



台灣勞工 no.12

專題報導

以時間為友 有效資產配置的長期投資績效

國立中興大學財務金融學系 副教授 林盈課

國立中興大學財務金融學系 研究生 王思妍

壹、前言

我們應該關注長期投資績效或短期投資績效？時間可以成為我們退休後的好朋友嗎？如果我們把退休金做有效的資產配置，並且長期投資，根據財務的複利理論，時間可以成為我們退休後的好朋友。複利是什麼呢？複利的概念就是：本金隨著時間會生利息，利息會再生利息，延續不斷，時間越長，財富的累積也越多。複利的成功關鍵在本金能生多少利息？利息高低的產生，決定於資產配置的效率。

一個人從25歲開始工作到65歲為止，退休基金的投資計畫必須考量的投資期間長達40年。設計一個簡單例子，如果債券市場平均利率2%，股市報酬率平均10%。一個25歲的年輕員工投資1萬元在債券市場，65歲時可得到2.21萬元。若投資在股票市場，65歲時可拿回45.26萬元。由此可知，報酬率的複利會因為投資期間拉長造成顯著的不同。所以，長期投資與有效資產配置可以讓我們安心享受退休生活。

本文探討長期投資與有效資產配置對勞工退休金的重要性。我們發現，從世界主要的股票市場與固定收益市場，長期而言，股票市場報酬率比固定收益市場報酬率高。但是，股票市場的風險也比固定收益市場的風險要高。報酬與風險的關係是正相關，預期報酬越高，預期風險越高。

本文寫作重點簡述如下：首先，引用世界主要的股票市場過去20年的年平均報酬率，與近7年平均一年期定存利率，讓讀者瞭解風險性資產和低風險資產的長期表現。第二，舉美國三種不同型態的投資組合為例，證實資產配置的重要性，並解釋耶魯大學校務基金出類拔萃的原因。第三，介紹台灣勞退基金新舊制，分析舊制勞退基金的操作與投資績效，並探討新制勞退基金的未來投資方向。第四，介紹美國、香港與新加坡的退休金制度與投資績效，作為台灣的參考。第五，依照不同的年齡、不同的風險趨避程度與效用函數（幸福滿足的程度），試算投資人最適合的投資組合，探討退休金的提撥率與投資績效如何影響退休後的生活。最後，總結本文與提出建議。

貳、世界主要國家股市的長期報酬率

穩定長期的投資報酬率，是許多退休基金的目標。但是，投資期間越長，真越能增加投資報酬與分散投資風險嗎？從過去的財務研究文獻，答案是肯定的。Fisher 和 Statman在財務分析師期刊

(Financial Analysts Journal, 1997)，提出時間能分散風險的論文 (The Behavioral Framework for Time diversification)，文中確認，股票市場的風險會隨時間的增加而減少。以股票市場為例，股票市場是預期國家經濟成長的領先指標，儘管短期會因國際事件或不可抗拒因素而波動，但長期會隨該國經濟的持續發展而回到基本面。因此，長期且定時的投資，可避開短期股價波動所造成的投資損失，符合學理上平均滾入的成本概念。他們也提到生命週期假說 (Life Cycle Hypothesis)，年輕的投資人和年老的投資人在股票市場上的投資比重應有所不同。

表1指出國際具代表性國家的大盤股價指數與定存利率，讓讀者瞭解各國的低風險資產和風險性資產的年平均報酬率。由表中可發現，股市報酬一般皆高於定存報酬。若將市場再區分為新興國家與先進國家，新興國家的定存利率普遍高於已開發國家，可能原因是，新興國家大多有嚴重通貨膨脹的問題，且政府為鼓勵人民儲蓄，藉著較高的定存利率調整國內的經濟問題。

表1 世界主要國家股市報酬與定存利率

代表國家	7年無風險報酬	20年風險性報酬率	20年風險性標準差
美國	1年期定存利率	S&P500股價指數	S&P500股價指數
	3.12%	8.91%	15.25%
加拿大	1年期定存利率	多倫多300股價指數	多倫多300股價指數
	3.14%	7.38%	13.66%
墨西哥	1年期定存利率	墨西哥BOLSA指數	墨西哥BOLSA指數
	7.95%	26%	29.15%
巴西	90天期年定存利率	巴西聖保羅指數	巴西聖保羅指數
	15.27%	87.06%	125.52%
日本	1年期定存利率	日經225股價指數	日經225股價指數
	0.74%	-1.71%	23.94%
香港	1年期定存利率	香港恆生股價指數	香港恆生股價指數
	2.42%	12.46%	28.36%
台灣	1年期定存利率	台灣加權股價指數	台灣加權股價指數
	1.90%	6.22%	38.68%
南韓	1年期定存利率	南韓綜合股價指數	南韓綜合股價指數
	5.24%	6.42%	34.84%
新加坡	1年期定存利率	新加坡海峽時報指數	新加坡海峽時報指數
	1.77%	7.54%	26.09%
英國	1年期定存利率	英國UKX股價指數	英國UKX股價指數
	4.71%	6.64%	14.95%
德國	1年期定存利率	德國DAX股價指數	德國DAX股價指數
	3.09%	10.44%	24.72%
土耳其	半年期年定存利率	伊斯坦堡全國100 股價指數	伊斯坦堡全國100 股價指數
	8.14%	50.56%	67.86%
南非	30天期年定存利率	南非JALSH股價指數	南非JALSH股價指數
	9.23%	16.61%	20.41%

資料來源：Bloomberg資料庫與本研究整理

亞洲國家中，本文特別將台灣、新加坡與南韓作一比較，三國股票市場的表現相近，不幸地，台灣股票市場的報酬率略低（6.22%），但波動度最大。最特別的是日本，過去二十年，日本的股票市場報酬為負、定存利率平均低於1%。可能原因是，因本文的取樣期間為1987至2007，此時日本洽逢泡沫經濟，採用低息存款政策。美洲國家中，美國與加拿大的定存報酬率相近，股價指數報酬率則以美國勝出，但

美國的標準差也比加拿大略高。新興國家墨西哥與巴西，兩國的定存利率普遍高於美國與加拿大。造成此現象的可能因素是，這兩國存在嚴重的通膨問題，其中又以巴西最為嚴重。而股價指數的表現，墨西哥在新興市場中，是除南非外表現最穩定的國家。最後，歐洲國家中，德國的股市表現比英國好，但波動度也較英國劇烈。有趣地，新興國家土耳其的股市報酬與經濟情形和巴西相似，股市報酬率很高，且波動度也很大。

證據顯示，新興國家股票市場報酬率明顯高於已開發先進國家。可能的原因是，新興國家預期有高度的經濟成長，但也因經濟體系的不成熟，容易受到突發事件影響，整體而言，新興國家股票波動度也高於已開發先進國家。有趣的，台灣過去二十年股市報酬率是13個國家中表現最差者之一，因此，在調整資產配置時，應將海外市場的投資比重適度提高，達到增加投資收益與分散風險的目的。

參、不同資產配置的三種投資組合與耶魯的校務基金

行政院主計處公布「國人薪資調查結果」指出，2007年國內名目經常性薪資年增率為1.77%，比2006年的1.24%略高，但扣去當年度1.8%的通貨膨脹率後，實質上的經常性薪資年增率反而呈負0.03%，這代表將去年的薪資漲幅，全都用來抵銷當年度通膨率都還不夠！是近4年來，國內出現的第3次經常性薪資年增率的負成長。為了追求更高的報酬率，不讓退休金遭受通膨的侵蝕，此時，退休基金的資產配置就變的很重要。

美國學者Brinson（Financial Analyst Journal, 1991），針對大型退休基金的投資組合進行研究。發現長期來說，投資組合的報酬率，高達90%決定於投資者的資產配置（Asset Allocation），而一般投資人重視的選股（Security Selection），以及買賣時機（Market Timing），對投資組合報酬率只分別佔5%以及2%的貢獻。資產配置的重要性遠遠超過選股，以及買賣時機的決定。本文舉出三種不同投資型態，過去二十年的歷年報酬率與風險（標準差），讓讀者瞭解退休基金有效配置資產的重要性。

這三種不同類型的投資型態分別是：美國的一年期國庫券定存利率（T-Bill）、美國股市大盤（S&P500）與投資大師巴菲特（Buffett）的波克夏爾公司（Berkshire Hathaway Corporation）。其中，美國一年期國庫券利率是固定收益類型的代表，美國S&P 500報酬率代表美國股票市場整體投資組合的報酬率，巴菲特的波克夏爾公司報酬率代表積極挑選投資標的，並充分作風險分散下的報酬率。



表2發現，美國一年期國庫券的風險（標準差）最小，過去二十年的年報酬率皆為正數，但也是三者之中平均年報酬率最低的。反觀Berkshire和美國S&P 500皆有單年虧損記錄，有趣的，Berkshire的平均年報酬率超過美國大盤7.38%（超過T-Bill 13.9%），但在風險承擔上卻比美國大盤小一些。Berkshire的報酬率長期高過美國大盤，但承擔的風險卻略小於美國大盤的可能原因是，Berkshire的積極資產配置與風險分散的策略。巴菲特以長期投資與反向操作聞名，當股市大幅下跌，投資人恐荒拋售持股時，勇於進場買進價值型標的，並長期持有。

我們再以風險調整後的報酬率的角度來看，結果會不會相同？所謂風險調整後的報酬率是指，投資人在承擔一單位的風險下可獲取到的報酬率。本文以年平均報酬率除以年標準差（風險）來試算。由1987到2007年的資料，我們發現美國一年期國庫券的風險調整後報酬率是最高的，承擔一單位的風險可獲取2.5617單位的報酬。Berkshire位居第二，承擔一單位的風險可獲取1.2458單位的報酬。三者中最差的是美國S&P 500，承擔一單位的風險，卻只能獲取0.7050單位的報酬。雖然美國國庫券似乎是單位風險下可創造最高報酬者，不過，若回到長期的報酬率來看，它的獲利也非常有限。因此，我們是否該在固定收益的投資之外，利用其他投資工具獲取更好的報酬？雖然風險會提高，不過整體投資組合的績效卻會好很多。所以，讀者們試想，我們的退休金應該運用哪一種投資組合策略呢？

表2 三種投資型態的歷年績效比較

三種投資型態的歷年績效比較			
年度	Berkshire	S&P 500 (含股利)	T-Bill
1987	19.50%	5.10%	6.76%
1988	20.10%	16.60%	7.65%
1989	44.40%	31.70%	8.54%
1990	7.40%	-3.10%	7.88%
1991	39.60%	30.50%	5.86%
1992	20.30%	7.60%	3.89%
1993	14.30%	10.10%	3.43%
1994	13.90%	1.30%	5.31%
1995	43.10%	37.60%	5.95%
1996	31.80%	23%	5.51%
1997	34.10%	33.40%	5.63%
1998	48.30%	28.60%	5.05%
1999	0.50%	21%	5.08%
2000	6.50%	-9.10%	6.11%
2001	-6.20%	-11.90%	3.48%
2002	10%	-22.10%	2.00%
2003	21%	28.70%	1.24%
2004	10.50%	10.90%	1.89%
2005	6.40%	4.90%	3.62%
2006	18.40%	15.80%	4.93%
2007	11%	5.50%	4.97%
平均複利年報酬率	18.87%	11.49%	4.97%
風險 (標準差)	15.15%	16.30%	1.940%

資料來源：Chairman Letter of Berkshire's Corporation與本研究整理

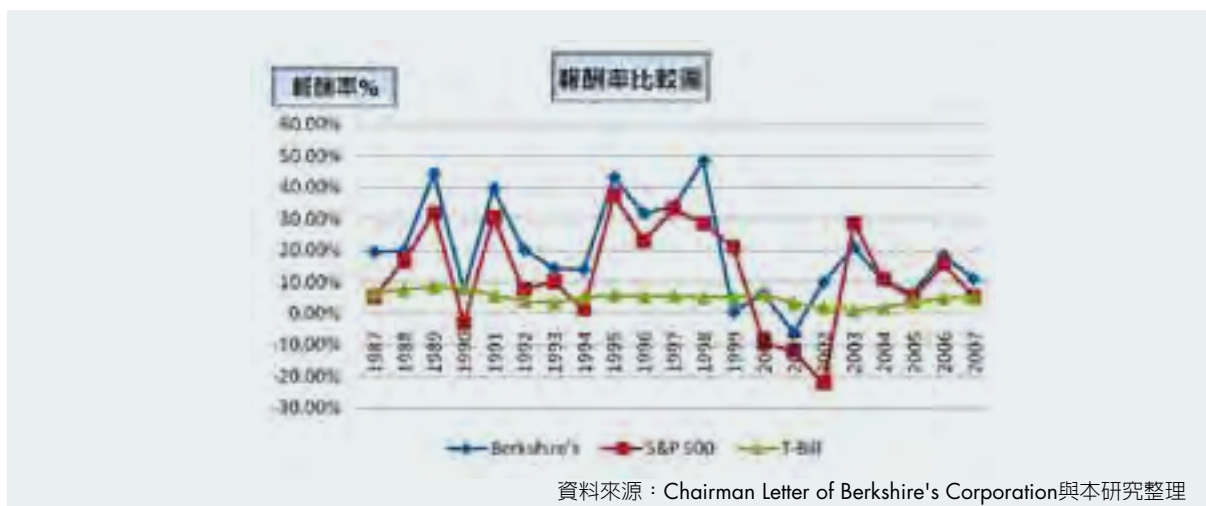


圖1 Berkshire、美國S&P500與美國國庫券報酬率趨勢比較圖

接著，本文再舉美國耶魯大學的校務基金為例。耶魯大學的校務基金規模大約225億美元（截至2007年7月），與台灣新舊制勞退基金規模相當，同時享有極佳報酬率，其投資績效比加州公務員退休基金（CalPERS）更出色，優異的資產配置是耶魯勝出的關鍵。表三為耶魯大學與美國其他大學校務基金的資產配置，透過此表可清楚瞭解，耶魯大學校務基金是如何配置資金以達到傑出的投資績效：固定收益僅投入4%，國內股票11%，國外股票14.1%，實質資產、私募股權和避險基金這類高風險的資產，比重甚高，合計69.1%。

表3 耶魯大學與其他大學資產配置的比較表

資產種類	耶魯大學資產比重	教育機構平均資產比重
絕對報酬（避險基金）	23.3%	19.5%
國內股票市場	11.0%	26.3%
固定收益	4.0%	12.7%
國外股票市場	14.1%	22.1%
私募股權	18.7%	7.0%
實質資產	27.1%	10.1%
現金	1.9%	2.3%

資料來源：Yale University Endowment 2007年報

表4顯示，私募股權和實質資產是資產中報酬率最高者。這類資產的成功投資具相當難度，資訊不透明且流動性低，高報酬源自於較高的市場風險與資訊不對稱。由此可知，耶魯大學的校務基金在投資委員會的監督下，能夠把長期投資、有效的資產配置與專業的基金經理人，結合在一起，創造優異的長期投資績效。

表4 耶魯大學1997~2007年各資產平均報酬率

耶魯大學1997~2007年各資產平均報酬率	
耶魯大學校務基金年平均報酬率	13.5%
國內股票報酬率	13.5%
固定收益報酬率	6.4%
國外股票報酬率	16.9%
私募股權報酬率	33.9%
實質資產報酬率	21.5%

資料來源：Yale University Endowment 2007年報

Gollier (CESifo Working Paper, 2005) 在個人退休計畫的最適投資組合管理 (Optimal Portfolio Management For Individual Pension Plans) 論文中提出, 挑選資產與長期投資的重要性。Gollier提到, 一般人大多從25歲開始工作到65歲為止, 因此退休基金的投資計畫必須考量的投資期間長達40年。四十年全部投資在債券市場或全部投資在股票市場, 最終的所得有很大的差距, 投資期間的長短, 對報酬率會產生加乘的作用。債市固然安穩, 卻不符合現今物價高漲的年代。然而, 將積蓄全部投入股票市場, 可能讓面臨退休的勞工感到沒有保障。全部投資在債市或是全部投資在股市都不是最理想的選擇, 下文將介紹目前台灣的勞退新舊制、過去績效與未來投資方向。

肆、台灣勞退基金的操作與投資績效

近年來, 台灣人口生育率每年逐漸降低, 人口老化指數卻逐年上升, 因此台灣在1993年正式成為聯合國規定的高齡化社會。過去養兒防老的觀念在現今社會中, 存在更多的不確定性, 加上近幾年的物價逐年增加, 都讓勞工們為自己未來退休後的生活感到憂心。所幸, 政府為勞工們規畫了退休金的提撥制度, 希望藉政府的制度能夠讓勞工有趁早儲蓄, 猶如螞蟻過冬的概念。表5比較勞退新舊制, 讓讀者可以對目前的勞退制度有更清楚的認識:

表5 勞退新舊制的比較

項目	勞退新制	勞退舊制
法源	勞工退休金條例。	勞動基準法。
給付制度	確定提撥。	確定給付。
適用對象	1. 適用勞基法的勞工 2. 實際從事勞動的僱主及經僱主同意為其提繳的不適用勞基法的本國籍工作者或委任經理人。	適用勞基法的勞工。
僱主提撥	按個別勞工每月月薪每月至少提撥6%至勞委會。	按勞工每月月薪總額的2%~15%每月提撥至台灣銀行(原中央信託局)退休金專戶。
勞工自願提撥	每月可按月薪至多提繳6%至勞委會, 此部分享有稅賦優惠。	無。
給付退休金計算標準	按月薪每月提繳。	勞工退休前六個月的平均工資。
退休金計算	勞工個人專戶提繳累積金額及其收益之累積。	最高合計45個基數。
退休金所有權	勞工(為可攜帶式的專戶)。	僱主。
退休要件	年滿60歲無論退休與否皆可申請。	自請退休(同一公司工作滿15~25年, 且年滿55歲)。 強制退休(60歲以上或不堪勝任工作)。
請領方式	提繳年資>15年, 可選擇每月提領或一次提領退休金。 提繳年資<15年, 只能一次請領完。	一次請領完。
最低收益保證	不得低於銀行兩年定期存款利率, 不足由國庫補足。	同新制, 只是在請領時須符合退休要件。

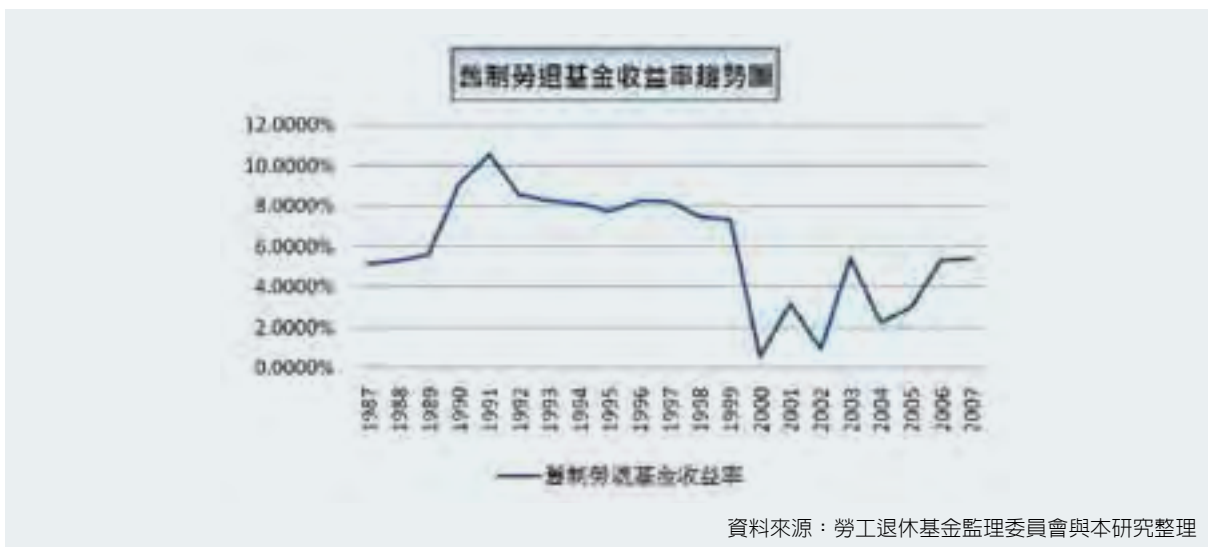
資料來源: 勞工退休金條例與勞動基準法相關法規

表6顯示我國過去二十年舊制勞退基金的操作績效, 年平均報酬率5.9701%, 這樣的表現以長期來說還算不錯(美國國庫券20年平均年報酬為4.97%), 過去舊制勞退制度下, 勞退基金以銀行定存、投資政府公債、績優公司的公司債和商業本票等固定收益為主。由於當勞退基金虧損時, 必須由國庫來補足報酬率達兩年定期存款利率的水準, 為了避免加重政府的財政負擔, 過去舊制勞退基金傾向站在完全風險趨避者的角度, 以獲取穩定的收益為主要目標。繼勞退新制推出後, 2007年政府設立勞工退休基金監理會, 希望透過長期投資與有效的資產配置, 達到分散風險、追求更好報酬率的目標。

