢口舉行大會，商討勞工議題，共同維護勞工權益，而每年的5月1日分別由各地集會紀念及慶祝五一勞動節，勞工意識逐漸抬頭。

參、近年我國五一勞動節紀念活動

多年以來，我國五一勞動節紀念多以慶祝大會方式辦理，各地主管機關亦同時以辦理慶祝大會、勞工運動大會、園遊會、音樂會、模範勞工表揚或優良工會表揚等紀念活動慶祝五一勞動節，勞委會每年也會在此特別的日子裡，為表彰勞工朋友對國家及社會的貢獻，辦理五一勞動節慶祝暨系列活動，並特別組成評審委員會舉辦「全國模範勞工選拔」，勞委會秉持一貫的優良傳統與榮譽，每年所舉辦的選拔活動，都讓眾多優秀勞工競相報名，以爭取最高榮譽。其實入選全國模範勞工就等於在職場上獲得大家的肯定，而每年脫穎而出的51位全國模範勞工，更稱得上是勞工楷模，勞委會除了每年辦理表揚大會予以表揚並邀請各界人士與會共襄盛舉外，總統每年也會在五一勞動節這個特別的日子，接見全國模範勞工，表彰其對台灣社會的貢獻與付出。

肆、95年五一勞動節慶祝暨全國模範勞工表揚大會暨系列活動

勞委會為慶祝94年5月1日國際勞動節，擬訂於95年5月1日辦理「95年五一勞動節慶祝暨全國模範勞工表揚大會」，邀請各界人士與會，表揚51位全國模範勞工及勞委會直屬工會模範勞工，並於95年5月2日上午由主任委員暨相關人員陪同51位全國模範勞工赴總統府晉見總統。同時為慶祝五一勞動節，勞

委會也特別舉辦相關慶祝活動如下：

*** 勞工歌唱比賽：**

訂於95年4月29日至30日假台灣鐵路管理局台北站演藝廳辦理慶祝95年五一勞動節勞工歌唱比賽，由各縣(市)政府等勞工行政主管機關及勞委會直屬工會，分別推薦2-3人參加歌唱比賽，其賽程分初賽、複賽及決賽三階段，於95年4月30日完成決賽，並辦理頒獎典禮。

*** 模範勞工出國考察訪問：**

為獎勵全國模範勞工當選人，除頒發獎勵金外，訂於95年6月間辦理全國模範勞工暨眷屬出國考察訪問。

(本文作者 行政院勞工委員會勞資關係處編審)

台灣勞工徵稿

1. 本刊園地公開，歡迎各界人士踴躍投稿，一經刊登，敬致稿酬每千字新台幣750元。
2. 來稿言論務求平實客觀，文字流暢。
3. 本刊對來稿內容有刪改權；其不願修改者，請事先於稿上註明。
4. 來稿用投稿人一律以真實姓名發表，請附現職，俾一併刊登，來稿請附電腦磁碟片或
E-mail：wsl@mail.cal.gov.tw或 linsan@mail.cla.gov.tw，並請註明通訊處及電話，以便聯絡。



行政院勞工委員會推動第一屆 「全國職場勞動安全週」活動

蘇志雄

壹、前言

保障勞工職場工作安全，不僅是維護勞動基本人權，更是國家發展進步的指標。本會政府秉持總統「完整保障勞工安全」的承諾，從90年至93年推動4年降災中程計畫，雖然已達成減少職業災害死亡人數40%的目標，使全產業職災死亡百萬人率由89年的77下降至93年的44，但比起英、美、日等工業先進國家，我國職災死亡率仍然高出甚多。以英國為例，93年每百萬勞工僅有7人死亡，而我國同年百萬勞工有44人死亡，顯示我國在職場減災工作的推動上仍有努力空間。

工安事故不僅造成勞工傷亡及其家庭生活頓挫，亦造成社會沉重負擔及巨大經濟損失，以93年為例，推估職災所造成的經濟損失即達340億元以上，嚴重衝擊民眾對政府保護勞工的信賴及整體經濟成長。

本會為持續將低職業災害，爰擬定全國性之共同減災願景、整合各部會共同資源、鼓勵民間參與，在短期施政上提出「全國職場222減災方案」之具體減災承諾與減災目標，期由各部會之共同努力，建立職場安全文化，趕上先進國家水準。

在長期方面，希望透過建構國民參與之有效機制，以提升全民防護職業勞動安全的意識、觀念與能力，以彰顯政府對勞工生命安全與健康的重視與永續關懷之理念，特自本（95）年起建制我國第一屆「全國職場勞動安全週」活動。

貳、推動短期之「全國職場222減災方案」

本會依據「全國職場222減災方案」於95年至96年之二年短期目標，將職業災害死亡及殘廢之百萬人率持續再各減少20%，希望藉由對高致死、高致殘及高違規等（3高）性質事業之安全衛生不良廠場，列為優先減災對象，同時將勞工最常發生職業災害類型之前八名「被夾被捲、墜落滾落、被刺割擦傷、跌落、物體飛落、被撞、物體倒塌崩塌、感電等」（8惡）列為減災之努力重點，彙集政府機關、民間團體、專家學者及勞雇雙方之共同資源，冀望2年內達到減災目標，至少減少勞工死亡約60人及殘廢約700人，具體落實行政院對於弱勢保護之優先政策，保障勞動基本人權。