表6 舊制勞工退休基金歷年收益率表

舊制勞工退休基金歷年收益率表	
年度	收益率
1987	5.1460%
1988	5.2559%
1989	5.5987%
1990	9.0849%
1991	10.5332%
1992	8.5531%
1993	8.2595%
1994	8.1048%
1995	7.7461%
1996	8.2194%
1997	8.2026%
1998	7.4848%
1999	7.3193%
2000	0.5500%
2001	3.1295%
2002	0.8964%
2003	5.4054%
2004	2.2131%
2005	2.9981%
2006	5.2767%
2007	5.3955%
平均報酬率 (%)	5.9701%
風險 (標準差)	2.7649608%

資料來源：勞工退休基金監理委員會與本研究整理



資料來源：勞工退休基金監理委員會與本研究整理

圖2 舊制勞退基金收益率趨勢圖

伍、美國、香港與新加坡的退休金制度與投資績效

瞭解台灣的勞退基金後，希望可以師法其他國家的退休制度，如美國、香港與新加坡，使台灣的勞退基金未來能更上一層樓。下文將介紹美國的退休金制度、CalPERS（加州公務人員退休基金）、新加坡和香港的退休基金的資產配置，以及長短期的投資績效。

首先，美國著名的401（k）退休金制度，可分為三個層面：

一、國家社會安全法案下的退休制度。

這一層是國家社會安全法案規定的退休金，財源是按受雇者薪水一定比率所提撥的社會安全稅（Social Security Tax），由受雇者和雇主共同負擔，政府只需要負擔部份行政費用和特殊補助。和台灣目前的退休金新制很類似。

二、民間企業的退休制度。

這一層是民間企業的退休制度，主要是企業用來吸引優秀人才的工具，由企業主辦的年金計畫和職工福利計畫組成，財務來源大多數由雇主全額負擔，部份計畫則是由受雇者和雇主按比例負擔，政府並未負擔其中的費用。

三、個人退休專戶的制度。

個人退休專戶的401（k）計畫由雇主申請設立後，雇員在不超過上限額度範圍內，每月可提撥某薪資的1%～15%至其退休金帳戶，由企業主挑選合作的金融業者，發行退休投資計畫。每個計畫提供不同風險及報酬率的商品，再由勞工依個人風險喜好程度，從中選擇投資標的，目前每個計畫平均提供5至15個投資標的供計畫參與者挑選。

說明美國退休金制度後，我們以美國的CalPERS（加州公務人員退休基金）為例，2008年1月，全美最龐大的退休基金是CalPERS，基金規模達2447億美元。在面臨龐大資金的再投資壓力下，CalPERS於2007年報中提到，CalPERS除投資國內市場，也投資國際金融市場，藉投資不同種類和不同國家的金融資產，強化分散風險的效果。

表7可以看出CalPERS績效表現，CalPERS投資組合的報酬率最近一年的報酬率高過十年的平均報酬率，但以附加價值來看，十年期的平均報酬率的附加價值（CalPERS的投資報酬率減去Benchmark的投資報酬率）卻是最高的。表8是CalPERS創造出優異報酬率的各項資產與資產配置：

表7 CalPERS退休基金績效V.S. 績效比較標竿

CalPERS退休基金績效V.S. Benchmark（結算至2007六月底）			
	CalPERS投資組合	績效比較標竿	CalPERS的附加價值
一年平均報酬率	19.13%	17.59%	1.54%
三年平均報酬率	14.62%	13.29%	1.33%
五年平均報酬率	12.81%	11.72%	1.09%
十年平均報酬率	9.06%	8.16%	1.9%

資料來源：CalPERS官方網站

表8 CalPERS的資產配置

資產種類	市值（十億美元）	有效的配置	欲達成目標
現金與約當現金	\$2.1	0.3%	0.0%
國內固定收益資產	\$61.2	25.0%	17.0%
國際固定收益資產	\$7.8	3.2%	2.0%
加總全球固定收益	\$69.0	28.2%	19.0%
替代投資管理計畫	\$22.6	9.3%	10.0%
國內股權投資	\$80.4	33.2%	28.0%
國際股權投資	\$47.9	19.8%	28.0%
加總全球股權投資	\$150.9	62.3%	66.0%
房地產市場	\$20.7	8.5%	10.0%
通貨膨脹連結商品	\$1.9	0.8%	5.0%
基金加總額	\$244.7	100.0%	100.0%

資料來源：CalPERS官方網站

其次，介紹新加坡公積金（Central Provident Fund）退休金制度。在新加坡，每個公積金會員皆有一個統一編號，並以個人名義開設普通帳戶（Ordinary Account），醫療儲蓄帳戶（Medical save Account）以及特別帳戶（Special Account），三個帳戶都可投資的金融商品有定存、新加坡政府公債、年金、投資型保單、共同基金、指數型股票基金等投資標的，但三個帳戶各有功能。普通帳戶是讓勞工用來購屋、支付保險費或教育費，當然也可投資屬性較為積極的投資標的。這部分的最低保證收益為2.5%。特別帳戶是讓勞工作為晚年應急之用，同樣可以投資退休相關的金融商品，醫療保健帳戶則相當於台灣健保制度的功能，專門用來支付醫療費用，也可以支付經過核准的醫療險，特別帳戶和醫療保健帳戶保證利率皆是普通帳戶利率加1.5%（2007年為4%）。

新加坡的公積金制度（CPF）規定依不同年齡層，勞工每月需提撥一定金額至退休金帳戶，青壯期員工總提撥率33%（20%由雇主提撥，13%由員工自提），33%提撥的金額中有22%匯入普通帳戶、5%進入特別帳戶，剩下的6%則進入醫療保健帳戶。提撥率會隨著年齡依序遞減，而雇主提撥的比例逐漸下降，此舉一方面強制年輕時的儲蓄，另一方面可吸引企業繼續僱用年齡較高之員工，有助於減緩新加坡近年結構性失業日漸增高的情形。

表9表示新加坡勞工的普通帳戶、特別帳戶目前的總資產規模與可投資基金的檔數和過去歷史報酬率。兩帳戶經比較後，特別帳戶可以投資的基金檔數遠低於普通帳戶，因為特別帳戶是因應勞工晚年生活上突發狀況之用，採取比較保守的投資策略。同樣地，以報酬率來看，不論是普通帳戶或是特別帳戶，過去五年的年化報酬率皆高於一年期的報酬率，再次反映出長期投資的重要性與真實性。

最後，介紹香港強積金退休金制度。2000年12月1日，香港的強積金退休金制度正式啓用，雇主與員工必須各自提撥5%的薪水到個人的退休金帳戶，月收入少於港幣5,000元的員工，則不須要提撥。最高的提撥薪資水準為港幣2萬元，香港政府為鼓勵民眾提撥退休金，提撥的退休金金額將享有遞延課稅優惠。香港的退休金提撥制度和台灣的很類似，雇主和雇員皆為強制提撥，但勞工可在強制提撥率外再自願提撥退休金。

值得注意的，香港強積金採用投資和監督管理分離制度，香港政府並不參與強積金的投資，也不保證退休金的收益。經由設立強積金管理局和保險與退休金監管委員會負責退休金計畫的規劃、監督和查核，退休金的投資操作和保管則是交由民間操作。因此，政府不需要在未來負擔龐大的退休金費用。但是這也隱含著若選錯基金公司或金融市場景氣不佳，勞工退休後的生活是否無人保障？所以再次確認了有效資產配置對勞退基金的重要性！表10為香港退休基金可投資的基金種類與檔數，表11為香港退休基金的歷史報酬率。

表9 勞工普通帳戶與特別帳戶之投資績效

勞工普通帳戶	
總資產規模	790.57億美元
核准可投資的基金檔數	414檔
過去五年年化報酬率	9.04%
過去三年年化報酬率	10.08%
過去一年年化報酬率	8.74%
勞工特別帳戶	
總資產規模	131.54億美元
核准可投資的基金檔數	128檔
過去五年年化報酬率	5.53%
過去三年年化報酬率	5.15%
過去一年年化報酬率	4.65%

資料來源：Lipper基金評鑑公司

表10 香港強積金獲准可投資的基金種類與檔數

香港強積金獲准可投資的基金種類與檔數		
基金種類	檔數	附註
均衡基金	134	投資於債券和股票
股票基金	88	
保本基金	40	
擔保基金	31	大部分均提供「有條件」擔保
債券基金	18	
貨幣市場基金	5	

資料來源：香港積金局

表11 香港強積金各年報酬率與五年期的年化報酬率

香港強積金2001~2005年各年報酬率與五年期的年化報酬率	
期間	年報酬率(%)
2001年	-2.49%
2002年	-11.21%
2003年	20.08%
2004年	4.56%
2005年	11.7%
2001/4/01~2006/3/31五年期報酬率	6.99%

資料來源：香港積金局

美國的CalPERS和耶魯大學的校務基金皆直接設立投資辦公室，採取積極又多樣資產的投資操作。反之，因為香港與新加坡的退休金多以委外操作的形式為主，所以香港與新加坡退休金的投資效率不如CalPERS和耶魯校務基金。相較於我國退撫基金2006年投資於股票和受益憑證投資比重分別為15.5%和2.3%，合計為17.8%，我國勞退基金2006年投資在股票和受益憑證的比重合計為16.66%，未來我國退休基金應該有更積極操作的空間。

陸、我該如何配置我的退休金？

卓越的資產配置應與投資人的風險驅避程度及年齡相配合。但大部分的人不清楚自己到底適合高風險高報酬的股票市場，或是低報酬但收益相對穩定的債券市場。Bogle（1999）提出以年齡為基礎之資產配置法，風險趨避係數（ V ）會因為年齡增長而增高。本文嘗試模擬年齡為基礎之資產配置法，做為未來投資人的資產配置參考。

假設風險趨避係數（ V ）=年齡 $^{\alpha}$ ，投資人年齡由25、30、35、40、45、50、55到60歲，將各年齡投資人分為10種不同的風險趨避程度（ $\alpha=0.1\sim 1$ ），各年齡的投資人會有10種 V 值。根據生命週期假設（Life Cycle Hypothesis），投資人隨著年紀越大，其風險厭惡的程度會越高，投資在風險性資產（股票市場）的比例會越低。將十種 V 值帶入投資人效用函數，投資人追求最高效用函數情況下，試算出風險性資產投資比重與低風險性資產投資的比重。假設投資人效用函數顯示如下：

$$U=[(1-y)*r_f + y*E(r_e)] - 0.2*V*y^2* \sigma_e^2$$

U =投資人的效用值

y =投資風險性資產比重

r_f =無風險資產報酬率

$E(r_e)$ =風險性資產報酬率

σ_e^2 =風險性資產報酬率波動性（變異數）

藉上述公式，可試算出投資人的風險性資產與低風險資產投資的最佳比重。比如，風險性資產用股價指數做代表（11.38%），股價指數標準差（40.15%），低風險資產以一年期定存利率（5.24%）為代表。依照Bogle（1999）的研究，投資人的風險趨避程度幾乎都以一段時間為區隔（十年左右為一期），投資人並不會每年改變其風險趨避程度。取得這些資料，我們可以試算出最佳的資產配置。表12標示台灣投資人在不同風險厭惡程度下，效用最大之風險性資產投資比重。如果我今年是35歲，一般來說，投資在股票市場比重約33%（ $\alpha=0.3$ 情況）。

表12 不同年齡與風險趨避程度下之最適的風險性資產投資比重

年齡	$\alpha=0.1$	$\alpha=0.2$	$\alpha=0.3$	$\alpha=0.4$	$\alpha=0.5$	$\alpha=0.6$	$\alpha=0.7$	$\alpha=0.8$	$\alpha=0.9$	$\alpha=1$
25	69%	50%	36%	26%	19%	14%	10%	7%	5%	4%
30	68%	48%	34%	24%	17%	12%	9%	6%	4%	3%
35	67%	47%	33%	23%	16%	11%	8%	6%	4%	3%
40	66%	46%	31%	22%	15%	10%	7%	5%	3%	2%
45	65%	44%	30%	21%	14%	10%	7%	5%	3%	2%
50	64%	44%	29%	20%	13%	9%	6%	4%	3%	2%
55	64%	43%	29%	19%	13%	9%	6%	4%	3%	2%
60	63%	42%	28%	19%	12%	8%	5%	4%	2%	2%

資料來源：本研究整理

柒、結論

時間可以成為我們退休後的好朋友嗎？透過本文成功案例的分析，答案是肯定的。把退休金做有效的資產配置且長期投資，時間可以為我們降低風險又提高績效。本文將成功退休基金的共同點整理如下：

- （一）、長期投資，有效資產配置。
- （二）、佈局全球，投資標的多樣化。
- （三）、設定績效目標，控管風險。
- （四）、招募與培訓優秀的基金經理人。

如果我們希望退休後可以相約三五好友出遊或品嚐下午茶，優渥的退休生活源於退休時豐厚的退休金。豐厚的退休金有兩個可能來源：一是來自工作時退休金提撥率的增加，一是來自退休基金投資的報酬率。目前退休新制的企業提撥率已達6%，勞工至多提撥6%至退休金帳戶，這樣的比例要再增加非常有限，不是根本的解決之道。最佳的解決辦法應是，透過長期投資與有效資產配置來增加退休基金的報酬率。關注長期投資績效與有效資產配置是勞退基金未來的兩大重要課題。🌱



深化性別意識與 勞動價值教育

兼對中小學教科書中「性別」與「勞動」內容的期待

政治大學勞工研究所教授 劉梅君

壹、前言

過去十年，台灣社會經歷前所未有的「性別震盪」：在短短十年內，陸續制訂頒佈了五項性別立法，分別是1997年的「性侵害犯罪防治法」、1998年的「家庭暴力防治法」、2001年的「兩性工作平等法」（已於今年更名為「性別工作平等法」）、2004年的「性別教育平等法」及2007年「性騷擾防治法」。蓄積了千百年的性別壓迫及影響，在這十年間透過法制努力，期盼能為女性長久以來所遭受的人身侵害、工作排除與歧視、及教育不平等對待，開啓改變的契機。

但十年來，女性在公、私領域所遭遇的人身安全的威脅、職場歧視及教育不公等，仍持續發生。這意味著法律層面的努力，只是走向「性別平等」終極目標的第一步而已，有待努力剷除的是根深蒂固並內化於每個人的思維及意識中的父權性別規範。當然我們深切的瞭解，這套父權體制得以延續並鞏固的性別規範，很久以來已成為男男女女普遍奉行的價值體系與行為準則，一時之間要扭轉，必面臨極大的抵抗與反挫。不過台灣終究不能也無法自外於國際社會，因此國際社會在這方面的努力與發展，應為我國借鏡。

至於在「勞動」領域，台灣在過去十年也有重大的進展，除了2002年制訂並於2003年實施的「就業保險法」提供失業給付，其餘2002年「職災勞工保護法」或2003年「大量解僱勞工保護法」的制訂，讓勞動保護立法日益完整，對勞工或多或少發揮實質保護的作用。然而社會對勞動法令及其背後原則的理解仍舊非常有限，以致於經常出現顛倒錯亂的言談與主張。例如台灣長期獨尊經濟發展掛帥的意識型態，相對壓抑社會福利體系（或勞動保護體系）的發展，甚至在兩者對立的論述誤導下，一般百姓普遍有著先求經濟發展，再談社會福利/勞動保護的思想。殊不知，經濟發展不必然與社會福利/勞動保護抵觸，甚至兩者是魚幫水，水幫魚的共容互利關係。

然而勞政主管機關這些年在這兩個領域上的努力，於實務上面臨諸多執行上的障礙與抵制，例如「性別工作平等法」實施六年多來，相關支持家庭與工作之措施的實施率，許多仍未過半：職場的性別就業歧視仍時有所聞，女性勞工仍身陷家務與工作兩頭燒的狼狽。婦女團體與勞政單位透過立法引入國際社會的進步觀念與制度，放在一個性別意識貧瘠的土壤時，這些進步

的法制也只能徒呼負負！很清楚，執行面難以落實的障礙不在法制層面，而在社會層面的脫節，如果社會普遍存在的性別意識仍停留在傳統保守的父權意識型態與性別規範，那麼我們如何能有樂觀的期待呢？同樣情況也出現在勞動保護的立法上，社會大眾普遍缺乏對勞動權益的認識，更不知國際社會所倡揚的勞動人權為何物。顯然在這些進步的立法告一段落後，等著我們的是更龐大且艱難的社會工程。

在社會對性別意識及勞動權益普遍缺乏基本認識的同時，筆者近兩年剛好有機會參與全教會與勞動者家長聯盟共同關注的中小學社會課程教科書的檢視，這個重要的檢視機會讓我們很清楚知道，何以台灣社會在解嚴後，當各種社會運動蓬勃興起，但在性別意識及勞動權益的認識上進展緩慢，甚至是處於停滯狀態。這篇短文因此想從這次檢視教科書的經驗談起，來檢討何以相關平權勞動法制及勞動保護法制的訂定，未能落實的原因。

貳、中小學社會課程教科書的「性別」與「勞動」圖像

我國的中小學教科書在1997年以前，一直是由教育部所屬國立編譯館負責編撰，這種定於一尊的情形即使在解嚴後仍未改變，然而隨著聯考制度的改變，此種定於一尊的教科書成規也成為教改的核心議題。1997年開始國小教科書開放民間編撰，之後國高中教科書也跟進，一時之間理論上我國的中小學教科書應展現百花齊放的美景，許多關心教改之士對教科書內容有高度期待，但誠如張茂桂（2008）在說明、回顧及前瞻高中「公民與社會」新課綱一文中，坦言「課綱」不可能是「價值中立」，透過課綱所傳遞的社會價值與知識技能，也必然產生對特定價值的「排除」或「納入」；同時，「課綱」做為民間教科書的編撰依據，所衍生出的「多本」教科書，是否能滿足社會對「多元」的期待？這些問題仍然持續存在。這篇短文目的不在通盤檢討社



會科領域教科書的所有問題，而是想瞭解「一綱多本」這麼多年下來，課綱小組原希望在課綱中呈現出來的社會價值，「如強調參與、關懷弱勢、尊重多元、生態與永續發展、性別平等」（張茂桂，2008：49），是否得以彰顯？以下討論將針對「性別」與「勞動」這兩領域的情況提出淺略的分析。

一、教科書的「性別」圖像

早在80年代台灣關心兩性平等教育的人士與團體，即開始檢視中小學教科書所呈現的性別意涵，在那個只有部訂版本的年代，部訂教科書遭到嚴厲的抨擊，如1985年起教育學者黃政傑（1988）與歐用生（1985：1994）檢視國小生活與倫理課本時，即曾指出當時國小生活與倫理課本，缺乏女性可認同的現代角色；1988年婦女新知基金會對國小國語課本、生活與倫理課本及社會課本，國中國文課本、公民與道德課本、歷史課本，及高中國文課本等進行檢視，發現這些課本存在著無論就質或量而言，嚴重失衡的性別刻板印象與男尊女卑的意識型態；1995年女學會舉辦的「台灣婦女處境研討會」針對各領域



的性別問題提出分析與批判，其中教育領域被認為是充滿「性別偏見與歧視的教材」（謝小芩，1995）。魏惠娟（1994）分析國中國文教科書，發現教科書呈現的女性形象主要環繞在生養等家務角色、或者嬌弱美麗、或者卑下且受制於人，相對的男性形象是有膽識、做大事、不流淚。同時教科書呈現的常見女性職業角色亦偏向傳統服務照顧的角色，如護士、女工或下女、女巫、賣花女，不意外地，常見的男性職業角色包括了掌有權力的將軍、宰相、法官等。謝小芩（1994）對國中健康教育教科書的分析也發現，有正確科學知識的必為男性，而迷信者都是女性，母親與照顧者的角色以女性為主，男性則是領導者和主人，至於插圖和照片也呈現性別歧視，女性往往成為負面教材或錯誤示範。王雅各（1995）對美勞教材的分析也指出，教科書圖文呈現刻板的性別認同、性別行為和性別角色，教材中的圖文呼應傳統的性別觀：男尊女卑、男外女內、男強女弱。類似的研究與抨擊不勝枚舉。

是否在1997年以後當教科書開放民間編撰後，是否情況大幅改善？從學者及相關團體的研究報告得知，固然有些直接歧視性的文字圖片終於「從善如流」地刪去，但許多隱含刻板性別角色與意識型態的東西仍然存在。1999年婦女新

知基金會提出「1999台灣女權報告」中，賴友梅（1999）回顧許多相關研究，同時提出具體統計數字來佐證這些研究指陳的問題，不僅反映在校園男女師/生的比例及資源分配上，也呈现在男女師生的校園處境差異上；謝小芩（1999）受教育部委託，執行國中教科書的性別檢視，分析指出過去教科書呈現的性別問題，已有改善，但仍存在性別刻板的描述與意識型態等問題；蘇芊玲（1999）對國語科的分析則仍發現家庭型態的圖像過於單一，女性形象的呈現仍相當狹窄、性別分工也相當刻板、且經常透露男性中心的思想。

綜合當時許多研究的發現，教科書中存在的性別問題大約可分為以下幾點：

- 第一，傳遞並強化性別刻板印象；
- 第二，強調婚姻制度的家庭主義；
- 第三，強調異性戀獨大，非婚及非生育的「性」則受污名化與排斥，更遑論承認多元的性傾向；
- 第四，省略並歪曲女性在各方面的貢獻；
- 第五，呈現男尊女卑、男主（外）女從（內）的性別意識型態；
- 第六，強調漢人男性政治史的國家主義；

這樣的教材內容對學生的影響是，除了無法有平衡正確的兩性觀念外，對女學生的不利影響特別令人擔憂，如蘇芊玲（1997）在第二屆全國婦女國是會議提出「從教材看女性的教育處境」的分析時，特別指出這些偏頗的教材對女學生可能造成以下三方面不利的影響，分別是：「一、缺乏學習典範、無法幫助女學生建立主體性，開展多元角色，二、強化女性特質，忽略個別差異，限制自我認知，三、認同單一男性價值，無法正視其女性經驗，形成女性文化傳承的斷裂」。總之，當時不同版本教科書被質疑之處，主要集中在文字及圖片背後的預設立場（如討論的是誰的經驗、哪些問題被討論／不被討論等等），刻板之性別角色內容的呈現（種類、數量、情境等），及價值判斷標準（如是否強化性別偏見的價值觀等）。

這些已經被指認出來的有關性別議題的教科書的問題，是否十年來已有更大的改善？根據筆者手邊現有的教科書來看，目前對性別議題的著墨仍非常有限，亦即所佔份量少得可憐。在這些少量篇幅中所呈現的內容，不同出版社的教科書差異極大，有的採取客觀敘述女權發展的歷史之立場，例如南一書局二下「世界文化歷史篇」第八章「世界文化的交流」的「多元社會中的族群、階級與兩性關係」這一節，談到父權體制下的兩性關係，編撰內容言簡意賅，不僅提到十八世紀的女權先鋒，也提到十九世紀的婦運行動與訴求，更提到二十世紀初期的女權代表人物—西蒙波娃。

相對而言，有的仍明顯出現「性盲」的文字及圖片，如泰宇出版社供職業學校學生學習的「公民與社會」課本第一章「心理、社會與文化」，除了有張男子餵哺嬰兒的圖片，很有進步性外，其餘問題不少，如第一節「個人、家庭及社會」，無論談到的愛情、婚姻與家庭主題，或家庭暴力的主題，內容均未能跟時代與時並進，如談到何以婚姻觸礁，書中內容指向三點，分別是「關係過度親密」、「成長背景差異」及「想要改變對方」，這種將問題個人且微觀化的視野，完全看不見父權家庭脈絡及其性別權力問題的作用；再談到「家庭暴力」何以發生的議題時，竟從「週期現象」（亦即家暴經歷「壓力期」、再至「暴力期」、繼而「甜蜜期」這三個不斷循環的週期）這種行為表象的發展時序來加以解說，卻隻字未提家暴的結構性原因；在同一章第二節「性別關係與平權社會」中，同樣缺乏對父權體制本質與結構的瞭解，才會出現編撰者認為「兩性平等」「有待雙方取得共識」，言下之意，性別不平等是雙方看法有歧見，溝通不良，配合不來？在「性騷擾」的小視窗中，編撰者所提供的性騷擾之界定為：「只要是與『性』有關的言行舉止，且讓對方感到困窘、不快者」，也與現行法令不合（現行定義中，除與「性」有關的情況外，尚包括與「性別歧視」有關的言語行為）。

總之，性別相關的教材內容，固然已大幅度改善了早期性別刻板印象與性別歧視的內容，但各版本間零零散散的性別教材，看不出性別教材的統整性與意義，更遑論性別主流化的精神能貫串各領域的教科書了。

參、教科書的「勞動」圖像

至於教科書所呈現「勞動」圖像又是如何呢？「勞動」領域基本上是屬於「公民與社會科」的範疇。根據教育部九年一貫課程該範疇的暫行綱要所訂定的課程目標來看，課程目標涵蓋自我、文化、民主、國家、環境保護等議題，從這些議題的簡要說明裡很清楚顯現的是缺乏人/人本有關的「社會弱勢關懷」或「社會公平正義」的主題。更進一步在其分段能力指標中，劃分出的九個軸線（分別是「人與空間」、「人與時間」、「演化與不變」、「意義與價值」、「自我、人際與群己」、「權利、規則與人權」、「生產、分配與消費」、「科學、技術與社會」及「全球關連」）中，部分軸線與勞動關係密切，但勞動議題的出現基本上是附隨性質，未能予以系統性地闡明它與社會經濟發展的關連。

以「權利、規則與人權」的這個軸線而言，課程內容偏重憲法、行政法、民法與刑法，然而二十世紀以來更重要的兩大法系領域—勞動法及社會法反而缺席。資本主義社會下的僱傭勞動關係，與每個人日常工作生活密切相關，因而簡介相關勞動法令的時代背景與社會經濟意義，反而是現代社會公民所必備的基本認識，但勞動法的缺席，使得青少年無法瞭解工業革命後人類歷史與法制關係的發展，也無從認識經濟社會關係中何以存在實質權力不平等的結構現實；同樣地，隨著資本主義高度發達所衍生的社會問題，如老年經濟安全、失業、及職災等社會安全保障的「社會連帶」（solidarity）觀念，更是資本主義發達國家之國民應該具備的認識，教科書中社會法的缺席，無從提升學生對社會公平正義的認知與認同。這部份的缺漏暴露出編撰者以及台灣社會對這兩領域認識上的嚴重不足。

另一方面，誠如廖元豪（2008）日前於中國時報（四月七日）的投書，一針見血的抨擊國高中公民與社會教科書，放了太多「連法律系學生未必搞得清楚的繁瑣法律教材與試題，例如：少年事件處理法的分類規定、刑法的犯罪成立要件、民法債編各種契約的差異、國家賠償與補償有何區別」等技術性細節的東西，這些教材內容無助於「培養青少年崇尚法治，以及積極為權利、正義奮鬥的精神」的目標。換言之，教材內容的取舍，顯然未能精準抓住現代社會法治教育的核心理念與精神，如此情況下，我們如何期待他們成為現代社會的「公民」，積極參與公民社會的建構及實踐！

在「生產、分配與消費」、「科學、技術與社會」及「全球關連」的指標內容裡，相對忽略以人為主體的討論，也缺乏對經濟發展、科技精進與全球化後的人本的反思。台灣60年代開啓的經濟發展主義背後所依據的新自由主義的經濟學說，佔據了大篇幅教材內容，傳遞給下一代的知識是一種偏頗的世界觀，只見全球化及自由貿易之利，卻避談全球化及自由貿易背後國際政治軍事經濟強權的操縱與南北貧富鴻溝日益惡化的事實；引用古典政治經濟學代表人物—李嘉圖的比較利益學說時，卻不察當下的世界分工豈是依據各國的比較利益而行？

台北市教師會與勞動者家長聯盟去年對台灣的中小學教科書進行檢視，針對教科書所呈現的「勞動人權」，有以下幾點的描述：「一、扭曲勞動者的意義。二、忽視家事勞動平權。三、對人民基本權利的介紹避重就輕。四、漠視勞動者的結社權利，淡化勞動過程中勞工的訴求與工會的意義。五、錯誤灌輸工會等於人民團體或社福

團體的概念。六、權利救濟途徑獨缺勞資關係。七、國家經貿發展獨缺勞動者的貢獻。八、全球化獨漏工會組織與勞工議題。九、美化全球化對經濟發展的貢獻，淡化全球化對國內工、農的負面影響。十、要求勞工自行承擔全球化負面結果的責任。十一、中外歷史教材缺乏對勞工運動史的介紹」¹。

前述十一點教科書出現的問題，對於未來絕大多數將成為受薪階級的孩子們來說，將會是就業上的一個極大警訊，因為將來在職場可能面臨的工作權受損、勞資爭議、失業裁員、人力派遣等問題，乃至於全球化對受薪階級的衝擊，由於各版本著墨極少，因此無從獲得基本的認識與準備；除此之外，有關勞動保障的相關法令，與對勞動人權的基本認識，介紹簡略，甚至有偏差與誤導之虞，以這樣的教材內容，如何期望下一代有正確的勞動人權概念，將來進入職場遇到權益受損時，如何有處理的能力？

中小學教科書在「性別」與「勞動」內容的現況，讓許多對教科書改革有很深期盼的人，非常的焦急，因為國際社會在這兩議題上的進步，不僅凸顯國際與國內社會發展上的巨大落差，更影響台灣未來發展的前景。以下簡介國際社會在性別與勞動領域的發展現況，期望透過這樣的簡介，讓民衆瞭解追求性別平等與基本勞動權益的保護，已是國際社會的基本價值，台灣豈能自外於國際社會的脈動？

肆、國際社會的發展趨勢

一、性別平權的努力

女性因遭遇性別不平等對待及缺乏培力而承擔惡劣的後果，早已為聯合國的報告、世銀的分

注釋

1. 新聞稿請見<http://forum.nta.org.tw/v362/showthread.php?t=1967>

析及學者的研究調查所支持與證實²。國際社會對性別議題的重視，在90年代非常顯著，但當時討論焦點是先從教育及健康議題開始，之後才對婦女政治參與的議題有共識，最後才是婦女經濟權利及貧窮的問題。聯合國及國際勞工組織在這方面下了許多功夫，也制訂出許多供各國依循的行動方針。

首先我們先來看國際社會最具指標性的聯合國，聯合國向來認為平等是任何一個追求社會正義及人權的民主社會之基礎。1984年聯合國的發展方案就成立了一個獨立的基金，專門致力於性別平權的目標，該基金名為「聯合國婦女發展基金」（United Nations Development Fund for Women, 簡稱UNIFEM），當時聯合國大會指示該基金要努力善用該基金，以確保女性能參與主流活動³，這個概念到了1995年北京聯合國婦女大會時，正式被確立，意指要將性別觀點帶入所有法律及社會規範與標準中，所有的政策發展、研究、規劃、倡議、執行及監督，亦都要有性別觀點。這項改變使得性別從僅是發展的補充性地位，躍升為核心議題。

千禧年的九月，聯合國「千禧高峰會議」（Millennium Summit）簽署了「千禧宣言」（The Millennium Declaration），該宣言中明白指出，在對抗貧窮、飢餓、疾病及鼓勵永續發展上，促進性別平權及女性培力是很有效的手段（UN, 2000），宣言列出了「千禧高峰目標」（Millennium Summit Goals）。次年聯合國秘書長Kofi Annan提議「千禧發展目標」（Millennium Development Goals），作為執行前述「千禧高峰目標」的指引。



雖然「千禧宣言」的目標並無新意，早在北京行動論壇（Beijing Platform for Action）就已提出12項關鍵領域的目標，並為參加1995年聯合國第四屆婦女大會的189個會員國所同意通過。但值得重視的地方在於，八大項千禧發展目標中，雖然性別議題只是其中的一項，然在聯合國及其附屬機構所推動的方案中，性別平等一直位居核心議題，因為國際社會發現，若性別平等及女性培力成就有限，則其他目標也將難以有成果。

歸納國際社會透過各種機制的（頒佈公約、召開國際會議、制訂指導、國家年度報告等等）推動經驗看來，「性別主流化」既是一種價值，也是一種策略。做為一種價值，性別主流化是將性別平等作為一種主流價值來推動，要求公共事

注釋

2. 如世銀在2001年的一項分析指出，女性是性別不平等及缺乏權利下，最大最直接的受害者。Gupta & Weiss (1994) 的研究則指出，女性不利的後果包括因無法在性關係中握有籌碼而導致不期望的懷孕發生，感染HIV。Panda (2002) 的性暴力研究也顯示，性暴力對女性不僅是人權的侵害，更產生健康及經濟的後果。
3. 請見Sadler (2004) 對UNIFEM在促進性別平權主流化這項任務的介紹，全文請見http://www.unifem.org/index.php?f_page_pid+188

務從政策、立法、執行、評估及監督等每一階段，必須具有性別觀點，以實現性別正義的社會；作為一種策略，則透過前述的手段來瞭解各國政策、法令、措施與規劃等是否納入性別觀點，在決策過程中是否有女性參與，以及政策的實施是否產生性別差異的影響。⁴換言之，性別主流化作為一種策略，目的在改變相關政策、法令、措施的實質內容，務使公共政策的施行能實現社會、經濟、政治權利及機會享有的性別平等。



主要以勞動事務為核心關懷的ILO，在性別平權的呼籲及努力上也展現積極的作為。ILO在諸多國際場合呼應聯合國的呼籲，那就是性別平等是人權議題，同時也是社會與經濟發展的先決條件。因此ILO視「性別主流化」為一種「制度性策略」，主張不同性別的人應享有平等的機會與權利，並且有權成為政策、法令及措施的受益者、參與者及決策者。而前述制度化的過程則透過以下兩手段來實行，分別是將性別平等融入於政策、措施、計畫、預算與制度上，使其主流化；其次瞭解到性別不平等的實際現象並加以改善⁵。2008「國際勞工組織」（International Labor Organization，簡稱ILO）於國際婦女節所提出的標語上也特別強調，為了促進並提升婦女的尊嚴勞動（decent work），必須致力於尊嚴勞動的投資建設與改善上。在這點上，ILO這些年的確透過勞、資、政三邊談判所設定出來的「尊嚴勞動議

程」（Decent Work Agenda），不僅納入性別平等的元素，更展現性別平等是社會進步之必要條件的體認。

重視性別平權的國際組織當然不僅止於聯合國及ILO而已，事實上歐盟及OECD組織等也都提出相應的行動，於其所轄區域內訂定相關方案與原則，使各會員國能於國內推行時有所依據。另外其他國際性組織，如世界銀行、世界經濟論壇等，也都於其研究計畫及相關機制中積極推動。此處要特別提到世銀2006年的一份報告：「性別平權是聰明經濟學」（Gender Equality as Smart Economics），這份報告特別提出女性經濟培力的重要性，原因是為使女性在國際社會所推動的「性別主流化」工作上，能從被動的受益者，轉變為積極主動的參與者，女性培力是很必要的工作重點。至於世界經濟論壇於2005年對58國所執行的全球性別鴻溝現況的一份報告（Women's empowerment: Measuring the Global Gender Gap）中，清楚指出，經濟參與固然重要，因為可以降低女性的貧窮程度，也可以改善家戶的收入，更有助整體社

注釋

4. United Nations, Supporting Gender Mainstreaming: The Work of the Office of the Special Adviser on Gender Issues and Advancement of Women. 請見<http://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/report.pdf>, 最後瀏覽日期：2007年7月19日
5. Report and Conclusions of the Meeting from the Report of the Thirteenth Asian Regional Meeting. [Http://www.ilo.org/public/English/region/asro/Bangkok/arm/report2.htm](http://www.ilo.org/public/English/region/asro/Bangkok/arm/report2.htm)

會的經濟發展；但光是經濟參與仍然不夠，因為即使女性的經濟參與程度和男性一般，女性也很難和男性平起平坐。因為女性目前能獲得的經濟機會還停留在毫無發展性或非技術的範圍內⁶。因此世界經濟論壇在其公佈的「世界競爭力報告」評比中，也加入了性別平等的指標，因為這個組織認為女性地位的提升，不僅僅是「政治正確」的議題，更是一國寶貴的人力資源與國家競爭力的重要部分。

總之，不僅是聯合國，其相關國際組織等，已經嚴肅地認知到，性別平等不僅是人權事務，也關係到社會正義，同時更與企業競爭力脫不了干係。

台灣雖非這些國際組織的正式會員國，但在遵循國際社會所頒佈的相關性別平權公約的努力上，一直未曾停止。以ILO所頒佈的公約中，如第100號同酬公約、第111號禁止雇用歧視公約、第156號有家庭責任勞工公約、第183號母性保護公約，大抵散見於我國的「勞動基準法」、「就業服務法」及「性別工作平等法」，雖非完備，但重要精神已含括在內。現在最大的挑戰在於「性別平權」作為一個重要的社會價值，是否已普遍被接受，並被認為在國家施政與立法中，是很重要的原則。中小學教育內容的傳遞，在這件事情上面，就扮演非常重要的角色！

二、勞動基本權的保障

在資本全球化加速的年代裡，企業面臨愈來愈劇烈的全球競爭壓力，因而組織再造重整、企業瘦身精簡蔚為風潮，影響所及在勞動力運用上有所謂的「彈性化」策略，影響所及，企業人力外包、派遣等人力運用策略似有擴大之趨勢，造成受僱者面臨的是就業的不穩定與勞動條件的惡



化，這個趨勢對全球勞動大眾而言，形成極大的威脅。因而，近年來國際組織及工會團體特別關注這個議題，將勞動基本權的保障，或「尊嚴勞動」設定為全球性的目標。

由於就業這個手段，對於貧窮問題及相關的社會排除之解決，被國際社會認為是最根本的手段，因而近十年來國際社會對此著力甚深，例如1995年聯合國召開的「社會發展世界高峰會議」（World Summit on Social Development）及2000年聯合國大會的特別會議場次的結論，均聚焦於此議題上。國際勞工組織也因此被責成要擬定一些策略，「全球就業綱領」（Global Employment Agenda）即是這個背景下的產物。「全球就業綱領」在經濟及社會政策上多所著墨，但就業這件事是居於這些諸多政策的核心位置。因為這是一個很重要的指標性綱領，因此底下介紹「全球就

注釋

6. 女性這種高度集中於特定產職業與低階位置的現況，被學界形容為「女性勞動力貧民窟化」（ghettoization）。

業綱領」的指導原則，並略作討論。該綱領有七項，分別是：

- 1、尊嚴工作是一個具有生產性的因素（as a productive factor）
- 2、提供一個有利於就業的總體經濟架構
- 3、鼓勵企業家精神及私人投資
- 4、改善弱勢勞工的生產力及機會
- 5、禁止勞動市場歧視
- 6、支持能讓環境及社會永續發展的模式
- 7、提升勞工的就業力與適應力

這七點原則共識，特別值得我們省思。長期以來，台灣在經濟發展掛帥的思維下，人權及尊嚴的價值往往被妥協犧牲掉，或被譏為一種道德律，與經濟現實脫節。例如，「兩性工作平等法」長達12年的立法推動期間，雇主團體一再以該法有礙投資意願、加重經營成本及加速產業出走等說詞以為阻撓；「勞動基準法」一再被資方要求要鬆綁，主流經濟論述經常將勞動保護立法與經濟成長對立起來，意思是勞工保護規範對生產力是具有負面作用，結果是勞動保護規範在雇主要求「彈性化」的壓力下，一再面臨不斷下修的壓力⁷。

對照上述台灣這些年來的發展論述，「全球就業綱領」的第一項原則特別具有深意義，因為它直接了當的表明，提供勞方一個有尊嚴的工作，不僅不傷害生產力，反而對生產力的提升有正面幫助，但這個原則也面臨最大的挑戰，因為期待企業走出「血汗工作」的舊思維，迎向「尊嚴工作」的新思維，顯非易事。事實上，「尊嚴勞動」對企業還有其他正面的意義，那就是員工向心力與對企業的承諾提高，對變遷的調適更快。

第二個原則「提供一個有利於就業的總體經濟架構」及第六個原則「支持能讓環境與社會永續發展的模式」，對於政府思索勞動及經濟發展政策時，甚具啟發性。多年來政府為留住企業及鼓勵投資，以優惠的稅賦或犧牲環境為手段，但這些優惠手段能否帶來就業機會的成長，則非政策檢視重點，也極度缺乏政策重視。如今這項原則的提出，提供我們一個重新檢討總體經濟架構的機會。那就是檢討總體經濟架構的思考方向時，要有利於就業，而非僅是這些年來常見經建部門所強調的「有利投資」或「有利經濟成長」的經濟架構，換言之，政府在思考釋出投資利多的同時，更應該重視的是這些投資利多政策，是否能夠帶來就業機會的擴增，因此在擬定經濟發展的策略上，思考重點應該朝向有利於就業擴張的經濟發展方向，同時更應堅持環境永續的目標。