本會在面臨未來二年持續降低職業災害之挑戰，除已協調各部會建立共同願景，設定減災目

標，編列必要經費，積極結合目的事業主管機關，強化輔導工作，推動「辛苦特定製程工作環境改善計畫」及「職業傷殘災害預防專案」，優先針對高職災、高危險及高違規事業強力執行檢查，輔導督促其改善安全衛生工作環境。另鑑於政府人力有限，積極結合大型公民營企業、公會團體及工業區等資源及力量，在降低職業災害的願景下，建立伙伴關係，共享資源及經驗、技術交流。另對各職災類型辦理勞工安全衛生教育訓練與宣導（如辦理機械安

全宣導，防止夾捲災害）及編製各類安全衛生宣導教材、技術手冊或光碟等，並登錄本會網站，提供各界下載運用，擴展防災能量。

參、規劃長期之國民參與機制及建制「全國職場勞動安全週」活動

確保工作場所勞工之安全與衛生，應由事業單位經營者提出安全衛生工作重點計畫及承諾，特別是提出因應發生職業災害的自主預防對策，並提升



拿獎金趁現在 勞委會邀您一起來

勞委會為鼓勵全民參與勞工安全衛生活動，發揮群體力量，持續改善職場工作環境，共同建構優質的勞工安全衛生文化及願景，希望全民一起來防災、達到職場零災害的目標，特舉辦「全國職場勞動安全週Slogan徵選」，並提供優選的獎金，邀請全民共襄盛舉，只要發揮您的想像力，就有機會得到最高獎金 **二萬元**。

活動詳情請至行政院勞工委員會網站 www.cla.gov.tw 瀏覽

應徵辦法：

- 稿件請詳列姓名、身分證字號、地址、聯絡電話並註明參加全國職場勞動安全週Slogan徵選，於95年4月21日前傳真至02-8500-2779，或郵寄至行政院勞工委員會勞工安全衛生處收（10346台北市大同區延平北路二段103號7樓）。
- 本活動鼓勵自由創作，稿件會被舉證為抄襲，將取消其得獎資格。
- 應徵稿件未達評審水準時，評審有權決定從缺。
- 入選稿件之使用權歸勞委會所有，本會並保留入選稿件之修改權。

評選辦法：

- 評選小組：由勞委會聘請師、政、資、學等公正專業人士組成評選小組。
- 評選標準：創新、好記、順口，能傳達全民參與、共同防災、持續改善等具體作法、願景，安全衛生態度堅強形成及勞工安全衛生文化提倡者。

評審公告：

- 得獎名單於九十五年四月二十八日前，於本會網站（www.cla.gov.tw）上公佈，並個別通知得獎者領獎。

得獎名額及獎金：

- 第一名：新台幣二萬元
- 第二名：新台幣一萬元
- 第三名：新台幣五千元
- 佳作十名：新台幣三千元

得獎金額依法課稅1%所得稅




勞工、勞工眷屬及國民對於勞工工作場所之危害預防意識。

依據日本七十多年來推動職業災害預防所累積之實務經驗，日本自1928年起，每年7月1日至7日推動全國勞工安全衛生週活動，而6月1日至6月30日為準備期，迄今已邁入第78屆，日本政府機關、安全衛生相關團體及勞資團體在每年安全衛生週實施時，藉由年度標語（slogan）競賽活動，選定年度主題來強化勞工安全衛生宣導主軸，分別由厚生勞動省及中央勞動災害防止協會主辦，各民間團體及其他政府機關共同配合辦理系列活動，以深耕各工作場所預防災害及提升勞工及國民安全衛生意識。

本會自本（95）年度起規劃於5月1日至5月7日為我國第一屆「全國職場勞動安全週活動」（以下簡稱安全週活動），4月1日至4月30日為活動暖身與準備期。本（95）年安全週活動之主要目的在喚醒全國民眾能在參與勞工安全衛生活動時，提升勞工安全衛生之意識與概念，特別針對企業界、勞工、勞工眷屬及政府相關機關等人員為主要對象。在安全週規劃方面，除公開徵求勞工安全衛生宣導標語外，將配合持續降低職業災害之實際需求規劃辦理以下七大活動主軸：

- （一）推動各類型事業單位實施「無災害工時累計」制度。
- （二）全年度實施高危險事業單位現場工安診斷及輔導。
- （三）定期召開全國與地方工安會議，以及不定期辦理專家論壇等活動。
- （四）要求事業單位定期舉辦勞工安全講習及勞工眷屬職場體驗觀摩活動。

（五）辦理「職業災害預防展示」全國走透透行動計畫，由本會勞工安全衛生巡迴展示車及結合安全衛生志工、學校、團體，在全國各縣市及鄉鎮進行全年之宣導及展示活動，希望持續維持勞工及民眾之安全衛生意識，並降低勞工職業災害之發生。

（六）配合五月一日開播之勞工電視節目「台灣力」、廣播節目及各類型宣導通路，確實將「全國職場勞動安全週」之活動意旨傳遞至全國每一角落。

（七）擴大辦理年度優良安全衛生幹部、事業單位表揚及每三個月公布職災發生率較高之事業單位。

生命不可能重來，勞工工作之安全保障是家庭幸福之基礎，政府持續降低職業災害之施政努力，是維護勞動者之基本人權，更是國家發展進步之指標。在本年「全國職場勞動安全週」啟動後，希望能藉由勞工及民眾之參與來提升安全衛生意識。

肆、就是要安全、幸福永流傳

「就是要安全、幸福永流傳」，就是落實 總統「完整保障勞工安全」承諾的具體目標。建制我國第一屆「全國職場勞動安全週」活動，除了建構國民參與職業勞動安全防護的機制外，更要建立我國職業安全防護執行體系的檢驗機制，俾永續守護國民的生命與健康。