第七項原則「提升勞工的就業力及適應力」，在強調個人競爭力的資本主義社會經濟關係下，這點在理論上是正確的，對於勞動市場的弱勢勞工特別重要。不過，在認知上也應注意的是，個人就業力的增加，不是僱用關係得以建立的充分條件，特別是在一個整體就業機會成長遲滯的大環境下，如果所有的人或大部分的人都提升其就業力，那麼就業門檻將隨著勞工就業力的普遍提高，而跟著水漲船高。簡單說，台灣整體就業機會沒有擴大增長的前提下，個別勞工就業力的提升，僅會加強了勞工彼此間的競爭程度，卻無法提升整體就業率，同時對於改善勞動條件的助益也有限。因此目前政策重點更應著重在宏觀就業機會與環境的改善。總之，若政策重點放在職訓或就業服務，在總就業機會沒有成長的情況下，職訓的效果是勞工替代效應的發生。

注釋

7. 有論者認為台灣勞動法令過於僵硬，過度干涉企業經營的細節，因此主張鬆綁。國家對於勞資事務究竟合理的干預程度為何，不同社會經濟體制的社會，其干預程度與方式就不同。台灣究竟是否干預過多，這絕非簡單的是非黑白的答案能說清楚。但在現實體制沒有變化的情形下，鬆綁勞動法規的主張，顯然是一種見樹不見林的政策提議，也不足取。

國際社會審慎訂定出來的「全球就業綱領」的這七項指標，對崇尚新自由主義經濟學說的台灣主流社會，應具有醒鐘作用，台灣動不動就搬出「市場」，倡揚政府精簡瘦身（為效率？為品質？還是意識型態？），同時對福利體制存在極大的恐懼症。台灣固然目前整體大環境不佳，但如Heintz（2006）的研究指出，處在目前就業停滯型的成長與尊嚴勞動機會短缺的大環境下，若有效改善弱勢勞動者的處境，那麼目前這套崇尚自由市場、小政府、及資本與財貨自由流動的經濟體制需要改變。

伍、結論

台灣社會近些年來在相關法制上有著長足的進步，然令人扼腕的是，這些立意良善的法制，卻未能帶出社會實踐上的改變，企業對勞動者的對待，表面上是受到相關法令的制約，但實際上受僱勞工的就業權益仍備受威脅，就業上的性別歧視，過往明顯的直接歧視問題越來越少，但間接歧視案例時有所聞，這暴露出根深蒂固的傳統觀念及規範的挑戰仍大，這些問題，顯然不是法律頒佈實施後，即可一蹴而就，台灣正處於社會性質巨大轉變的關鍵時期，目前迎接我們的挑戰是那些隱藏在「科學」或「客觀中立」等論述下，對特定族群造成間接歧視影響的慣例或作為。

中小學教科書所傳遞的社會價值與規範，對正處於身心發展、人格養成、價值建立的下一代，具有關鍵性的影響力，因此教科書的編訂就不只是技術面的問題而已，更重要的是，我們需要檢視目前教科書中的顯性文字或圖片，傳遞出的價值與規範，究竟是誰的價值誰的規範，哪些族群因而被排除。至少就「性別」與「勞動」這兩個領域的初步檢視而言，我們的教科書顯然還有極大改善的空間。如果我們的下一代在學校教育中，能有機會接觸正確的教材內容，那麼未來台灣走向一個「友善性別」及「友善職場」的社會，自然可以期待。台灣的發展必需要從「形式

平等」走向「實質平等」，在這個轉變過程中我們需要更努力地去察覺，不同性別或族群所身處的結構位置的差異，以及該差異導致機會結構不平等所帶來的影響。

剛好在撰寫此文的同時，收到學校轉知老師們的一封公文，這個公文的出現是因為高雄市產業總工會日前給教育部一封公文，教育部再轉知給各大學，公文上頭「鼓勵」各大學開設「勞工教育」的通識課程。收到校方轉來的這封公文，心中無限感慨，同時也感到有幾分荒謬。勞動課程一直被社會漠視，即便在高等教育學府中，全國一百六十幾所大專院校，僅只三所大學有勞工系所，教育部如何期待各大學能夠開設這類課程呢？如果教育部認同這類課程的重要性，那麼作法就不應只是函轉這封讀不出教育部對此事立場的公文，更重要的，如果教育部認同其重要性，那麼這種課程不是應該早在中學階段就應納入，豈能等到大學階段？希望不久的將來，這些跟人民日常生活權益息息相關的領域，能反映在課程綱要且落實於教材內容中。🌱



98年度選修科目	
勞動運動史	2學分
勞工教育	2學分
尊嚴勞動與經濟發展	2學分



成立外勞 「直接聘僱聯合服務中心」 的意義及效益

職業訓練局外勞管理組 高愛玲

勞委會（以下稱本會）成立外勞「直接聘僱聯合服務中心」，提供諮詢、代轉、代寄及後續主動提醒服務等服務功能，其目的除了協助雇主自行招募原聘僱之外勞，無需透過仲介公司，減少支付國內、外仲介公司辦理費用支出外，也縮短外勞再入臺時程及流程。

我國自民國88年起陸續與越南、菲律賓、泰國、蒙古及印尼等外籍勞工輸出國家建立有「直接聘僱」引進管道，鑑於以往直接聘僱實施後，雇主迭有反應流程過於繁複，且仍須接洽各個單位，造成申請案件時效延宕，致無意願採直接聘僱方式引進外勞，故為增進雇主使用「直接聘僱」方式引進外勞之意願，簡化直接聘僱引進作業手續及縮短外勞再次來臺之時程，本會近年來積極規劃簡化直接聘僱相關流程（圖1），歷經與各外勞來源國及相關單位共同努力及合作，已於96年12月31日於台北成立「直接聘僱聯合服務中心」，又為加強全國之服務另外於本會職業訓練局北基宜花金馬區就業服務中心-羅東就服站、桃竹苗區就業服務中心-中壢就服站、中彰投區就業服務中心-臺中就服站、雲嘉南區就業服務中心-臺南就服站及高屏澎東區就業服務中心-高雄就服站設立直接聘僱受理窗口。

壹、修法配合推動直接聘僱

本會為推動雇主直接聘僱外勞，經修正「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」部分條文，業於97年1月3日發布，並自97年1月5日生效實施。

該次法規修正與直接聘僱相關者，主要為明訂推動雇主直接聘僱外勞，雇主原聘僱之外勞，由雇主自行辦理重新招募，沒有委任私立就業服務機構，並經本會代轉申請文件者，該外勞申請入國簽證時得免附專長證明、行為良好之證明文件、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」及「外國人知悉本法相關工作規定之切結書」等文件，使其作業過程更形簡化，過去需檢附高達7份文件，已簡化成3份文件即可。

簡言之，雇主自行辦理重新招募同一家庭看護工，只需準備「招募許可」、「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」、「已簽妥之勞動契約」以上3個文件，「直接聘僱聯合服務中心」即可事先也就是家庭看護工尚未出國前，代寄家庭看護工入國簽證文件至我各駐外辦事處。

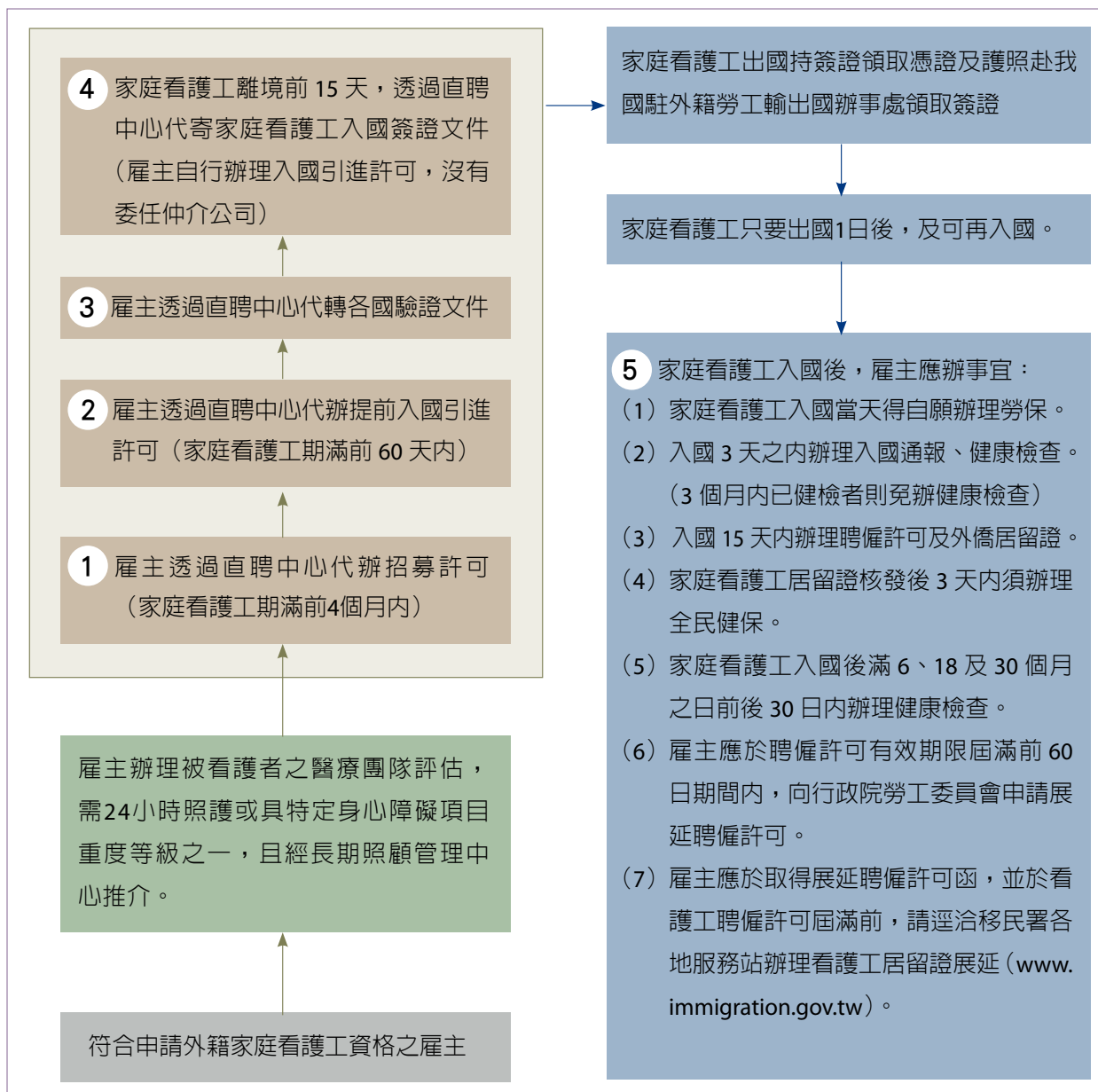


圖1 同一雇主直接聘僱同一家庭看護工作業流程圖

因此，透過「直接聘僱聯合服務中心」各窗口可事先辦理家庭看護工入國簽證相關手續，在家庭看護工返回母國時，可以直接至我各駐外辦事處拿取簽證，最快1天可以再入國，減少被看護者受照顧之空窗期。

貳、直聘中心功能介紹

直聘中心快速協助服務各地符合資格聘僱外勞之雇主以直接聘僱方式申請聘僱外勞申請相關文書、提供諮詢、查詢、代轉、代寄及建立網路資訊系統等服務功能，以達「省時」、「省錢」、「省件」三省之功效，增進雇主願意採「直接聘僱」方式引進外勞，進而保障雙方之權益，共創勞資雙贏的局面，初期適用的對象優先以重新招募同一家庭看護工之雇主為對象，未來將再漸進式擴及其他雇主。所謂「三省」係指：

- 一、「省時」：家庭看護工返回母國時，最快 1 天完成再入境手續，不像以往家庭看護工返回母國後還需辦理相關手續，至少需要花 2 至 3 週，才能再次入國。
- 二、「省錢」：雇主、外勞申辦流程可透過「直接聘僱聯合服務中心」代轉或代寄相關文件，節省委託國內、外仲介公司辦理費用之支出。
- 三、「省力」：專屬服務窗口，雇主也可郵寄申請文件辦理，讓雇主免於奔波。

已聘僱家庭看護工之雇主，如想重新招募原聘僱之家庭看護工，且該家庭看護工在臺工作期滿後，依法令得再入臺工作者，雇主可採親自送件或郵遞方式將申請案件寄送至各地服務據點，透過「直接聘僱聯合服務中心」代轉或代寄雇主申請重新招募許可、入國引進許可、聘僱外勞許可案件、各外勞來源國驗證文件及外勞入國簽證文件等至相關單位。

除此之外，為解決外勞對直接聘僱相關問題之詢問，「直接聘僱聯合服務中心」設有各國語言專人諮詢服務，包括英語、泰語、越南語及印尼語等 4 國語言，受理雇主及外籍勞工諮詢、查詢、轉介等業務，以協助解決雇主及外勞採直接聘僱方式之疑難雜症。

直接聘僱聯合服務中心設有專屬網站（<http://dhsc.evta.gov.tw>），除以中、英雙語呈現外，另提供下載文件部分，包含泰、英、越南及印尼等語言，以提供雇主或外勞直接查詢或下載。

為進一步服務雇主，直接聘僱聯合服務中心在外勞再次入國前，將以雇主填具之外勞簽證申請表中預定入國日期前 3 天，發送 1 次 email 或簡訊提醒雇主以下應辦事項：

- (一) 看護工入國當日，得自願辦理勞保（勞工保險局網站 www.bli.gov.tw）。
- (二) 看護工入國 3 天之內需辦理入國通報，請至雇主申請看護工招募許可 工作地點之直轄市或縣（市）勞工局辦理。
- (三) 看護工入國 3 天之內須辦理健康檢查（如重新招募同 1 看護工，入國前 3 個月內已健康檢查合格者，入國則免辦，行政院衛生署網站 www.doh.gov.tw）
- (四) 看護工入國 15 天內須辦理聘僱許可，可送文件至直接聘僱聯合服務中心各地服務站，本中心可代轉文件至行政院勞工委員會職業訓練局。
- (五) 看護工入國 15 天內須辦理外僑居留證，請逕洽移民署各地服務站辦理。（www.immigration.gov.tw）。
- (六) 看護工取得居留證後 3 天之內須辦理全民健保（中央健康保險局網站 www.nhi.gov.tw，諮詢電話 0800-030-598）。
- (七) 看護工入國後滿 6、18 及 30 個月之日前後 30 日內須辦理健康檢查，並向當地衛生局核備。
- (八) 雇主應於聘僱許可有效期限屆滿前 60 日期間內，向行政院勞工委員會申請展延聘僱許可。
- (九) 雇主應於取得展延聘僱許可函，並於看護工聘僱許可屆滿前，請逕洽移民署各地服務站辦理看護工居留證展延（www.immigration.gov.tw）。

參、「一日入境」成功案例

直聘中心第一件達成「一日入境」的是一位黃姓雇主與其聘僱的越南家庭看護工。時值開辦初期，剛好黃姓雇主所聘僱的越南家庭看護工任期將屆滿，他就選擇不透過仲介公司直接將案件交由直聘中心辦理，黃姓雇主說，別的朋友都勸他要注意，直聘中心才成立不久，若是作業程序有所遺漏，將會導致外勞無法順利回台工作，家中病患將面臨無人照料的空窗期。

聽到這些話，黃姓雇主只是笑笑不爭辯，對直聘中心非常有信心，仍將案件交由直聘中心辦理。

在實際辦理過程後，黃姓雇主大大讚揚「直接聘僱」對民衆而言真的非常方便，直聘中心工作人員都很積極，服務態度不錯具有親和力，如果文件填寫錯誤或者是不懂的地方，他們都會主動協助或提醒雇主儘快處理完成，雇主不用擔心表格文件不會填寫；同時所有流程幾乎都可以透過直聘中心內部代轉、代寄，雇主不用花很多時間再跑到很多不同單位送件，另外最讓他滿意就是不收取服務費用，且所聘僱的越勞也不需再繳交大筆國外仲介費。他也讚美申辦時間上真的很快，從開始申請到家庭看護工返臺，大約1個月時間就能完成，家庭看護工返回母國時，最快1天完成再入境手續，不像以往家庭看護工返回母國後還需辦理相關冗長手續，至少需要花2至3週，才能再次入國，雖然他所聘請的越南家庭看護工，出境隔日即可再返台，但體恤越勞難得回家鄉一趟，因此他與越勞協議讓她回去休息一個星期後才返回臺灣工作。

肆、實施成效

直聘中心自成立以來，截至97年3月20日電話諮詢共5947通，其中菲律賓129通、越南73通、印尼482通、泰國48通、雇主5215通；現場諮詢共976人，菲律賓5人、越南12人、印尼3人、泰國2人、雇主954人；申請案件共718件，包含申請招募許可287件、申請入國引進156件、代送驗證文件148件、代寄簽證文件93件、申請聘僱許可34件。由上述數據可看出雇主洽詢事項甚多，顯示直接聘僱對雇主有很大的吸引力，後續申請案件可望持續增加。

單位：件

		無國籍	菲律賓	越南	印尼	泰國	小計
初次招募	親送	6	3	1	7	0	17
	郵寄	0	1	1	0	0	2
重新招募	親送	0	73	51	113	5	242
	郵寄	0	10	5	11	0	26
引進許可	親送	0	56	51	35	4	146
	郵寄	0	2	0	8	0	10
聘僱許可	親送	0	5	12	5	1	23
	郵寄	0	7	2	2	0	11
合計	親送	6	137	115	160	10	428
	郵寄	0	20	8	21	0	49

資料時間：97年1月2日至97年3月20日止

單位：件

	菲律賓	越南	印尼	泰國	小計
代送驗證文件	47	47	50	4	148
代寄簽證文件	36	51	4	2	93
合計	83	98	54	6	241

資料時間：97年1月2日至97年3月20日止

伍、結語

經本會估算，雇主採直接聘僱方式重新招募外籍勞工，至少可節省登記及介紹費新臺幣17,280元，外籍勞工則可大大節省國外仲介等相關費用約新臺幣6萬至8萬左右（註：各國不等），因此，增加雇主直接聘僱外勞之管道，有助於保障雇主、外勞之權益。

成立「直接聘僱聯合服務中心」亦具體的展現出政府為保障弱勢者基本人權的措施，不管從減少外勞仲介費用剝削或提升受照顧者之照護品質而言，「直接聘僱」實為一條勞資方便、互惠之路！。



97年度五一勞動節暨 全國模範勞工表揚活動

勞委會勞資關係處

行政院勞工委員會於四月三十日下午三時假「臺北圓山大飯店」十樓國際會議廳辦理九十七年度五一勞動節暨全國模範勞工表揚大會，本年度共選出51位全國模範勞工、10位優秀工會會務人員及8位勞委會直屬工會模範勞工，行政院張俊雄院長將親自到會場致詞勉勵及應邀頒獎，並與來自全國各地的工會代表及勞工朋友齊聚一堂，共同為全國模範勞工、勞委會直屬工會模範勞工及優秀工會會務人員喝采。

今年全國各縣（市）等總計推薦124位優秀產、職業勞工參選全國模範勞工選拔，經過專家學者嚴格評選後，共計有51位榮膺今年度全國模範勞工的殊榮，獲選的勞工都是長年從事傳統產業、服務產業、高科技產業以及各業職業的勞工朋友，其中女性佔12位，男性佔39位；產業勞工佔27位，職業勞工佔24位，均為各縣（市）、各職場一時之選，因此獲選為一年一度全國模範勞工，可說實至名歸。這群全國模範勞工朋友也代表著台灣經濟的推手、國家進步的幕後英雄。今年又有一位視障勞工當選為全國模範勞工，讓我們知道，只要社會大眾給予身心障礙勞工機會，他們在職場上的表現絕對不會輸給一般勞工，甚至更好。在此表揚全國模範勞工的時刻，勞委會盧天麟主任委員也特別呼籲，應給予勞工朋友更多的照顧與鼓勵，因為國家的進步，必須依靠勞工朋友的打拼，政府永遠會與勞工朋友站在同一陣線，透過建構進步的勞動法制，讓所有勞工在這片美麗的土地上，更有尊嚴而安全的工作環境下，為社會、為家人繼續打拼、奮鬥！

長久以來，刻苦、認真、忠誠、有情有義是咱台灣勞工最令人感動的特質。過去一年，雖然面對全球化的競爭，企業在逆境之下，仍然可以創造出強韌的競爭力，除了靠經營者的策略外，憑藉的就是勞工朋友們專業的能力、努力奮鬥以及吃苦耐勞的精神。因此，勞委會盧天麟主任委員在這五一勞動節的前夕，表達他最誠摯的謝意與敬意，感謝全國勞工朋友長年來的辛勤工作，並且在社會各行各業中扮演著最吃重的基礎角色，今天台灣才有經濟發展的奇蹟與榮景。