（本文作者 行政院勞工委員會勞工安全衛生處科長）

遇見一群天使

野地或許有荊棘、路上或許有絆腳石，他們勇於打開心裡的窗，用笑容歡唱著生命的光榮，我想我遇到的是一群天使。

全台灣第一個，由身心障礙者所組成的職場

「喂！您好，很高興為您服務。」

隸屬於行政院勞委會的「電話服務中心」，裡面的服務員正透過耳機，熟稔地回覆每一位民眾的問題，無論是外勞政策、勞動基準法、勞保退休金、外國人申辦工作證等，在他們熱情與耐心的聲音解說下，您大抵都能得到專業而且完整的解答。

卸下這話筒的朦朧面紗，現在，我們來一探這群發話者的真面目吧！

停下腳步，認真仔細的觀察，或許，您會有些意外，因為映入眼簾的是一群身上有所殘缺的朋友，也許是不良於行、也許是無法看見、也許是有特殊的殘缺，但是，他們賣力的聲音表情之中，您看不見自悲與憂愁的面容，因為掛在他們臉上的，是那發自內心的笑容與自信。



行政管理員王力生說：「由於陳菊前主委十幾年來一直關心身心障礙者的弱勢團體，所以很了解他們真正的需求，正因為她的熱心推動，才有這個『電話服務中心』的誕生，這也是全台灣第一個全部由身心障礙者所組成的職場，這幾年也逐漸開枝散葉，也有不少的公家機構跟進。」

成立五年以來，勞委會將『電話服務中心』的人才招募與培訓工作交



由「中華視障聯盟」與「伊甸社會福利基金會」一起來承攬，除了提供就業機會外，更以正面積極的訓練方式，鼓勵身心障礙的朋友們用自己的力量回饋社會、提供社會需要。

向陽的玻璃娃娃，用力發光發熱

「向日葵會永遠向著太陽，不會背著太陽的。或許人沒有十全十美，但是只要能將自己的本份做得很好，積極、正面，不斷去努力學習，一定會有屬於自己的一片天空的。」大大的眼珠、甜美的笑容、字正腔圓的口音、個子很袖珍的陳怡君說。

來自花蓮，年僅23歲的她，是「玻璃娃娃」的輕度患者，從專科畢業以後，在求職的路上，雖然沒有一路順遂，但是她正面、樂觀的態度，讓人很難不注意到她，在進入「電話服務中心」之前，有將近半年的空窗期，提起印象中最挫敗的一次求職經驗，陳怡君還是忍不住露出了激動的神情，「那時候我是透過網路求職，好不容易在網路上發現一家知名品牌服飾店在應徵總機小姐，所需要的條件也是身心障礙者，所以我便大膽的寄出我的履歷表，之後亦打電話去詢問有沒有收到我的履歷表，正巧總機也是拿拐杖的身心障礙者，在交談愉快的情況下，她就幫我接洽

她的主管。原本懷抱著信心，結果對方一開口便詢問說：『請問你是哪一方面的不方便？』我就據實回答『我是玻璃娃娃。』沒想到二十分鐘後，我再接到電話，她的回覆竟然是『陳小姐，對不起，您無法身任這個工作。』當下的我心裡真的很納悶，便問她：『那為何我無法身任這方面工作，就是因為玻璃娃娃的關係嗎？』結果他也是一陣推託。從那之後，聽到我說我是玻璃娃娃、還沒看到我的人，幾乎都先入為主的拒絕了，所以，真的感到很挫折。」

不過，面對這樣的求職窘境，陳怡君還是積極、樂觀的尋找機會，直到去年九月有機會透過伊甸的求職管道，來到「電話服務中心」，僅僅半年的資歷，但是在她的努力下，已經能夠幫民眾處理不少的疑難雜症了，足見她所下的苦功。

對於「電話服務中心」的環境，陳怡君連連點頭說：「這裡的無障礙處，真的很好，不像一般的公司，他們會顧慮我們的安全問題，怕我們受傷、在各個細節都照顧到了呢！加上這裡就屬我的年紀最小，所以大家都把我當成妹妹，很照顧我，在這裡工作真的很愉快呢！」



努力耕耘，透過話筒奔馳全國

在「電話服務中心」已經服務四年五個月的陳玉彬，可以說是這裡的開國元老了，沉穩有條理的說話語調，讓人感覺很安心、很有信任感。

患有小兒麻痺的他，在就業的路上，走得也比人家辛苦一點，由於只是高職畢業，加上肢體上行動比較不方便，所以，有一些需要體力各方面負荷的工作，他也比較不敢去應徵，陳玉彬說：「比方說我因為腳的關係，只能做一些比較靜態的工作，所以這時候選擇K金飾品的工作，整天就是修飾，雖然工作比較單調，但是一想到自己只能勝任這樣的工作，也就認真努力的將它完成，但是當時的我，不了解國家對我們的保障，所以不知道自己的權益在哪裡，加上景氣不好，最後還是遭到了被資遣的命運。」

會與「電話服務中心」結緣，陳玉彬說：「是因為『伊甸社會福利基金會』就業輔導中心的幫忙，當時沒有工作，他們建議我去參加就業訓練，當時他們在木柵有開設一個電腦基礎訓練的班級，一直到學期快要結束之前，剛好，勞委會陳菊主委，他從過去台北市政府社會局長任內，所推動身心障礙者來接聽電話的服務工作，一直延伸到這裡，當時透過伊甸招考，我很幸運的，所以經過他們的推薦來到這裡，雖然陳主委已經卸任，到現在我還是很感謝他。」

「說真的剛開始踏入這個職場的時候，真的有點排斥感，因為我踏入社會的階段，並沒有跟身心障礙者一起工作，那時候這裡是全國唯一以身心障礙者為主的職場，或許是因為怕這個單位成立以後，外界會投以異樣眼光，看待我們這一群身心障礙者。」不過，這樣的憂慮是多餘的，陳文彬繼續說道「在沒有跟大家相處之前，我真的是有點擔心人家會質疑我們的能力，當時我是有點排拒，但是這段時間下來，我覺得還挺不錯的，因為大家同是身心障礙者所以會比較有同理心，而且會主動的互助關懷，在這個職場的帶動下，從完全不具備專業知識，到現在，已經將近四五年的時間，我們都已經具備一定的專業能力，可以為我們全國的勞工朋友來服務，當然還包括外勞的申請案件等等，我覺得我們有努力、有付出，一定會結出一個完美的果實的。」



用心，看見世界的美麗

擁有一頭長髮、氣質出眾的康紋萍，談吐間，流露一種優雅的書卷氣，如果沒有刻意去注意，你感覺不出她有視覺上的障礙。

並不是天生視障的她，國中時因為腦積水的緣故，導致雙眼失明，自尊心強的她沒有選擇去啟聰學校就讀，堅持要在一般的校園裡求學成長，雖然一開始，學校安排她去上弱障班，但是她以努力來彌補自己的不足，後來因為成績不錯，才轉到普通的班級上課，即使上課要用錄音的方式，回家必須反覆複習，而地理課上的地圖必須透過觸摸的方式來感受，必須花上比別人多好幾倍的時間，才能跟得上班上同學的進度，他只有加倍努力，甚至考上師範院校，有了擔任實習老師的機會。康紋萍說：「其實我很幸運，遇到很多好同學、好老師，他們一路上願意幫我、扶持我，雖然都會有挫折，但都還是能夠通過。」

去年五月，特教老師的工作，正好沒有開缺，在朋友的引介下，進入了「電話服務中心」，面對新的挑戰，許多法律條文都是過去所生疏的，心情上難免忐忑不安，在資深同事耐心的帶領下，還有領略熟能生巧的鐵則，工作也慢慢的上手，提起收穫最大的部分，康紋萍說：「以前只要別人凶我，我就會哭出來，現在面對民眾的情緒，我比較能夠處理和調適，也比較懂得如何安慰別人，不然以前看到別人哭啊！我都不懂得安慰，就只會呆呆的站在那裡，我想我的挫折忍耐力變好，真的是一件很好的事，我也希望其他和我一樣的朋友，也能慢慢克服人群的障礙，拿出勇氣向前走，因為很多的問題，一定都有方法可以克服。」

珍惜所有，看重自己

在訪談的過程中，筆者發現每一位受訪者的臉上，散發著自信的光芒，或許更因為機會可貴，所以他們會比一般人更懂得珍惜這份工作，而加倍的努力，不僅能給企業的更多，透過工作上的成就感所建立的自我價值，使得在這裡，每一位身心障礙的朋友都更看重自己生命的意義，筆者也深深企盼這樣的職場能夠越來越多，讓台灣的土地上，喚醒更多充滿希望的靈魂。



兩性工作平等法一

實施屆滿四年婦女勞動情勢變動



蔡秀美¹ 詹芷嫻²

為保障兩性工作權之平等，貫徹憲法消除性別歧視、促進兩性地位實質平等之精神，我國於91年3月8日正式實施兩性工作平等法，希望透過具體的措施擴大婦女的社會參與，讓女性朋友獲得充分伸展的空間。

兩性工作平等法實施已滿四年，女性在就業市場亦有令人欣慰的進展，包括：

一、女性就業者：

由91年之390.7萬人增至94年之419.0萬人，計增加28.3萬人或增7.2%，較兩平法實施前四年之增加14.6萬人或增3.9%為高。

圖一、女性就業者



二、女性勞動力參與率：

由91年之46.59%增至94年之48.12%，計增加1.53個百分點，較兩平法實施前四年增加0.56個百分點為高。

圖二、女性勞動力參與率



三、女性失業率：

兩平法實施後四年失業率由91年之4.1%下降至3.88%，計下降0.22個百分點，而兩平法實施前四年失業率由88年之2.46%上升至91年之4.10%，計上升1.64個百分點。

圖三、女性失業率



四、企業經理主管中女性所占比率

企業經理主管中，女性所占比率逐年提升，由91年之14.6%升至94年之16.5%。

圖四、企業經理主管中女性所占比率



為瞭解事業單位對「兩性工作平等法」各項規定之執行情形，勞委會於94年12月，以投勞保之事業單位為調查對象，完成有效樣本4,149份，在信賴水準為95%的情況下，抽樣誤差為±1.55個百分點，調查結果顯示事業單位對兩性工作平權之重視逐年提升，謹就各項措施實施之情形分述如次：

一、性騷擾之防治情形：員工規模在30人以上之事業單位已訂定「性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法」者占56.7%，較上年提高1.7個百分點，較91年提高21.2個百分點

已訂定「性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法」之事業單位，其員工有申訴性騷擾事件者占0.8%，低於上年之2.4%。

事業單位認為發生性騷擾事件時，最難處理的問題，以「當事者的說辭有出入，很難辨別事實真相」最高占53.1%，其次為「性騷擾標準難訂定」占27.1%，「很難保障個人隱私」占12.8%再次之。