五月一日上午，51位全國模範勞工及其寶眷屬們將搭乘專車前往總統府晉見總統，以表示國家及元首對勞工朋友的重視及關心。勞委會也期盼透過這些活動的安排，讓全國民眾都能更加重視勞動權益，也藉此表現政府保護勞工的決心及信念。



97年全國模範勞工當選名單(按姓氏筆劃排列)

編號	姓名	性別	推薦單位	類別
1	王金蓮	女	嘉義市政府	產業
2	王英彥	男	台灣省造紙業產業工會聯合會	產業
3	王美鳳	女	經濟部加工出口區管理處	產業
4	王福財	男	台南市總工會	職業
5	尤榮淋	男	中華民國泥水建築職業總會	職業
6	白志清	男	桃園縣總工會	產業
7	朱碧霞	女	苗栗縣政府	產業
8	阮天祥	男	宜蘭縣總工會	職業
9	李財旺	男	台北縣總工會	職業
10	杜鍊燈	男	國際金屬工人聯合會中華民國委員會	產業
11	林文一	男	台南縣總工會	產業
12	林岳勳	男	雲林縣總工會	職業
13	林惠觀	女	中華民國理燙髮美容業職業工會全國聯合會	職業
14	林森昌	男	中華電信股份有限公司產業工會	產業
15	林貴香	女	高雄市產業總工會	產業
16	林慶男	男	全國產業總工會	產業
17	吳秀琴	女	台南縣產業總工會	產業
18	吳俊德	男	台鹽公司產業工會聯合會	產業
19	周秀雲	女	台灣省自來水公司產業工會	產業
20	邱政富	男	宜蘭縣職業總工會	職業
21	洪文貞	女	科學工業園區管理局	產業
22	洪榮昭	男	台北縣政府	產業
23	胡平文	男	澎湖縣總工會	職業
24	胡永輝	男	台南市政府	職業
25	柯正忠	男	台中市政府	產業
26	范振福	男	桃園縣產業總工會	產業

編號	姓名	性別	推薦單位	類別
27	張石猛	男	澎湖縣政府	產業
28	張明仕	男	台灣省食品加工業產業工會聯合會	產業
29	張智泉	男	屏東縣職業總工會	職業
30	張肇國	男	南投縣總工會	產業
31	陳木村	男	台中縣總工會	職業
32	陳伯興	男	中華民國技工工友總工會	產業
33	陳明輝	男	苗栗縣產業總工會	產業
34	陳戴碧琴	女	屏東縣政府	產業
35	陳蘇秀月	女	高雄市總工會	職業
36	郭長庚	男	中華民國外傭服務工作人員職業工會全國總工會	職業
37	許長輝	男	台中市產業總工會	產業
38	彭國華	男	新竹市政府	產業
39	詹紹德	男	花蓮縣總工會	職業
40	楊東山	男	中華民國營造業總工會	職業
41	楊桂尾	女	苗栗縣職業總工會	職業
42	楊躍菴	男	中華民國全國職業總工會	職業
43	劉漢通	男	彰化縣產業聯盟總工會	產業
44	鄭火炎	男	台南縣職業總工會	職業
45	鄭文欽	男	嘉義縣政府	職業
46	鄭火賜	男	台北市職業總工會	職業
47	龍文貴	男	中華民國汽車運輸業駕駛員全國總工會	職業
48	謝國萍	男	新竹縣產業總工會	產業
49	蘇月鏡	女	高雄縣職業總工會	職業
50	蘇啓松	男	台灣省銀樓業職業工會聯合會	職業
51	蘇添榮	男	中華民國髮藝美容造型技術指導員職業工會全國聯合會	職業

97年直屬工會模範勞工當選名單(按姓氏筆劃排列)

編號	姓名	性別	選拔單位
1	李南儒	男	台灣公路工會
2	吳壩鎮	男	臺灣鐵路工會
3	陳勝隆	男	中華海員總工會
4	陳煥輝	男	台灣電力工會
5	陳顯信	男	中華航空公司產業工會
6	劉衛仙	女	中華電信公司產業工會
7	顏吉川	男	台灣石油工會
8	蕭金能	男	中華郵政工會

97年優秀工會會務人員當選名單(按姓氏筆劃排列)

編號	姓名	性別	推薦單位
1	李美珠	女	台南縣汽車駕駛員職業工會
2	李衍徵	女	宜蘭縣職業總工會
3	林明玉	女	桃園縣泥水業職業工會
4	林秋麗	女	澎湖縣各業工人聯合會
5	柯黃月枝	女	台南縣地政業務從業人員職業工會
6	郭百超	男	嘉義縣製茶業職業工會
7	陳麗萍	女	台灣鐵路工會
8	劉永妹	女	中華民國營造業總工會
9	簡錫端	女	中華民國全國職業總工會
10	蘇嘉梅	女	中華民國影劇歌舞服務業全國總工會

勞動基準法

強制退休年齡延後至65歲

勞委會勞動條件處

97年4月25日於立法院院會三讀通過勞動基準法第54條強制退休年齡修正案。本次修法係基於台灣國民平均壽命已提高至76歲，為加強中高齡人力資源運用、降低「少子化」對勞動力減少之衝擊，有經驗及健康情形良好的勞工將可繼續工作至65歲。

我國勞工退休金制度，包括勞動基準法之舊制、勞工退休金條例之新制。依勞動基準法規定，退休依其發動權的差異，可分成第53條「自請退休」與第54條「強制退休」兩類：前者由勞工主動提出，後者則是專屬雇主的發動權。勞動基準法第54條強制退休年齡制度，係為兼顧事業單位人員新陳代謝，及勞工工作權而設置。修正前之規定，勞工於年滿60歲後，如雇主未發動「強制退休」，本即可繼續工作，並無「勞工達得強制退休年齡下限，即須退休勞動市場」之意。本次修法後，勞工非年滿65歲，雇主尚不得強制其退休。但是對於擔任具有危險、堅強體力等特殊性質之工作者，事業單位如有特殊需求，雇主得報請行政院勞工委員會予以調整，但不得少於55歲。

有關自請退休仍原持現行規定，勞工只要在同一事業單位內，符合「工作15年且年滿55歲」或「工作25年」的條件，依勞動基準法第53條規定，仍可向雇主提出「自請退休」的申請。

本次修法僅調整強制退休年齡，勞工適用勞動基準法的退休金給與標準維持不變，仍依該法第55條及第84條之2規定計給；至於適用勞工退休金條例的新制年資，雇主按月為勞工提繳退休金至開立於勞工保險局之個人專戶，勞工退休時雇主無須再另行給付退休金。適用勞退新制的勞工如年滿60歲，均可依勞工退休金條例第24條規定，向勞工保險局請領專戶內的退休金，權益不受本次修法的影響。



韓國「工資求償保證基金」簡介一 兼論與我國積欠工資墊償基金之比較

勞委會綜合規劃處 科長 林永裕

壹、前言

工業社會中勞工的工資不僅是勞工給付勞動之對價，亦是勞工及其家屬最重要甚至是唯一的生活所得來源。由於台灣勞動體制上允許工資後付原則、勞資協商地位不平等、勞基法退休金須在同一雇主工作滿一定期間始得請領之限制及職場文化等原因，形成制度上容易發生積欠工資之情形¹。一旦雇主因經營不善關廠歇業或無支付能力時，如何確保勞工可獲得工資之清償，避免造成社會問題，不僅是勞動法亦是社會安全法上的重要課題。

通常社會對於勞工被積欠之工資之救濟方法相當多樣，以台灣為例，主要包括：（一）積欠工資債權的一般民事保障；（二）勞動基準法第27條強制雇主給付之公法保障；（三）大量解僱勞工保護法第11條「預警通報制度」及第12條「限制董事長及負責人出境制度」的特別規定；（四）勞動基準法第28條積欠工資墊償基金制度。

學者指出，積欠工資問題雖有法律解決途徑但都有缺失，因此使得積欠工資墊償基金制度在保障勞工積欠工資之實務上變得非常重要²，成為我國社會安全制度重要的一環。

積欠工資墊償制度作為社會安全制度之一環，各國依其社會安全政策及經濟情勢而有不同，主要分為兩大類型，一是採社會保險或工資保險型態，例如英、法及日本，二是建立工資墊償基金，例如香港、德國及我國³。

同屬亞洲四小龍之韓國，近年來因應亞洲金融風暴及全球化之衝擊，積極修改勞動法制，改革重點之一為1998年成立「工資求償保證基金」（Wage Claims Guarantee Fund，或譯「工資債權保證基金」）。

以下將就韓國實施此一制度之背景及法案內容略做介紹，並將進行與我國積欠工資墊償制度比較，供我國參考。

注釋

1. 劉士豪，我國積欠工資墊償制度的分析，勞動基準法實務爭議問題學術研討會論文，頁3-4，2007年12月7日；姜瑞麟，我國積欠工資墊償制度之研究，政治大學勞工研究所碩士論文，頁25-27，2003年。
2. 同註1，劉士豪，頁9-10。
3. 同註1，姜瑞麟，頁28。

貳、韓國實施背景

由於亞洲金融風暴影響，韓國經濟自1997年下半年起急劇惡化。自1990年至1997年，韓國平均經濟年成長率高達10.8%，到了1998年則為-5.8%。經濟景氣逆轉對韓國就業產生極大衝擊，不僅失業率由長期低於3%的超低水準陡升至1998年的6.8%，就業人口成長率亦由3.7%降為-5.3%。而失業人口在金融風暴前後共增加一百萬人，而就業人數減少1.2百萬人。就業市場不景氣所引發的怯志工作者效果（discouraged worker effect）使韓國勞動參與率由1997年的62.2%降至1998年的60.7%。

另一方面，勞動供需相互消長導致韓國名目工資與實質工資在1997年至1998年間分別下降2.5%與9.3%。工作機會流失與工資下降使得韓國面臨極大的貧窮危機。據統計，亞洲金融風暴發生以後，有超過一百萬韓國人因此而掉入貧窮線以下⁴。

為振興景氣，化解亞洲金融風暴對就業市場的不利影響，韓國政府除了在國際貨幣基金(IMF)協助下，大力推動多項經改計畫之外，亦針對如何解決失業問題採行許多重要的因應策略。雖然這些策略的長期影響仍有待評估，但毋庸置疑，其對抑制失業率上升有立竿見影之效。2000年韓國失業率已下降為4.1%，就業人數亦止跌回升，而勞動參與率也不再下降。基本上，在韓國政府所採行的因應策略中，決策機制調整、勞動市場彈性化、促進就業措施、與強化社會安全體制是被認為較重要者。

為尋求勞資雙方支持政府改革，避免勞資對立阻礙景氣復甦，韓國政府於1998年1月成立「三方委員會」（Tripartite Commission），研議如何因應經濟危機。該委員會直接隸屬總統辦公室，其成員包括勞工團體代表、企業團體代表、政府代表與社會公益人士代表。雖然該委員會剛成立時僅具諮詢功能，並無實質決策權，但1999年5月所通過的「三方委員會法」（Tripartite Commission Act）賦予該委員會對所有與勞工或就業相關政策之法定審議權。

根據該委員會於1998年所提出的社會妥協聲明，其所建議的解決方案包括：企業重整與管理透明化、穩定物價、促進穩定就業、擴大社會安全制度、加強勞資合作、保障勞動三權、勞動市場彈性化、改善出口等。

為促進勞動市場彈性化，三方委員會於1998年決議修改韓國勞動基準法(Labor Standard Act)，允許企業可以因緊急的管理需要，包括企業經營權移轉、合併、購併，而解僱員工。惟為保障勞工權益，該修正案要求雇主在解僱之前應竭盡一切努力避免解僱，而解僱對象的選擇必須符合公平原則。此外，雇主應就如何避免解僱與解僱對象的選擇，諮詢工會或勞工代表的意見。一旦決定解僱，雇主應在60天前通知工會或勞工代表；若是大量解僱，則雇主尚須在30天前通知勞工部，並告知資遣理由，以及提出已充分諮詢勞工代表意見之證明。

同時，為彌補解僱員工的經濟損失，雇主除必須依法支付資遣費外，韓國政府亦於1998年成立「工資求償保證基金」（Wage Claims Guarantee Fund，或譯「工資債權保證基金」）。若因企業破產而被解僱勞工在工資或資遣費有所損失時，可向該基金請求給付，工資給付上限為3個月的工資，資遣費給付上限為依解僱前3年年資所計算之資遣費。該基金主要財源是來自雇主提撥，其提撥金額以薪資總額的0.2%為上限。

注釋

4. 辛炳隆，英荷韓政府因應失業問題之作法評析，資料來源：<http://www.moea.gov.tw/~ecobook/ms/9006/1-2.htm#2>

參、法源依據

工資求償保證基金之法律依據係1998年2月20日頒布之「工資求償保證法」(Wage Claim Guarantee Act)，該法之後於1999年迄2007年歷經8次修正，全文共26條⁵。依據韓國勞工部公布最新2008年新勞動政策，將推動修正該法，進行調整最高額度及關廠津貼等規定。

肆、制度內容摘要

1. 立法目的 (第1條)

當企業無法繼續經營或因經濟波動及產業結構等因素變遷導致事業不穩定，致積欠退職勞工 (retired workers) 工資等給付時 (wages etc.)，透過保證支付積欠之工資及相關給付之措施，協助穩定勞工生活。

2. 適用範圍 (第3條)

適用「職業災害補償保險法」之事業單位均適用之，不適用國家或地方政府直接從事之事業。依據該保險法第6條規定，適用範圍為雇用勞工之事業或職場，但政府得依法令指定排除適用部分事業。

3. 申請支付積欠工資事由

(1) 宣告破產、決定開始進行事業重整程序及勞工部長依法認可之情形 (施行命令第4條)。

(2) 勞工部長依法認可之情形：

- 經常雇用人員在300人以下；
- 企業因停止營運及主要事業設備已被扣留或移轉以償還債務、企業經營許可或登記已遭取消或終止、或企業主要營運已停止1個月以上等情形致企業已遭關閉或正關閉中；
- 雇主因行蹤不明超過1個月以上或需3個月以上時間變現或取回雇主資產，致無法或有嚴重困難支付工資等給付 (施行命令第5條)。

4. 勞工申請代償給付要件

(1) 申請政府代償給付之勞工，須在法定事由日期前1年到後3年之期間內，從申請之事業單位退職。

(2) 前述法定事由包括在宣告破產或決定開始事業重整程序時，法定日期係指申請日期；在法院依職權宣告破產時，法定日期係指申請或宣告日期；在勞工部長認可之情形，法定日期則指申請認可之日期。

(3) 勞工應於雇主宣告破產之日起2年內向勞工部為之 (施行命令第7條、第8條)。

5. 支付範圍 (第2條及第6條)

支付範圍包括：

(1) 工資：勞動基準法第38條規定優先清償之積欠工資，以最後3個月的工資為限；

(2) 退職金 (資遣費)【法規中兩個名詞交互使用】：勞工退休金保障法第11條規定優先支付之最後3年年資之退職金 (資遣費)，其標準為每1年年資發給30天平均工資。

(3) 企業暫時停業之津貼：勞動基準法第46條規定因可歸責雇主而暫時停業期間應支付勞工相當於平均工資七成以上之津貼。

6. 組織 (第5條)：勞工部設「工資求償保證基金審議委員會」，由勞工代表、雇主代表、代表公益人士各5人等比例組成 (公益人士包括政府代表2人及民間團體代表3人)，負責審議有關基金管理運用重要事項。

注釋

5. 該法英文版全文請至韓國勞動部http://english.molab.go.kr/english/Legislation/Legislation.jsp?grp=1&l_title=Labor%20Standards下載

7. 運作方式（第2、3章）

- (1) 勞工部按照每個事業單位僱用勞工之工資總額千分之二之內的金額內乘上規定費率（係經審議委員會討論後由勞工部決定），透過社會保險體系向雇主徵收基金費用，成立工資求償保證基金。
- (2) 當雇主因破產等法定事由積欠退職勞工工資等相關給付時，勞工部依據勞工請求代替雇主支付積欠之工資等給付。
- (3) 勞工提出請求時須提供證明退職等法定相關文件，雇主應配合勞工要求提供相關文件。
- (4) 勞工部得要求雇主於七日內提供其財產清冊，清楚敘明法規所定之財產關係供審核。
- (5) 勞工部支付積欠工資及其他給付後，勞工之債權移轉至勞工部所有。
- (6) 如有勞工意圖以不實或其他詐欺方式領取代償給付（subrogated payment），勞工部得拒絕提供全部或部分給付，對已領取者得要求其返還詐領之給付，其雇主負連帶責任償還，並得對已領取者處以刑罰或課罰鍰。

8. 財務運作

- (1) 國庫每年編列預算支應本基金管理之部分費用，其成立之財源主要來自雇主提撥之費用、從其他金融機構或基金之貸款、基金運用之收益及其他。
- (2) 基金用途包括：支付代償給付、貸款及利息、進行工資制度研究、捐助法律扶助機構及勞工福利機構及其他有關工資求償保證活動與基金管理運用費用。

伍、與我國積欠工資墊償基金制度比較

我國對於工資之保護，遠從民國18年公布及民國20年施行之「工廠法」即明文規定，當時保護內容相當簡單，主要係最低工資率、工資不得預扣及定期給付等基本保障，成效有限。之後在民國51年政府批准國際勞工組織第95號「工資保障公約」，影響國內勞動立法。

勞動基準法在民國73年（1984）訂定時，有關工資之保護有兩大突破，其一係將該公約第11條「雇主破產或依法清算時，其所僱用之勞工，應列為特別優先清償債權人，此項特別優先清償範圍，得就其在破產或依法清算以前，勞工工作期間所應得之工資或一定數額以下工資，以法律或命令確定之。特別優先清償的工資與其他特別優先清償債務的優先順序，應以法律或命令定之。」規定納入該法第28條規定工資優先受償權。其次，有關雇主歇業時積欠工資之勞工生活保障問題，立法階段曾就辦理「工資保險」或「積欠工資墊償基金」孰者較優爭論，最後決定採用後者。以下將就兩國制度略做比較，避免對兩邊制度誤解。

項目/國家	台灣	韓國
制度特性	積欠工資墊償基金	積欠工資墊償基金
法律依據	勞動基準法（1984）	工資求償保證法（1998）
實施背景	因應勞工運動發展及貿易自由化之國際壓力	因應金融危機後，大幅度進行勞動市場改革，為安定勞工人心及生活之措施。
申請要件	雇主因歇業、清算或宣告破產 ⁶ 。 雇主依法提繳積欠工資墊償基金。	雇主宣告破產、決定開始進行事業重整程序、勞工部長依法認可之下列情形： ■ 經常雇用人員在300人以下； ■ 企業因停止營運及主要事業設備已被扣留或移轉以償還債務、企業經營許可或登記已遭取消或終止、或企業主要營運已停止1個月以上等情形致企業已遭關閉或正關閉中； ■ 雇主因行蹤不明超過1個月以上或需3個月以上時間變現或取回雇主資產，致無法或有嚴重困難支付工資等給付。
墊償範圍及標準	限於雇主因歇業、清算或宣告破產所積欠之工資未滿6個月部分（按實際工資），前開期間之停工期間可歸責雇主之積欠工資亦屬之 ⁷ 。	包括雇主積欠之最後3個月工資、勞工最後3年年資之資遣費及企業暫停歇業期間之津貼（相當於平均工資七成以上）
運作方式	成立墊償基金，當雇主積欠之工資，經勞工請求未獲清償者，由該基金墊償之，債權移轉至政府，雇主並應於規定期限內，將墊款償還本基金。	大致相同

項目/國家	台灣	韓國
管理機構	勞委會設積欠工資墊償基金管理委員會管理之，基金之收繳墊償等業務，係由勞委會委託勞工保險局辦理之。 管理委員會之組成，由政府、勞方、資方及專家學者共同組成，政府代表人數為6人，勞方及資方代表僅各2人，專家學者則3到5人。	勞工部內設工資求償保證基金審議委員會，基金收繳等業務係由社會保險機構辦理。 審議委員會，由勞工代表、雇主代表、代表公益人士各5人等比例組成（公益人士包括政府代表2人及民間團體代表3人）。
財務來源及提繳費率	由政府預算支應基金之管理費用。 雇主依勞投保薪資總額萬分之2.5（0.025%）按月提繳。	由政府預算支應基金之管理費用。 勞工每月薪資總額千分之2（0.2%）乘上規定費率
基金用途	支應勞保局辦理本基金業務所需行政經費、支付墊償工資等	支付代償給付、貸款及利息、進行工資制度研究、捐助法律扶助機構及勞工福利機構及其他有關工資求償保證活動與基金管理運用費用
勞工詐領之處罰	勞工故意隱匿事實或拒絕、妨礙查詢，或為不實之舉證，不予墊償。	勞工意圖以不實或其他詐欺方式領取代償給付，勞工部得拒絕提供全部或部分給付，對已領取者得要求其返還詐領之給付，其雇主負連帶責任償還，並得對已領取者處以刑罰或課罰鍰。