表一、事業單位員工申訴性騷擾事件之情形

單位：%

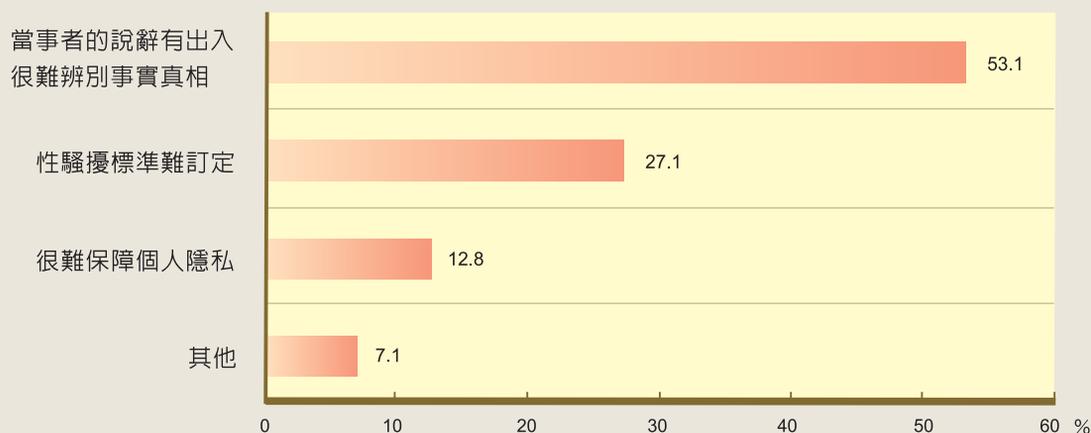
項目別	總計	有	沒有
93年	100.0	2.4	97.6
94年	100.0	0.8	99.2
組織型態			
公營	100.0	1.1	98.9
民營	100.0	0.8	99.2

二、在促進工作平等方面，事業單位有提供「生理假」者占27.2%，較91年提高9.9個百分點；有提供「流產假」者占49.5%，較91年提高7.9個百分點；有提供「陪產假」者占48.1%，較91年提高19.1個百分點；有提供「家庭照顧假」者占34.6%，較91年提高0.6個百分點；以上假別實施四年來，已明顯提升，但由於員工可以其他假別替代，致事業單位提供之比率未達半數，但產假提供比率達95.1%。

三、250人以上之事業單位有設置「托兒設施」或提供「托兒措施」者占38.1%，較91年提高1.8個百分點。事業單位有設置「哺乳室」者占6.6%，較91年提高4.2個百分點。

四、員工規模在30人以上之事業單位有提供「育嬰留職停薪」者占54.2%，沒有提供者占45.8%，與91年調查結果比較，有提供「育嬰留職停薪」者提高15.3個百分點。

圖五、事業單位認為發生性騷擾事件時，最難處理的問題



表二、事業單位實施兩性工作平等法各項規定之情形

單位：%

項 目 別	調查時間			較91年增 減百分點
	91年5月	93年12月	94年12月	
性騷擾防治措施、申訴 及懲戒辦法(30人以上)	35.5	55.0	56.7	21.2
生理假	17.3	27.5	27.2	9.9
產假	78.1	83.5	88.2 註(95.1)	10.1
流產假	41.6	39.5	49.5	7.9
陪產假	29.0	42.8	48.1	19.1
家庭照顧假 (員工規模30人以上)	34.0	35.4	34.6	0.6
育嬰留職停薪 (員工規模30人以上)	38.9	56.7	54.2	15.3
為撫育未滿3歲子女，得減少或調 整工作時間(員工規模30人以上)	23.0	28.9	27.4	4.4
設置「托兒設施」或提供「托兒 措施」(員工規模250人以上)	36.3	38.1	38.1	1.8
設置「哺乳室」 (非兩平法規定措施)	2.4	2.8	6.6	4.2

註：事業單位「無女性員工」、「女性皆未婚」或「員工年齡層偏高，不再生產者」排除不計，則有提供產假之事業單位占95.1%。

五、事業單位對懷孕婦女員工有特別照顧者占66.1%，沒有特別照顧者占33.9%。按員工規模觀察，隨事業單位規模越大，事業單位對懷孕婦女員工有特別照顧的比率越高。而提供方式

以「調整較輕鬆工作」占46.7%最高，其次為「可請產前檢查假」占28.2%，再其次為「調整工作時間」占25.2%。

表三、事業單位對懷孕婦女員工有無特別照顧之情形

中華民國九十四年十二月 單位：%

項目別	總計	有特別 照顧	提供方式（可複選）				沒有 特別照顧
			調整較 輕鬆工作	調 整 工作時間	可請產前 檢查假	其他	
總計 員工規模	100.0	66.1	46.7	25.2	28.2	2.8	33.9
29人以下	100.0	65.8	46.1	25.9	28.8	2.7	34.2
30 - 249人	100.0	68.2	51.9	19.7	22.6	3.2	31.8
250人以上	100.0	75.1	54.4	17.7	21.4	10.2	24.9

為瞭解女性勞工是否在職場上遭受不平等待遇，勞委會在「勞工生活及就業狀況調查」中特別加入相關問項，計回收樣本2,602人，統計結果顯示94年因性別而遭遇不平等待遇者，以「調薪」的比率最高，占9.3%，其次為「工作配置」占8.7%，再其次是「陞遷」6.0%、「考績」3.5%、「訓練/進修」2.1%、「懷孕」1.9%及「員工福利」1.8%。

與93年比較，女性遭受不平等待遇之比率大多數呈下降趨勢，「員工福利」遭遇不平等者下降2.9個百分點，「考績」下降2.8百分點，「陞遷」下降2.2百分點，惟「工作配置」之不平等待遇上升2.7百分點。

表四、女性勞工在職場上因性別而遭受不平等待遇情形

單位：%

年別	調薪	陞遷	考績	工作配置	員工福利	訓練進修	懷孕
93年	9.5	8.2	6.3	6.0	4.8	3.7	1.9
94年	9.3	6.0	3.5	8.7	1.8	2.1	1.9
較上年增減 (百分點)	-0.2	-2.2	-2.8	2.7	-2.9	-1.7	-

依兩性工作平等法規定，雇主對求職者或受僱者之招募、考績、陞遷及離退等事項，均不得因性別而有差別待遇。所謂的差別待遇，包括雇主因性別因素而對受僱者或求職者所為各種直接或間接不利之對待。此外，工作規則、勞動契約或團體協約，亦不得規定或事先約定受僱者有結婚、懷孕、分娩或育兒之情事時，應行離職或留職停薪，也不得以其為解僱之理由；違反者，不只該規定或約定無效，勞動契約之終止也不生效力。

「懷孕歧視」是最常見的職場性別歧視態樣，有鑒於勞工舉證不易，兩性工作平等法特別規定，受僱者或求職者只需釋明差別待遇之事實，至於雇主應就非因性別因素而為差別待遇，負舉證責任。也就是說，雇主要舉證並無性別歧視之事實，方能免責。

勞工如果遭到雇主「性別歧視」之差別待遇，

可以就近向當地縣（市）政府申訴，並將由該機關之兩性工作平等委員會調查審議。經審定雇主確有違法情事者，除可處罰新台幣一萬元以上十萬元以下之罰款外，勞工如向法院提出訴訟時，亦可向當地縣（市）政府請求包括法令諮詢以及民事訴訟程序律師費等法律扶助。

兩性工作平等法之實施，促使女性之工作環境逐漸改善，但是女性在就業市場中，仍然存在一些問題，例如職場上之性騷擾、薪資差別待遇等，而政府應持續獎勵企業提供托兒設施，積極推動雇主實施兩性平等措施，提供女性安全平等的工作環境，擴大女性參與勞動市場，則兩性平權之社會指日可待。

（本文作者¹行政院勞工委員會統計處編審，
²行政院勞工委員會統計處科員）

94年身心障礙者 勞動狀況調查分析

陳玉芳¹ 石証²

壹、資料背景說明

根據內政部統計，94年底台閩地區身心障礙者有937,943人，其中以肢體障礙者388,577人（占41.4%）最多，其餘依次為聽覺或平衡機能障礙者100,772人（10.7%）、重要器官失去功能者89,862人（9.6%）、多重障礙者88,637人（9.5%）、慢性精神病患者87,039人（9.3%）、智能障礙者84,294人（9.0%）、視覺障礙者49,677人（5.3%）、失智症者18,228人（1.9%）、聲音機能或語言機能障礙者11,633人（1.2%）、自閉症者5,359人（0.6%）、植物人4,364人（0.5%）、顏面損傷者3,542人（0.4%）及其他障礙者5,959人（0.6%）。

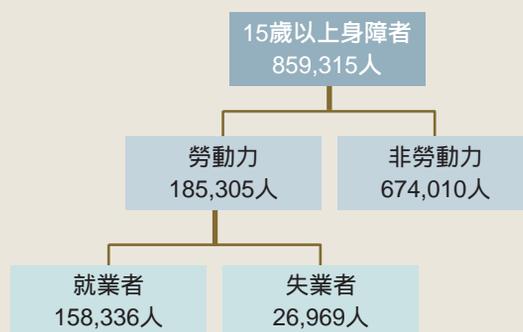
為瞭解身心障礙者之勞動現況及技能訓練與就業服務需求，提供促進身障者自立與勞動參與之基礎資料，本會於去(94)年8月以15歲以上、領有身心障礙手冊者為對象，辦理「身心障礙者勞動狀況調查」，完成訪問12,116份有效樣本，在95%信賴水準下，抽樣誤差為正負0.9個百分點。

貳、身心障礙者之勞動力狀況

依據94年8月的調查結果，15歲以上之身心障礙者有859,315人（不含植物人），其中就業者有158,336人，占18.4%，失業者26,969人，占3.1%，

非勞動力674,010人，占78.4%。以下分別按就業者、失業者、非勞動力之情況析述之。

94年8月身心障礙者勞動力狀況



一、就業者狀況

（一）行業

身心障礙者從事之行業以服務業部門占60.1%為主，其中又以「其他服務業（如環境衛生、洗衣、洗車、美髮、按摩、資源回收等業）」占22.6%最多，餘依序為「批發及零售業」占7.7%及「公共行政業」占6.4%等比率較高；從事於工業部門者占29.9%，其中以「製造業」占21.8%較多；從事農業部門者占6.8%。

身心障礙就業者之行業



(二) 職業

身心障礙者從事之職業前五項為「非技術工及體力工(占36.9%)」、「服務工作人員及售貨員(占17.0%)」、「事務工作人員(占10.3%)」、「技術工、機械設備操作及組裝工(占10.0%)」及「專業人員(占7.9%)」等。

(三) 從業身分

身心障礙者受僱之比率為75.1% (包括受私人僱用占62.7%，受政府僱用占12.4%)，自營作業者占18.1%，雇主占4.1%及無酬家屬工作者占2.7%。

(四) 薪資及工時

身心障礙者在94年8月受僱者之平均薪資為24,318元，平均加班費為369元，而從業身分為雇主或自營作業者，平均淨收入為25,066元；在工作時數方面，平均每週正常工作時數39.3小時，平均每週加班工時1.3小時；平均每週之工作天數為5.1天。