從上述比較，可以發現兩國在制度內容之主要差異：

1. 申請要件方面，我國實務上透過行政命令補充及放寬解釋「歇業」，實質申請要件大致與韓國接近，韓國則在法規內賦予勞工部長裁量權限就法定特定情形進行個案認定，就歇業認定而言，兩國皆有個案實質認定之權限，但韓國顯然較我國有彈性及明確，且適用範圍較廣，擴及雇主因行蹤不明超過1個月以上或需3個月以上時間變現或取回雇主資產，致無法或有嚴重困難支付工資等給付，符合國際勞工組織第173號公約第1條第2項所稱「各會員國得將『破產』一詞擴張適用於其他因雇主財務狀況而使勞工債權無法得到清償之其他狀況。」⁸
2. 墊償範圍方面，我國限於雇主因歇業、清算或宣告破產所積欠之工資未滿6個月部分，就墊償工資之範圍而言，我國較韓國的3個月工資長，但韓國墊償範圍則我國為廣，涵蓋積欠工資、退職金（資遣費）及企業暫停歇業期間之津貼，保障範圍較大，提供勞工較多保障。
3. 以墊償範圍而言，國際勞工組織第173號公約第11條規定至少至包括雇主破產或終止契約前8週內之工資、6週內之假日給付、8週內其他有給假期間給付及資遣費。顯然，韓國此方面較我國符合國際勞動基準。
4. 有關退職金或資遣費之保障，英國係從國民保險基金代墊，美國則依據「勞工退休所得保障法」（ERISA）規定建立「退休金給付保證公司」（PBGC）提供給付。但我國勞動基準法並無「期待保障」（或稱賦益

注釋

6. 法律本身雖未明確定義「歇業」，但實務上已放寬「歇業」的認定條件：依積欠工資墊償基金管理辦法規定「勞工因雇主歇業積欠工資，已向雇主請求而未獲清償，請求墊償工資時，應檢附當地主管機關開具已註銷、撤銷或廢止工廠、商業或營利事業登記，或確已終止生產、營業、倒閉、解散經認定符合歇業事實之證明文件。」但絕大多數約八成以上雇主並未依法辦理歇業登記，且歇業原因相當多樣，且有些雇主已逃匿行蹤不明，致使勞工行政主管機關認定事實歇業，產生極大困擾，勞委會為簡化歇業認定程式於88年12月29日訂頒「地方勞工行政主管機關辦理事業單位歇業事實認定應行注意事項」，以作為認定事實歇業之準則。另一方面，分支機構歇業亦符合申請墊償要件，勞委會於90年10月24日修正墊償基金管理辦法，增列「事業單位之分支機構發生註銷、撤銷或廢止工廠登記，或確已終止生產、營業經當地主管機關認定符合歇業事實者，亦得請求墊償積欠工資」之規定。參勞保局<http://www.bli.gov.tw/publish2.asp?a=0011814>。
7. 法規本身未明定「停工時間工資」得否墊償，但實務上依勞委會82年4月9日函示，停工期間非因工作而獲得之報酬，不在積欠工資墊償基金之墊償範圍。嗣後勞委會又予放寬，停工期間所積欠之工資可為積欠工資墊償基金之墊償範圍，其內容為雇主因歇業、清算或宣告破產，本於勞動契約所積欠之工資未滿六個月部分，如有可歸責於雇主原因之停工期間工資，經勞工請求未獲清償者，得依法向勞保局申請由積欠工資墊償基金墊償，但是勞工於停工期間受僱於其他事業單位並領取工資者，其領取之工資應予扣除。參勞保局網頁<http://www.bli.gov.tw/publish2.asp?a=0011814>。
8. 2. For the purposes of this Convention, a Member may extend the term "insolvency" to other situations in which workers' claims cannot be paid by reason of the financial situation of the employer, for example where the amount of the employer's assets is recognised as being insufficient to justify the opening of insolvency proceedings.

權)之設計,故更需要輔以擔保機構之機制。在現行制度下,勞基法第56條(勞退舊制)規定雇主提撥勞工退休準備金,依據「勞工退休準備金提撥及管理辦法」第8條第3項規定,事業單位歇業時,其已提撥之勞工退休準備金,除支付勞工退休金外,得作為勞工資遣費,雖可提供類似保障功能,惟我國勞工退休準備金必須優先支付退休金,資遣費次之,且並非保證基金,仍與韓國不同,保障功能較不足。

5. 管理組織之組成結構方面,我國與韓國不同之處,在於我國政府代表人數為6人,勞方及資方代表僅各2人,專家學者則3到5人,勞方及資方代表所佔比例較低,形式上而言,我國政府介入較深,較不若韓國強調勞資及公益三方代表之平衡性。
6. 財務方面,韓國與我國皆由政府預算支應基金之管理費用,財源亦類似,但基金之提繳費率、基金支付範圍略有不同。我國係雇主依勞保投保薪資總額萬分之2.5(0.025%)按月提繳,韓國則是勞工每月薪資總額千分之2(0.2%),較我國為高,但韓國墊償範圍較我國為廣。
7. 有關勞工詐領之防弊方面,韓國較我國嚴格,除得拒絕提供給付及對已領取者得要求其返還詐領之給付外,尚要求其雇主負連帶責任償還,並得對已領取者處以刑罰或課罰鍰。

陸、建議

1. 韓國工運之強悍向為世界有名,然而韓國政府為大力推動勞動市場改革,爭取勞資雙方支持政府政策,共體時艱,其關鍵在於其決策體制之調整扮演重要角色。國際勞工組織(ILO)一向推動各國在政策法規制定過程建立社會對話機制,強調其對於民主社會進步及凝聚共識之重要性,在韓國經驗得到體現。其成立三方委員會一定程度上促進勞資團體溝通,協助政府推動政策,殊值我國在推動例如基本工資調整、外勞引進或勞動派遣保護等重大勞工議題立法或施政之參考。
2. 在積欠工資墊償基金管理委員會之組成方面,或可參考韓國之作法,未來強化勞資雙方之代表性,強化社會參與及勞資自治能力。
3. 我國現行工資保護制度,雖訂有積欠6個月內工資債權有優先受償之規定,雖然其清償順位在部分稅捐之後,因輔有積欠工資墊償基金的保證機制,仍大致符合國際勞工組織的相關公約及建議書規定。然而保障範圍不論與韓國或是國際基準相較,均相當不足。
4. 從社會安全功能而言,目前我國墊償範圍相當狹隘,提供勞工之保障不足,雖然已經通過勞工退休金條例,建立個人退休金帳戶,但仍未解決勞基法退休金期待保障及建立擔保機制,退休金保障機制仍然不足。未來應參酌國際勞工公約及其他國家做法,將雇主破產、歇業及暫時停業無法清償積欠勞工之工資、資遣費、停工期間津貼等有關勞工生活保障之債權予以整合建立保證機制,落實憲法第15條保障人民生存權、財產權及第153條保護勞工之基本國策。
5. 有關制度防弊之設計,目前我國制度設計存有道德危險,論者批評可能容易產生勞資聯手詐領墊償基金之問題,未來可參考韓國做法,避免勞工詐領或勞資聯手詐領墊償基金,破壞制度公平性及永續性。

柒、結語

因應全球化或經濟轉型導致企業轉型或關廠倒閉,致積欠工資、退休金及資遣費事件不斷,建立良好的社會安全體制,作為經濟改革之緩衝器,對於經濟改革之成功非常重要。

我國當要之務,亟需透過社會共識,提出整體規劃改革方案,將勞動市場改革輔以建構完善社會安全制度,提升國家整體競爭力。因此,將來對企業關廠歇業時受影響之勞工權益,包括積欠勞工之退休金、資遣費、工資等保護,參考國際勞工公約及國外立法例,改進現行制度,進行合理化規劃,強化勞工權益之保障,落實「尊嚴勞動」(decent work)勞工政策目標。🌱

日本勞動派遣現況

勞委會綜合規劃處 專員 林政諭

前言

國內產業結構已轉變為以服務業為主導的經濟型態及工作型態的多元化發展，勞動型態也從過去穩定及全時的傳統形式，逐漸轉換為多樣化的型態，加上事業單位的「勞動彈性化」的需求，人力派遣樣態的比重逐年成長，但也有論者認為此型態讓勞動者陷入於工作的不確定的情境；93年11月啟動的「服務業發展綱領及行動方案」中原列有人力派遣服務業發展綱領及行動方案，透過法制的建立、人才培訓等途徑，希望能提高產業附加價值及創造就業機會，但推動時由於部分工會對去管制化、去中心化及彈性化等議題仍有疑慮，加上需依循95年7月經續會的結論，行政部門自96年第2季起不再執行人力派遣服務業，而訂定勞動派遣法制的工作，也隨之重回原點，然而當前國內透過派遣型態的人數仍持續成長，且勞動承攬對於勞動者的勞動條件保護問題亦未有妥適的規範，觀之日本、韓國因應經濟、勞動情勢的變遷對於派遣勞動的樣態，進行強化非典型勞工法制、增設規範勞工的救濟管道、或著手研修（訂）勞動派遣相關內容，此動

態或許在國內勞動派遣立法或修正勞動契約法處理上的參考。

一、日本勞動派遣勞工人數高達人321萬人

日本厚生勞動省依據派遣公司年度營業結算報告於2007年12月28日公佈勞動派遣勞工人數高達人321萬人，比上一年增加26%、派遣件數86萬件增加30.4%、一年的派遣業營業額為5兆4,189億日圓增加34.3%、派遣勞工每天平均薪資10,571日圓增加0.5%：

- (一) 派遣事業的家數：依據年度公司營業申報資料統計，一般型派遣事業¹有 18,028 家（比上一年增 22.7%）、特別型派遣事業²有 23,938 家（比上一年增 43.6%）合計 41,966 家；而有派遣實績者中，一般型派遣事業有 14,191 家（占 78.7%）、特別型派遣事業為 14,520 家（占 60.7%），合計 28,711 家（占 68.4%）。
- (二) 派遣人數：實際派遣勞工人數總計為 3,210,468 人，比上一年度增加 26.1%；一般型派遣事業，常用勞工為 645,767 人（比上

注釋

1. 日本勞動派遣法第2條第一項第四款之定義，指為特別型派遣事業以外之派遣事業，具體而言派遣勞工為登錄型，當有要派公司提出需求時，該派遣機構與勞工簽訂僱用關係並將該勞工派遣至要派公司工作之派遣事業。
2. 日本勞動派遣法第2條第一項第五款之定義，指該事業之派遣勞工皆為派遣機構的常時僱用勞工並派遣之，換言之該事業之派遣勞工為該派遣機構的正職勞工，為不定期契約工、或超過1年以上仍繼續僱用者，因此比一般型派遣事業之派遣勞工工作穩定。

一、年度增 41.7%)、登錄型勞工為 2,343,967 人 (比上一年度增 21.2%)；特別型派遣事業，常用勞工為 220,734 人 (比上一年度增 40.7%) 派遣機構有實際派遣實績的人數平均，一般型派遣事業的平均一家的常用勞工為 45.5 人 (上年度 40.7 人)、特別型派遣事業的常用勞工為 15.2 人 (上年度 16.6 人)。因此，一般型派遣事業的常用勞工有增加的趨勢，但派遣機構的登錄型勞工人數則為 130.0 人 (上年度 131.7 人)，比上一年減少。又以以派遣業務別分，依據現行勞動派遣法行政規則的規範，從事現行 26 種業務的派遣勞工，以一般型派遣事業的事務機器操作居首位占 47.1% 最多 (上年度 45.9%)、次之為財物會計占 10.3% (同、11.8%)、電話市場調查 7.1% (同、7.3%)，另特別型派遣事業的機械設計為 29.4% (30.4%)、軟體開發 28.5% (28.5%)、事務用機器操作為 14.7% (15.7%)。在以製造業的派遣狀況分，從事製造業派遣的派遣事業總計 5,201 家，其中一般型派遣事業的有 3,347 家 (比上一年度增加 190.8%)、特別型派遣事業為 1,854 家 (比上一年度增加 233.5%)。另有派遣實績的派遣事業占全體的 18.1%，其中一般型派遣事業為 23.6% (上年度為 17.4%)、特別型派遣事業為 12.8% (上年度 10.3%)；被一般型派遣事業派遣至製造業的勞工計有 208,805 人 (較上年度增 241.3%)、特別型派遣事業派遣者為 30,438 人 (較上年度增 244.9%)，合計 240,179 人 (較上年增加 244.9%)。

(三) 要派公司向派遣機構提供勞務契約的件數上，要派公司提供派遣機構一般型勞工派遣的計有 789,523 件，較上一年增加 27.4%，特別型勞工派遣計有 70,581 件，較上一年增 77.2%；合計為 860,104 件，較上一年增 30.4%；以有派遣實績件數平均分，一

般型派遣事業一年接受的契約件數為 55.6 件 (上年度 55.3 件)、特別型派遣事業為 4.9 件 (同、4.2 件)。

(四) 營業額方面，年度合計為 5 兆 4,189 億日圓，其中一般型派遣事業為 4 兆 4,082 億日元，較上年度增 32.5%、特別型派遣事業為 1 兆 107 億日元，較上年度增 42.6%；依派遣機構的平均營業額分，一般型派遣事業為 3 億 1,424 萬日圓較上年度增 4.7%、特別型派遣事業為 7,120 萬日元增 6.3%；若以營業額度分，一般型派遣事業營業額未達 5,000 萬日圓者占 4 成 (39.7%)、特別型派遣事業未達 5,000 萬日圓者占 7 成 (73.2%)。

(五) 派遣手續費 (仲介費) 方面，屬一般型派遣事業之派遣手續費的平均為 15,577 日圓 (約台幣 5000 元) 較上一年的 15,257 日圓增加 2.1%。在依行政規則所規定的 26 種業務別分，軟體開發為 23,321 日圓 (上一年為 22,688 日圓) 最高、公司業務營運制度的規劃為 21,772 日圓 (同、20,463 日圓) 次之、機械設計 20,836 日圓 (同、19,874 日圓)、主播 20,640 日圓 (21,710 日圓)；在與上一年比較，手續費上漲者，計影視媒體節目有關道具之製作、提供、搬運者增加 6.7%、公司業務營運制度的規劃者增加 6.4%，相對下降者計主播減少 4.9%、廣播器材操作減少 3.9%；另屬特別型派遣事業之派遣手續費平均為 22,948 日圓，較上一年的 23,028 日圓減少 0.3%；在依行政規則所規定的 26 種業務別分，公司業務營運制度的規劃為 33,148 日圓 (上一年度 32,135 日圓) 最高、軟體開發 30,576 日圓 (同 29,955 日圓) 次之、機具行銷、金融商品行銷為 29,470 日圓 (同 29,879 日圓)、機械設計為 26,675 日圓 (同 26,177 日圓)。以上一年度比較，手續費上升的以室內設計增加 27.3%、同行導遊增加 15.7%，而翻譯、速記

等減少 9.9%、市場調查減少 9.9%、機械等產品性能操作、解說者減少 9.8%。

- (六) 派遣勞工的薪資，在以日薪計算，平均一天工作 8 小時計算，為一般型派遣事業之派遣勞工平均為 10,571 日圓，比上一年的 10,518 日圓增加 0.5%。在依行政規則所規定的 26 種業務別分，公司業務營運制度的規劃為 15,296 日圓（上一年度 14,785 日圓）最高、軟體開發 15,118 日圓（上一年度 15,167 日圓）次之、口（翻）譯、速記為 14,446 日圓（上一年度 14,785 日圓）、主播為 14,338 日圓（上一年度 16,038 日圓）；與上一年度相較薪資提高者，為公司業務營運制度的規劃、診斷增加 3.4%、建築設備的運轉、檢查及維護增加 3.2%，而薪資下降者為主播減少 10.6%、大樓清掃減少 8.7%；為特別型派遣事業之派遣勞工平均為 14,156 日圓，比上一年的 14,253 日圓減少 0.7%。在依行政規則所規定的 26 種業務別分，公司業務營運制度的規劃為 20,373 日圓（上一年度 20,371 日圓）最高、機具行銷 17,208 日圓（上一年度 17,644 日圓）、軟體開發 17,166 日圓（上一年度 16,828 日圓）、機械設計 16,258 日圓（上一年度 15,942 日圓）。與上一年度相較薪資提高者為室內設計增加 7.5%、OA 器材的操作、示範與指導增加 5.0%，而薪資下降的為口（翻）譯、速記減少 14.2%，廣播器材道具等減少 8.7%。

- (七) 國外派遣方面，從事海外派遣事業計有 145 家比上一年度增加 66.7%，占有派遣實績的家數的 0.5%。派遣人數為 1,014 人，與比上一年度相較增加 226.0%、從事海外的派遣機構平均每家派遣人數為 7.0 人。

- (八) 預定介紹之派遣³的實績上，預定介紹派遣的派遣機構有 2,608 家比上一年度增加 32.5%，占有派遣實績家數的 9.1%；預定介紹派遣事業接受要派公司所提的派遣勞動契約的需求人數為 126,354 人、比上一年度增加 15.6%，透過預定介紹派遣的派遣勞工為 44,891 人，比上一年度增加 36.1%，職業介紹的勞工 37,108 人、比上一年比上一年度增加 45.1%，透過職業介紹而直接聘僱的勞工為 27,362 人比上一年增加 38.3%。

- (九) 地區性派遣勞工狀況，依實際被派遣勞工以地區別分，一般型派遣事業和特別型派遣事業合計之地區別分，南關東⁴占 41.2%（上一年度 44.5%）、近畿（大阪、京都、兵庫、奈良）19.7%（同 17.0%），與上一年相較派遣勞工人數有增加現象；要派件數以地區別來分，南關東為 47.5%（上一年度 48.7%）、近畿為 16.2%（同 16.5%）；而且各地區均呈現增加的趨勢；以營業額分，南關東占 44.8%（上一年為 48.3%）、近畿為 16.1%（同 16.0%），與上一年相較，各地區的營業額均增加，尤其在北陸地區（臨日本海地區如金澤、加賀等）比上一年度增加 71.1%、東北地區（仙台、青森等）增加 70.2%，明顯大幅提高。

注釋

- 日本勞動派遣法第二條第一項第六款，派遣勞動中，依同法第五條第一項之規定取得許可者（即一般型派遣機構事業主）或依同法第十六條第一項規定提出報備者（即特別型派遣機構事業主），於派遣勞務開始前或開始後，對派遣勞工以及要派公司，依職業安定法或其他法律規定取得許可或報備資格，從事職業介紹或預定施行稱之；具體而言，就是將勞工派遣至要派公司試用之，在派遣期間屆滿，將該派遣勞工介紹給要派公司；又要派公司針對派遣勞工給予一定的試用期間，當滿意該派遣勞工的表現，在派遣期間屆滿後改為直接僱用，此方式讓要派公司降低聘僱上的風險。
- 關東地方含 1 都 6 縣，是日本總人口的三分之一，東京都屬關東地方南部，因此「南關東」即為「一都三縣」（東京都、神奈川縣、埼玉縣、千葉縣）

(十) 勞動派遣契約期間，在一般型派遣勞工之部分未達三個月的占 81.8% (上一年度為 73.0%)，未達六個月，占全體的 9 成 (94.2%)；在特別派遣勞工之部分，未滿三個月者占 17.7% (上一年度為 21.3%)，未滿六個月者 (同 43.7%)。

(十一) 教育訓練方面，各課程延續辦理達 47,040 種課程，接受訓練課程的累計人數為 2,854,071 人。教育訓練的方式以 OJT 及 Off-JT 區分，則一般型派遣事業以 Off-JT 方式占 8 成 (80.7%)、特別型派遣事業以 Off-JT 的訓練方式占 5 成 (50.3%)。另訓練費用，勞工不須負擔者占 90% 以上。

二、勞動派遣面臨的問題與因應

日本於 1985 年公佈正式實施勞動派遣法，最近修正為 2003 年，期間經多次修正，鑑於最近勞動派遣業者違反該法相關規定，且勞動派遣勞工的工作條件及收入低等因素衍生新的社會問題。

(一) 勞動派遣面臨的問題：

日本於 1985 年公佈正式實施勞動派遣法，最近修正為 2003 年，期間經多次修正，鑑於最近勞動派遣業者違反該法相關規定，且勞動派遣勞工的工作條件及收入低等因素衍生新的社會問題