(五) 在工作場所受到不公平待遇情形

身心障礙就業者認為在工作場所沒有因身心障礙的身分而受到不公平待遇者占90.9%，餘9.1%認為有遭受不公平待遇，其中以「薪資」占4.0%最高，其次為「工作配置」占3.8%，再次之為「陞遷」占1.4%、「考績」占1.0%及「訓練、進修」占0.4%。

(六) 工作場所上需要的就業協助情形

有八成三的身心障礙者認為在工作場所上不需要就業協助，而認為需要就業協助者占16.9%，其中以「轉業諮詢」占7.7%最高，其次為「提供第二專長訓練」占7.2%，再次之為「提供在職進修」占3.8%、「無障礙環境的改善」占2.5%，及「提供與同事相處的方法」占1.0%。

身心障礙就業者在工作場所上需要的就業協助 (可複選)



(七) 對目前工作滿意情形

有六成四身心障礙者滿意目前的工作，不滿意者占14.2%，認為普通者占21.9%。

(八) 轉職或轉業計畫

有22.8%之身心障礙者有轉職或轉業計畫，其中以「希望找到待遇較高的工作」占9.7%最高，其次為「希望找到正式的工作」占6.3%，再次之為「希望找到工作環境較佳的工作」占4.7%，餘依序為「希望轉至不同行業工作」3.9%、「希望調整至較輕鬆之部門」3.5%及「希望轉調至較能發揮潛能之部門」1.5%等，而沒有轉職或轉業計畫者占77.2%。

(九) 找尋工作之方法

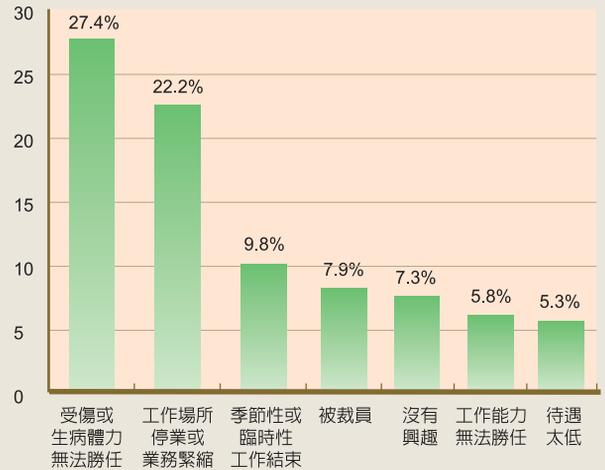
身心障礙就業者找尋工作之途徑以「親朋介紹」之49.9%最高，其次為「報紙廣告招貼」之14.0%，第三為「考試分發」之4.7%，第四為「就業服務機構轉介」之3.9%，餘依序為「社會福利機構轉介」占2.8%、「師長介紹」占1.8%、「電子媒體」占1.7%、「學校就業輔導單位」占0.7%、「民意代表介紹」占0.5%、「職業訓練機構轉介」占0.4%，另有「其他」占19.7%。

二、失業者狀況

(一) 失業原因

身心障礙之失業者從來沒有工作過者占2.6%，而曾經工作過者占97.4%，失業原因以「受傷或生病體力無法勝任」占27.4%最高，其次為「工作場所停業或業務緊縮」占22.2%，餘均低於一成，依序為「季節性或臨時性工作結束」占9.8%、「被裁員」占7.9%、「沒有興趣」占7.3%、「工作能力無法勝任」占5.8%、「待遇太低」占5.3%，其餘項目所佔比率均低於5%。

身心障礙者之失業原因（可複選）



(二) 希望之工作類型、時間

身心障礙失業者希望之工作類型，希望是「全時工作」者占84.6%，希望是「部分工時工作」者占15.4%。

(三) 期待每月的收入

身心障礙失業者期待每月的收入以「15,840元至未滿二萬元」占41.4%最高，「二萬元至未滿三萬元」占31.9%次之，「一萬元至未滿15,840元」占13.0%再次之；餘依序為「三萬元至未滿四萬元」占6.4%、「一萬元以下」占5.2%、「四萬元至未滿五萬元」占2.1%。

(四) 想接受僱用或自行創業情形

身心障礙失業者有24.8%想自行創業，有75.2%想接受僱用，若以年齡觀察，年齡較輕

者想接受僱用之比率較高，15-24歲想接受僱用者達95.4%，至45-54歲降為73.4%，而想自行創業之比率達到最高點，占26.6%，年齡超過55歲者想接受僱用者之比率又上升。

(五) 無法找到工作之主要原因

身心障礙失業者自認為無法找到工作之前三項主要原因依序為「一般人對身心障礙者之刻板印象」占32.8%、「年齡限制」占24.2%、「工作內容不合適」占13.8%；餘為「工作技能不足」占10.8%，「學歷限制」占5.0%，「交通困難」占4.9%及「薪資不滿意」占3.2%等。

(六) 最希望從事的職業

身心障礙失業者最希望從事之職業為「技術工、機械設備操作工及組裝工」占24.5%，其次為「非技術工及體力工」占22.5%，再次之為「服務工作人員及售貨員」占19.4%、「事務工作人員」占18.3%，其餘均低於4%，依序為「技術員及助理專業人員（占3.9%）」、「專業人員（占2.4%）」、「民意代表、行政主管、企業主管及經理人員（占0.8%）」及「農林漁牧工作人員（占0.5%）」。

(七) 希望政府協助就業情形（可複選）

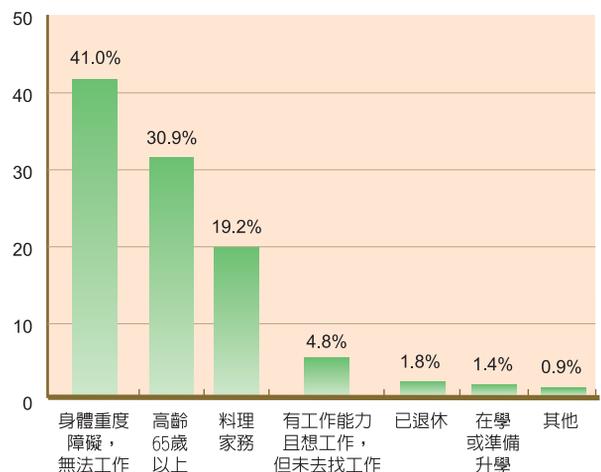
身心障礙失業者希望政府協助之就業措施以「提供最新就業資訊」占63.3%最高，其餘依次為「推動多樣化就業型態」占40.6%、「提供職業訓練」占39.1%、「獎勵或補助雇主僱用身心障礙者」占34.8%、「提供就業媒合」占26.0%及「協助職場無障礙環境補助」占13.8%。

三、非勞動力狀況

(一) 非勞動力原因

身心障礙非勞動力者無法參與勞動的原因以「身體重度障礙，無法工作」者占41.0%最高，其次為「高齡65歲以上」占30.9%，第三為「料理家務」占19.2%，其餘依次為「有工作能力且想工作，但未去找工作」4.8%、「已退休」1.8%、「在學或準備升學」1.4%及「其他」0.9%。

身心障礙非勞動力無法參與勞動的原因



(二) 工作能力及意願

身心障礙之非勞動力者有能力工作占14.5%，其中有意願工作者占62.0%，有能力但沒有工作意願者占38.0%；有能力及意願工作未去找工作的主要原因，以「沒有合意的工作」占41.5%最高，其次為「未被錄用」占20.6%，再次之為「家庭因素無法外出工作」占14.3%、「家庭經濟許可，不必工作」占5.3%及「在學或準備升學」占3.1%。

(三) 希望政府協助就業服務措施情形 (可複選)

身心障礙非勞動力有能力及意願工作者需要政府協助就業服務措施者占73.3%，不需要協助者占26.7%；其希望協助的就業服務措施依序為「提供就業資訊(占47.8%)」、「提供職業訓練(占33.8%)」、「推動多樣化的就業型態(占31.3%)」、「獎勵或補助雇主僱用身心障礙者(占18.4%)」、「提供就業媒合(占13.6%)」及「協助職場無障礙環境補助(占9.7%)」等。

參、對職業訓練之需求

一、參加職業訓練之意願

身心障礙失業者及非勞動力有工作能力及意願者計有五成二(42,194人)願意參加職業訓練。其中失業者有高達六成(占59.8%)願意參加職業訓練，顯示失業者對參加職業訓練意願很強。

二、希望接受的職業訓練

身心障礙失業者及非勞動力有工作能力及意願者表示願意參加職業訓練以參加「電腦軟體應用」所占比率最高，占16.6%，其次為「包裝加工」占12.6%，第三為「清潔服務」占10.6%，餘依序為「食品烘焙(占8.7%)」、「網頁設計(占8.6%)」、「中餐烹飪(占7.2%)」、「電腦程式設計(占6.9%)」、「餐飲服務(占6.6%)」、「手工藝品製作(占6.3%)」、「超商服務(占5.6%)」、「電子零件製作(占5.0%)」，其餘項目參加情形較少，所占比率均低於5%。

身心障礙者參加職業訓練之意願

項目別	人數 (人)	願意 參加 (%)	不願意 參加 (%)
合計	81,074	52.0	48.0
失業者	20,278	59.8	40.2
非勞動力 (有工作能力及意願者)	60,796	49.5	50.5

失業者希望接受的職業訓練前五項分別為「電腦軟體應用」占16.5%、「食品烘焙」及「清潔服務」各占11.3%、「包裝加工」占10.2%及「網頁設計」占8.7%。

非勞動力有工作能力及意願者，希望接受的職業訓練前五項分別為電腦軟體應用(占16.7%)、包裝加工(占13.6%)、清潔服務(占10.3%)、網頁設計(占8.6%)及食品烘焙(占7.7%)。

(本文作者 ¹行政院勞工委員會統計處代理科長
²行政院勞工委員會統計處科員)

要找伯樂或千里馬請進入

<http://www.ejob.gov.tw/2006event/2006event.htm>



求職信箱：findjob@mail.ejob.gov.tw 求才信箱：findpeople@mail.ejob.gov.tw 科技客服專線 080-0777-888 客服專線：02-2181-1919

傳真：(02)7706-6123 服務時間：週一至週日 00:00~24:00 行政院勞工委員會職業訓練局 就業服務科技客服中心

我們能夠體會您工作的壓力，所以提醒您：

將來勞退金一滴也不少 現在薪資正確申報



您不要只在意每個月領多少薪水，應該留意月投資薪資是否被正確申報

因為它是勞保、就保各項給付的計算基準，以多報少，權益受損，正確申報，保障實在！



行政院勞工委員會

Council of Labor Affairs, Executive Yuan Taiwan

服務專線：8590-2567