1、面臨的問題：

- (1) 違反不得從事勞動派遣業種的規定：大型派遣業者 (Goodwill 公司) 違反勞動派遣法禁止港灣、建築、保全、醫療等業種，不得從事勞動派遣的規定，且實際以「日薪派遣」的僱用型態，被日本厚生勞動省停止營業 2 個月之處分。
- (2) 工作不穩定：資料顯示日薪派遣型態盛行，導致「新貧勞工 (working-poor) 俗稱網咖難民」的出現，工作不安定、收入降低等與「登錄型派遣」的原意漸行漸遠。

(3) 偽裝派遣：委託承攬契約行派遣勞動之事實，且有氾濫的趨勢。

(4) 登錄型勞動派遣制度的爭議：登錄型勞動派遣制度的設計，是提供勞動者可自由選擇適合自己的工作及規劃職涯發展，且只從事單純或臨時性的工作，因此，大部分為 1—3 個月的短期派遣契約的型態，然實際上，登錄型勞動者並非從事臨時性質的業務，而是擔任如同正職員工的工作或經常性的業務，但薪資比正職員工低，同工不同酬，且常面臨契約到期，工作機會能否繼續，而感到不安。勞動派遣法的設計精神，勞動派遣勞工既然從事等同正職員工的工作，雇主應直接僱用，不應採登錄型派遣勞動的僱用途徑。因此對於登錄型派遣的型態，勞方認為原則禁止，並要求限制工作業務的職種，但資方仍堅持 1999 年、2004 年因法規鬆綁，派遣的職種範圍逐漸擴大 (2006 年勞動派遣勞工有 321 萬



人，其中7成為登錄型派遣)，資方認為要維持現狀，且取消派遣期間的限制規定。

2、執政、在野黨的態度：

- (1) 自民黨（執政）：訂定日薪派遣的指導原則並發布行政命令確實遵守勞動派遣法之規定；勞動派遣法納入檢討。
- (2) 民主黨：禁止日薪派遣；禁止簽訂兩個月以下之勞動派遣契約；明確派遣機構與要派機構為雙方共同使用的責任；派遣規費上限的規定。
- (3) 公民黨：日薪派遣原則禁止並須早日改善；勞動派遣法需整體檢討修正。
- (4) 共產黨：已提出修正案並禁止日薪勞動派遣；只限臨時性業務可派遣；派遣規費上限的規定。
- (5) 社民黨：已提出修正案並禁止日薪勞動派遣；派遣只限定專門性業務；違反相關法令，視為要派公司直接僱用。
- (6) 國民新黨：已提出修正案並禁止日薪勞動派遣；派遣只限定專門性業務；派遣規費上限的規定。

(二) 因應：

日本勞動派遣法訂定目的（第一條），在於與職業安定法相結合，提供企業彈性的勞動力運用，並對勞動派遣業者的營業規範，之同時讓從事勞動派遣的勞工藉由「近水樓台」的派遣機會早日在要派公司成為正式職員，及勞工的職業生涯規劃的實現。惟在日本歷次的法規鬆綁，事業單位取得對於勞動派遣勞工的工作契約得不受期限的限制的優勢，既無行不定期契約的作法，且發展出「日薪派遣」型態的日益橫行，也因此導致「網咖難民」的薪貧族。因此在輿論及在野



黨的壓力下，厚生勞動省對於勞動派遣衍生的問題，除及時發布勞動派遣事業指導行政命令外，另研究修法的可行性⁵，遂於2008年2月14日由五人學者（學者5人，無勞、資、政之代表）成立成研究小組針對（1）對於登錄型派遣只在有工作時，派遣企業才簽僱用契約的問題；（2）派遣期間以最長3年的限制；（3）對於僱用一定期間的勞動派遣者，要派公司需提出僱用報告書的義務化等內容進行研究。該小組預定於今年夏天提出研究報告並送交厚生勞動省的勞動政策審議會（公益、勞、資等三方代表），再經該審議會提出修正內容，在於2009年向國會提出修正草案。

三、發現

2007年日本一般勞工計有32,713千人、部分工時工為11,558千人，而派遣勞工為3,210千人，

注釋

5. 一般法令研訂（修）的途徑，以日本厚生勞動省為例，一般以三階段實施，第一階段，成立研究會（學者），並提出研究報告；第二階段：勞動政策審議會（公益、勞、資等三方，各10人）依據研究會之報告進行審議，提出建議，厚生勞動省需依該建議提出答覆；第三階段：厚生勞動省依第二階段之決定內容向國會提送審議。

派遣型態的勞工人數及派遣機構均逐漸增加的趨勢；而日本勞動派遣法中主要扮演在於提供勞動力供需調解體系的一環，藉由派遣公司透過商業方式，將派遣勞工送到要派單位工作，其產值也不斷的增加，由服務產業的觀點，是具有潛力的產業之一；另由登錄型派遣勞工占派遣勞工總人數的七成以上，渠等勞動契約大多為3個月或6個月，要派公司可充分執行人力「勞動彈性化」的需求。

由派遣勞工每日平均薪資10,571日圓與一般勞工（每月為330,313日圓）的所得相較，派遣勞工無交通費津貼、年終獎金等特別收入，其收入所得顯然較低；另工作地點大多集中於都會區，工商業越鼎盛的地區勞動派遣的需求越高，且通訊器材的完善更助長勞動派遣業務的推動。

在派遣事業的機制—預定介紹之派遣方式，勞工被直接僱用達27,362人，比上一年增加38.3%的事例來看，在派遣勞動樣態日漸汙名中，勞工獲得穩定的工作，顯現勞動派遣制度也有正面的效果；而這種制度的特徵在於提供「職業介紹時期」於派遣前後或派遣中皆可，並得於派遣前要求交付履歷表面試、派遣期間或派遣以前明示職業介紹就業條件及派遣就業期間確認求人求職之意思及內定僱用；另此方式的派遣期間實際是試用期間，對於要派公司在用人上佔盡便宜，且職業介紹後之勞動契約之規範並無明文規定，或許是該方式的問題點之一。

結論

日本勞動派遣法實施20餘年，賦予企業具有彈性運用人力、節省成本的利基，相對的非典型勞動者的工作條件及收入等卻節節敗退，且因委託承攬契約行派遣勞動案件層出不窮，產生社會問題。換言說，此次的研究修法，一則雇主對於勞動市場更加彈性的要求日益殷切，因此出現以工作轉包去規避相關法制的規範，另一方面，勞工團體則出現缺乏工作安全的心聲，並要求確保強而有利的公權力介入。此等諸種現象，說明屬非傳統的就業形態的發展，企業追求人力的彈

性化之同時，導致工作轉包、派遣期間的期限與其衍生不安定、違反業種不得派遣的規定、同工不同酬等等問題浮上台面。

綜關日本、韓國訂有部份工時法、勞動派遣法等勞動法制，國內前因為促進經濟發展及增進產業附加價值創造就業機會，擬推動訂定勞動派遣的法規範，但因故作罷，但鑑於國內勞動法制的建構，當與時俱進，故有論者認為必須訂定「勞動派遣保護法」，單獨制定對勞工保護較為嚴謹；另部分有識者認為以「勞動契約法」可以規範勞動派遣、部分工時及其他非典型勞動型態，畢竟明確的規範才是勞工權益的保障，但鑑於以行政指導力最強的日本，因勞動契約無法落實，而造成勞工在工作上、生活上的不安的事實，即使日本在2008年起實施「勞動契約法」，總計19條的條文中，將工作規則更為勞動契約的規範，且無罰則，因此部分日本有識者以工作規則本為勞資雙方的合意且應互為遵守，並不因該法的實施即可有效紓解勞動派遣型態的契約不安定的問題，故對該法的效益抱著存疑的態度；韓國的非正職工作相關法制是該國歷經5年的對話與妥協的產物，且加重企業未善盡義務的罰則。因此論者以為在健全國內勞動法制體系及服務產業、尤其國內經濟根基的製造業發展的需求，有必要訂定勞動派遣專法，活絡市場人力的需求，另基於保護勞工的立場，對於定期契約的期限的放寬、強化遵守勞動契約的規範及提供在職訓練的義務化、苦情處理與罰則等均需一併考慮，以保障非典型勞工的勞動權益。健全國內勞動法制，必須折衝與斡旋，才能尋求週延與平衡，相信我國在建立相關法制時亦將面臨相同之情形及爭議。我們深信政府建立一個公平的法制環境目的即在使雇主在享有彈性用人的利益後，致力於消除非正式及正式員工之間的差別待遇，增加對員工的承諾與企業責任，提高勞工的工作安全，進而促進企業生產及競爭力，勞工則不應急於一時要求滿足其所需，靜待勞動條件的改善。🌱



2008 全球婦女就業趨勢

勞委會綜合規劃處 科員 黃貞維

壹、前言

國際勞動組織（ILO）於國際婦女節發布「2008全球婦女就業趨勢」，報告指出，10年來全球女性就業人數大幅上升，2007年達12億，比10年前增加18.4%；但同期間失業女性人數也從7000萬上升至8100多萬，女性失業率6.4%也高於男性的5.7%。此外，許多女性局限於勞動生產率較低領域，職位面臨更高經濟風險，也缺乏合宜、尊嚴的工作機會、良好社會保障與福利。

但就婦女勞動市場發展趨勢的積極面來說：全球婦女教育水準持續提升、性別差異在許多區域的勞動市場正在減少及大部分地區在促進婦女合宜、尊嚴就業上已有進步，但還未達到參與勞動市場及就業條件上的完全性別平等。

該報告將全球劃分成9個區域並將其趨勢予以整理分析，而報告中所指的東亞地區，其包括中國大陸、香港、澳門、台灣、南韓、北韓、蒙古等（日本被納入已開發經濟體及歐盟類別）。東亞在過去十年為經濟發展最成功的地區，其婦女勞動力參與率（67.1%）及就業人口比率（65.2%）居全球之冠，在行業及就業身分分布上相對有較少的性別差距，失業率（去年總體失業率為3.3%）維持在較低水平，可視為充分就業，年輕人失業率（年輕女性失業率為5.8%；年輕男性為7.9%）全球最低，此外，東亞地區獨一無二的特點是：年輕女性就業人口比率高於年輕男性。但東亞地區勞工就業情況仍有改善空間，許多勞工未獲合宜、尊嚴的勞動機會，女性尤其如此；福利也待提高；東亞勞工平均工作時間高於其他地區，某些國家勞工平均每周工作逾50小時；工作安全與衛生及工作權利未明顯進步；勞工、雇主及政府間的社會對話還有待履行。拉丁美洲及加勒比海地區婦女在服務業部門佔壓倒性多數，此成為脆就業的來源；東南亞及太平洋地區婦女移往有工資及薪水的工作，但進程緩慢；南亞地區婦女仍舊為一未開發的潛在勞動力；合宜、尊嚴的工作大量不足；中歐及東南歐（非EU）及獨立國協地區性別平等衰落；已開發經濟體及歐盟地區女性就業狀況卓越但工作場所的責任及決策持續不平等。

貳、全球婦女就業趨勢

全球被僱用人數，40%為婦女，這比率在過去10年來從未改變。

2007年女性工作年齡人口（大部份國家為15歲以上）被僱用比率為49.1%，男性則為74.3%，過去10年期間，兩性就業人口比率均有些微降低；然而9個區域中的6個區域，女性就業人口比率是增加的，男性就業人口比率則減少。

2007年全世界15歲以上男性及女性人口數是一樣的，但僅有12億的婦女被僱用，男性則有18億。

在已開發國家，有部分的就業缺口歸因於一些婦女選擇待在家裡，但在較不開發的國家，未參與勞動市場的婦女，其非出自選擇而係被迫留在家裡忙於家事工作，若社會接受的話，其會選擇到外面工作；無論如何，因為大部分女性從事的家事工作被歸類為非經濟性活動，因此這些女性被歸類為非勞動力人口。

吸引婦女進入勞動市場的第一步，是讓其能平等接受教育及獲得所需技術的機會，使其能在勞動市場競爭，已有越來越多的婦女接受教育，但在一些區域還是無法實現教育的平等。

擴大婦女在更大領域範圍的行業及職業就業，對於增加婦女在勞動市場參與的機會是非常重要的。社會接受婦女新經濟角色的能力以及提供這些婦女合宜、尊嚴工作機會，均為改善婦女在勞動市場產出與整體經濟發展的首要事務。

15歲到24歲的年輕人在尋職上無明顯的性別差異，年輕女性失業率為12.5%，比12.2%的年輕男性失業率稍高一點。

10年前女性的工作還是以農業為主，現在多數女性則從事服務業工作，2007年婦女在農業部門的比率為36.1%，在服務業部門為46.3%，男性在農業部門為46.3%，服務業部門為40.4%。

愈貧窮的地區，婦女愈可能為無償家事工作者或無工資薪水的自營作業者，這兩種狀況結合即成為「脆弱就業」，女性從事無償的家庭工作就不可能經濟獨立。

離開脆弱就業投入有工資及薪水的工作，是婦女邁向經濟自由及自主決定權的重要一步，1997年婦女從事有工資或薪水工作的比例為41.8%，2007年成長為46.4%，脆弱就業則從56.1%減少為51.7%，然而婦女脆弱就業比率仍比男性為高，尤其是在最貧窮的地區。

婦女從事有工資、薪水工作之比率及脆弱就業的比率趨近於男性，但速度緩慢，其緩慢的改變步伐表示男女不平等的情形仍然顯著。

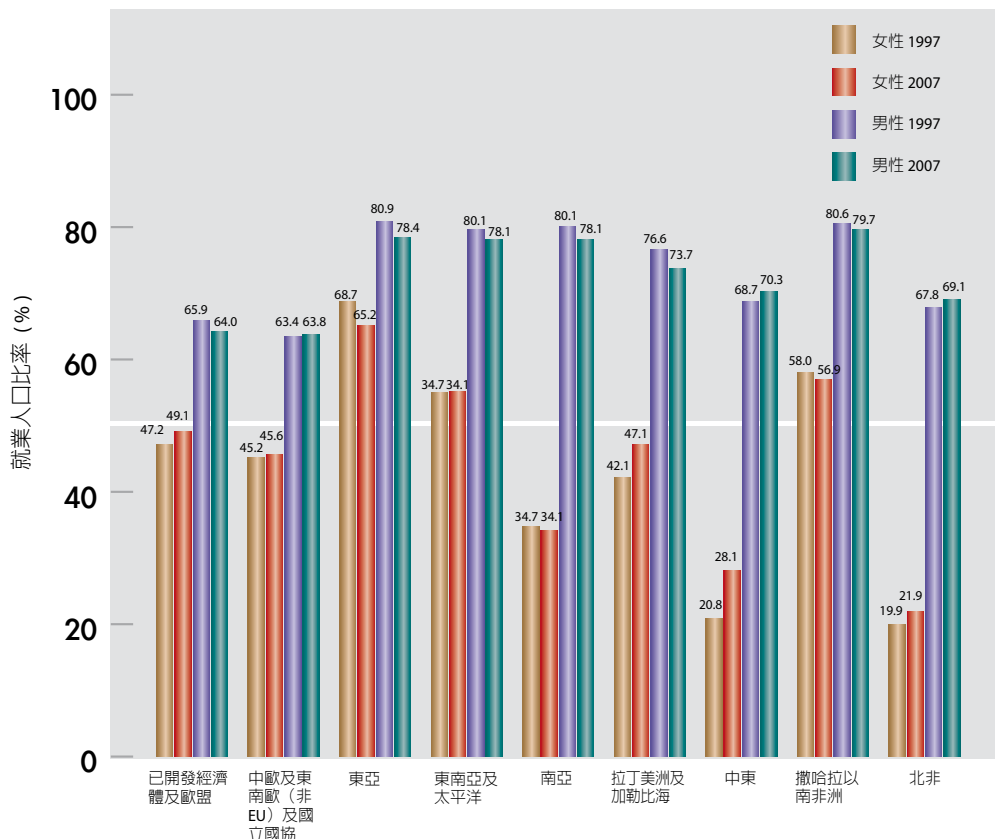


圖1 1997年及2007年就業人口比率－按性別及區域分

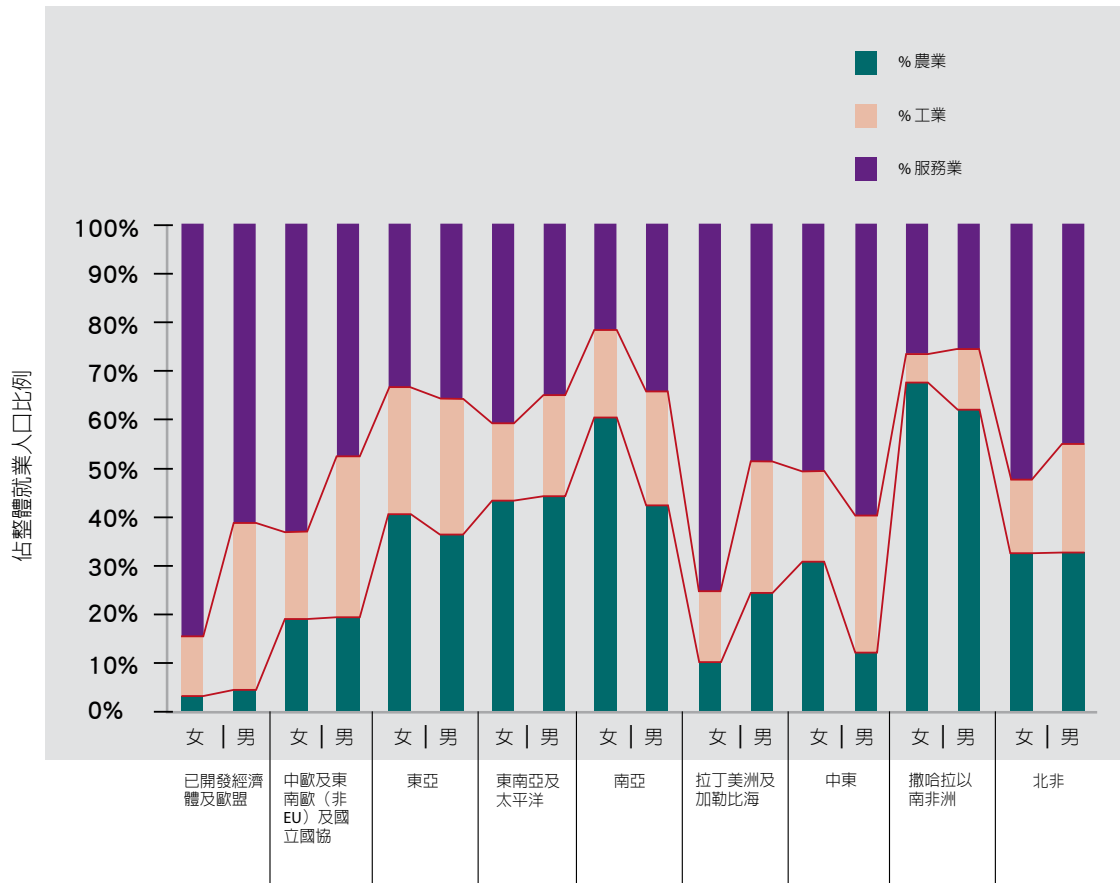


圖2 2007年各業就業分佈 - 按年齡與區域分

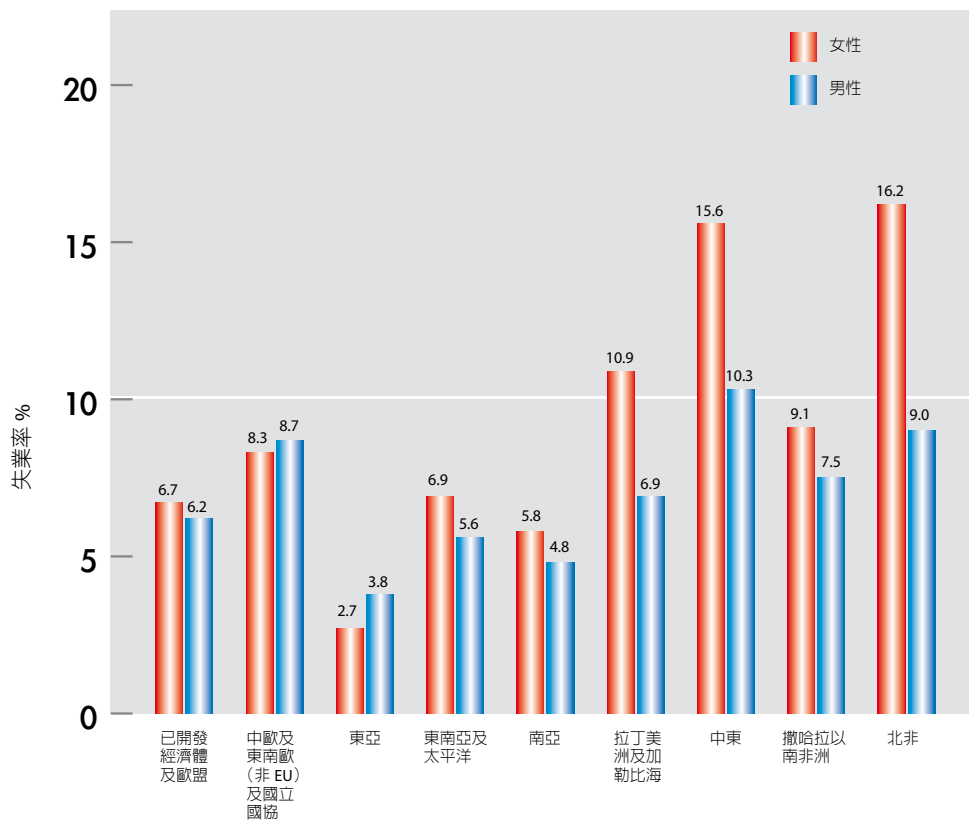


圖3 2007年失業率 - 按性別與區域分

一、拉丁美洲及加勒比海地區

1997年到2007年這地區女性勞動力參與率從47.2%增加到52.9%，其比率僅次於中東，在所有地區中排名第二高。這地區女性勞動力參與率增加，同時男性勞參率也減少，導致男、女參與經濟活動的性別差距減少，在2007年每100位參與經濟活動男性有67位女性，然而問題是增加女性的勞動市場參與是否暗示有改善其勞動市場的條件？經檢視其他指標顯示，不必然是這樣的情形。

拉丁美洲及加勒比海地區婦女的就業人口比率也同樣獲得改善，其從1997年的42.1%增加到2007年的47.1%（圖1），但這地區女性的失業率仍高於男性（2007年女性失業率為10.9%，男性為6.9%）。

拉丁美洲及加勒比海地區女性在各業就業情況，與其他地區相比，有較高的發展程度，女性在農業部門的就業比率為10.7%比男性24.7%要低（圖2），在世界上沒有其他地區的男性其在農業的就業比率超過女性這麼多。此情形在工業部門完全相反，女性比率為14.5%，男性為27.1%。有大量的婦女從事服務業，其比率為74.8%，僅次於已開發經濟體及歐盟為世界第二高，男性從事服務業的比率為48.2%，即使純粹就數量上來說，從事服務業的婦女仍多於男性。

雖然這地區男、女性間的勞動力參與率及就業人口比率之差距正在縮小及在就業身分上有相對較平等的分布，但女性高失業比率及有大量婦女在低生產力服務業從事脆弱工作之情形，暗示婦女未來有不穩定的經濟展望，當尋職被認為是困難的且可找到的工作不是想要的時，婦女在參與勞動市場上易變得沮喪，只有創造更多的工作及改善工作條件，方可活躍這地區婦女的勞動市場前景。

二、東亞

在東亞地區每100位參與經濟活動的男性，有79位女性參與勞動市場，此性別差距持續為全世界最小的地區。此外，2007年女性就業人口比例仍為世界最高，有65.2%的工作年齡婦女被僱用（男性為78.4%）（圖1），過去10年女性比率持續呈下降趨勢，但其水準仍高，此下降趨勢未如其他區域反映出對經濟成長或發展的威脅，相反的，此減少讓東亞地區更接近已開發經濟體的水平，也就是婦女有更高的自由去選擇是否工作，此減少有部分原因是婦女受教育人數增加，有較多的年輕婦女選擇留在學校，此反映與整體相較，年輕女性就業人口比率大量減少，然而2007年，年輕女性就業人口比率為64.5%，仍為世界最高，且為唯一一個比男性比率高的地區。

這地區的失業率持續維持在低水平，總的來看，2007年的失業率為3.3%，可視為充分就業狀態，女性失業率2.7%甚至比3.8%的男性失業率低（圖3）。年輕人的失業率也是世界最低，2007年年輕女性失業率為5.8%，年輕男性失業率為7.9%，且持續呈下降趨勢。顯然的，經濟成長的快速腳步及緩慢的勞動力成長率導致勞動力供給的短缺，在東亞地區的女性或男性不難找到工作。

東亞正快速的離開以農業為主的職業類別，對婦女來說更為真實（雖然女性比率為41%，持續高於男性36.3%的比率）。婦女正移往服務業就業，其比率為33.5%，較少移入工業部門，其比率為25.5%。各行業的性別比率差距不大（圖2）。

在這個地區，雖然10個工作者中有6人仍屬弱勢就業（處於弱勢就業的女性工作者比率為60.1%，男性則為52.3%），但是兩性在弱勢就業之比率正在減少（圖4）。令人印象深刻的是，從事無酬家庭工作的女性減少20.7%（圖5），但不幸的是，不是所有的婦女均移往有工資及薪水的工作，有部份成為自營作業者，女性自營作業者比率高達36.8%，僅次於最高的撒哈拉以南非洲。但2007年女性從事有工資及薪水工作的比率為39.2%，比1997年增加10.5%，男性也增加為46.4%。

就以從事職業身分的改變來看，其帶來正面及負面的發展：從無償的家庭工作者轉移成為有工資及薪水的工作者，但也增加自營作業者的比率。

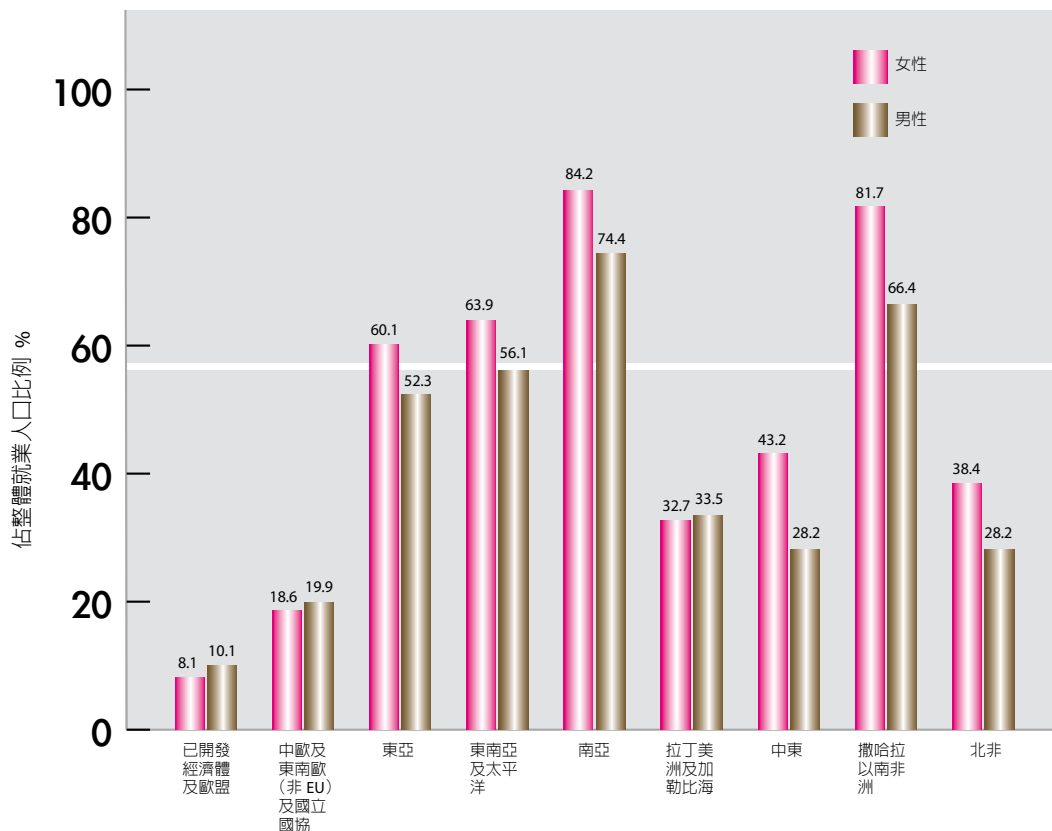


圖4 2007脆弱就業佔整體就業人口的比例－按性別分

這地區的經濟預測是令人滿意的且工作者均享有一些經濟成長的利益，其可從低失業率及脆弱就業比率的降低看出，然還仍有成長空間，因有過半數者為脆弱就業且其婦女比率高於男性。假如從尊嚴勞動其他無法量化的組成因素來看，此地區的工作條件則是個問題，東亞地區的平均工時比其他地區長，且在一些國家每週工時超過50個小時；工作的安全與衛生及工作權利等未明顯進步；勞工、雇主及政府間的社會對話還有待履行。我們無法知道婦女是否比男性承受較多就業品質上的不平等，但在這地區，如同世界各地一樣，家庭責任仍常由女性擔負，當婦女試圖尋找工作與家庭生活間的平衡時，長工時及其他非尊嚴的就業，特別會對婦女造成困擾。

三、東南亞及太平洋地區

東南亞及太平洋地區工作年齡婦女參與勞動市場的比率為59.1%，男性為82.8%，此產生經濟活動上的性別差異，每100位參與經濟活動的男性，女性為73人，此比率較世界平均值小。

在過去10年，此地區女性就業人口比率幾乎維持不變（55.1%），該比率為世界第三高，僅次於東亞及撒哈拉以南非洲（圖1），反之成年婦女的就業人口比率增加，年輕婦女則減少近5%成為40.3%，其主要原因為有更多的年輕婦女進入教育體系且待的更久，這地區婦女的就業人口比率遠比男性低（每100位男性有72位工作婦女），但其差距不若相同發展水準的地區大。

這地區的失業率相對較低且於近幾年較為穩定，但令人煩惱的是婦女的失業率呈增加趨勢，2007年婦女的失業率為6.9%，男性為5.6%（圖3），10年前女性失業率為4.2%，僅比男性3.9%的失業率多0.3%，而過去10年男性失業總人數增加78%，女性則增加111%。女性失業率的增加，違反世界大部分其他地區下降的趨勢。在這個地區的一些國家提供給年輕人愈來愈少的機會，印尼於此區域擁有優勢人

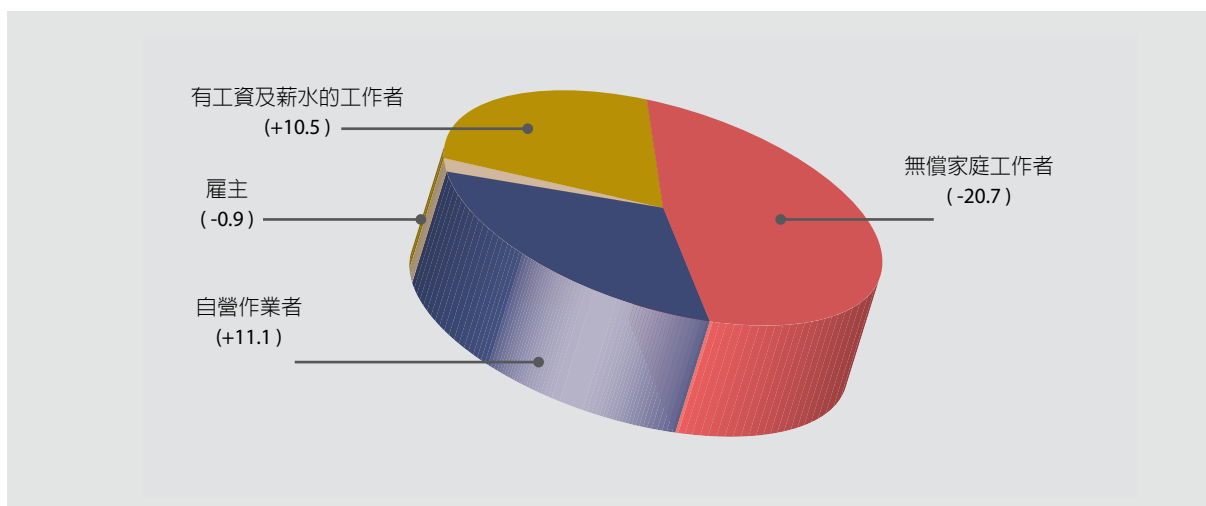


圖5 2007年東亞女性從事職業身份分佈（括號為與1997年比較的增減比率）

口，在1996年到2006年間，年輕女性的失業率驚人的增加17%（從17%增加到33.9%），從可獲得的所有國家資料看來，此為一最大增幅，年輕女性增加的幅度高於年輕男性13%的增幅，然而對印尼年輕男性的就業預測僅比年輕女性好一些，2006年年輕男性的失業率極高達27.1%。

總體而言，就業人口從農業部門移出的速度比亞洲其他地區要慢，但女性於近年大量移出農業部門的結果，兩性在農業部門就業的比率幾進平等：2007年男性比率為44.3%，女性為43.4%（圖2）。受僱人口有19%在工業部門，婦女比率16.3%較男性比率21%低。大體上來說，在服務業部門就業人數的增加，係由女性驅動，2007年女性在服務業的就業率為40.3%，比10年前增加4.5%；男性為34.7%，增加1.7%。

工作者的職業身分轉變比行業間的移動令人印象深刻，尤其在婦女離開無酬家庭工作部份，在2007年婦女為無酬家庭工作者的比率為36%，降低10.5%（圖6），然而與世界其他地區相比，僅次於南亞，為世界第二高。

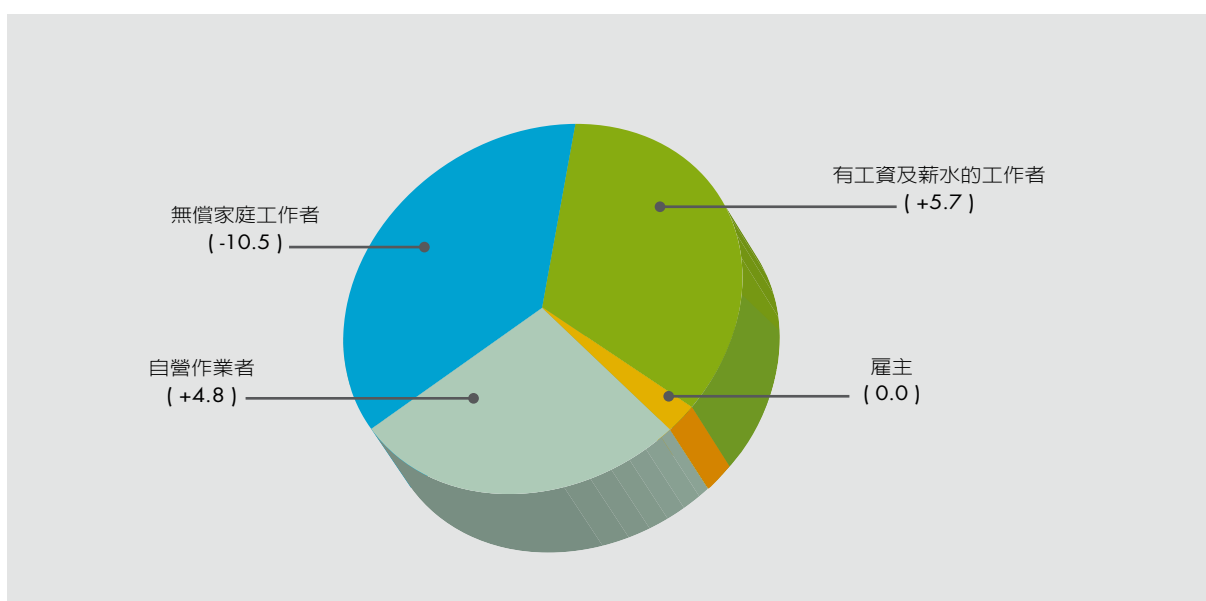


圖6 2007年東南亞與太平洋地區女性從事職業身分分佈（括號為與1997年比較的增減比率）

一些以前從事無酬家庭工作的女性似乎移往自營作業的工作，但有更多女性轉往從事有工資、薪水的工作，其比率從1997年的29.4%增加到2007年的35.1%，增幅達5.7%。男性職業身分的變動較少，但朝正確方向發展（有工資及薪水者的比率增加，脆弱就業的比率減少），大體上來說，女性脆弱就業的比率減少6%，男性減少3%。2007年10個工作婦女中有超過6位（6.4）為脆弱就業，男性及女性脆弱就業的比率持續為世界第三高，僅次於南亞及撒哈拉以南非洲（圖4）。

總的來看，性別不平等的問題，不若其他開發中地區具挑戰性，但有一些發展需要予以密切觀察，特別是婦女失業率增加速度比男性要快及婦女主要移往服務業工作，服務業高、低生產力就業間的差異頗大，政策可以保護婦女避免其在服務業只從事低報酬、低生產力的工作；此外，也不應忽視持續升高的脆弱就業比率，及即使性別差異正在縮小，也應持續監測未來趨勢以了解此情形是否繼續維持；最後，需要透過教育及技術發展方式，持續關注改善此地區的生產力，以確保新創造的工作能讓婦女及男性改善其逃離及結束貧窮的機會。

四、南亞

在南亞，婦女仍舊為一未開發的潛在勞動力，從以前到現在，這地區的勞動力參與率低係由於婦女的參與率低，每100位在勞動市場的男性，僅有42位婦女參與勞動市場或正在尋職。

低參與率也反映在就業人口比率上：2007年10位工作年齡婦女只有3.4位實際在工作（34.1%），且在過去10年女性就業人口比率些微減少（圖1），這減少係導因於年輕女性下降的就業趨勢。

與男性相比，婦女在勞動市場的困難處境也反應在失業的高風險上，2007年女性的失業率為5.8%，男性的失業率為4.8%（圖3），幸運的是，與其他地區相比，此比率相當的低，但須注意有可能隨著時間的推進增加，但至目前為止尚未發生。

南亞的國家仍與亞洲其他國家不同，因其經濟強烈仰賴農業、氣候條件及對農產品的需求。農業部門僱用幾乎過半數的就業人口（48%的就業人口在農業部門），其比率僅次於撒哈拉以南非洲，從事農業的女性比率較男性為高（2007年女性為60.5%，男性為42.9%）（圖2），然而其農業從業人口之降低速度沒有一個地區能及，過去10年間，婦女降低13.6%，男性則降低10.6%。

這些人口流往何處？令人意外的是，在工業部門的工作比例大幅成長：1997年全部工作中有15.3%的工作在工業部門，到2007年其比率增加到21.7%。且婦女在工業部門就業的比率增加7.2%較男性6.0%為高，現在婦女在工業部門被僱用的比率為18.4%，男性為23.0，其性別差距是世界第二低；相反的，在服務業部門的僱用比率，其成長速度較大部分地區要慢：1997年及2007年間，婦女增加6.3%，男性增加4.6%。

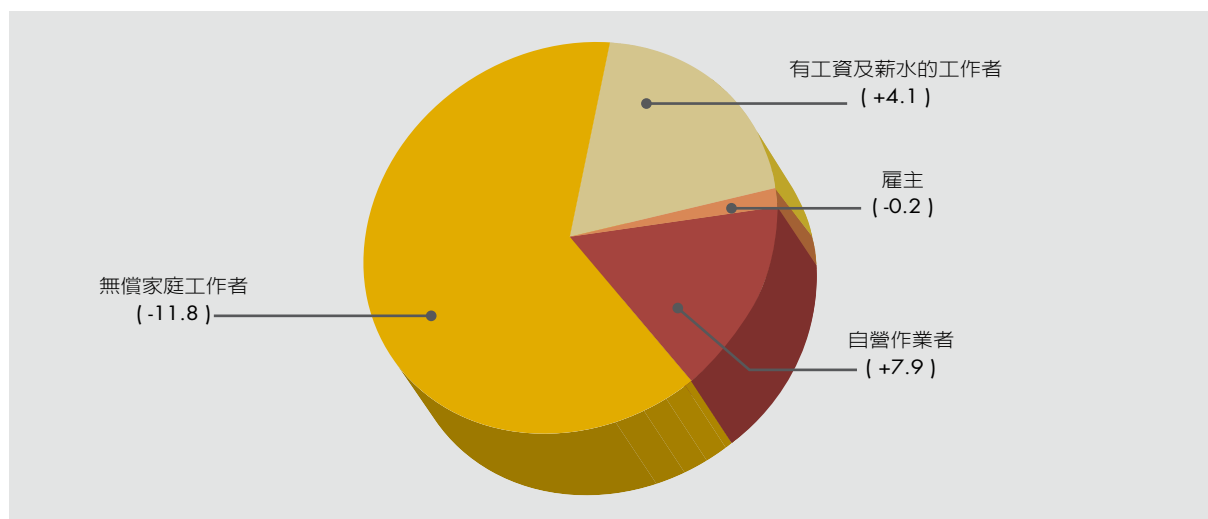


圖7 2007年南亞女性從事職業身分分佈（括號為與1997年比較的增減比率）

以上各業工作比率的顯著改變並未反映在脆弱就業的減少上，不論男性或女性其脆弱就業的比率仍為世界最高，且即使婦女脆弱就業減少的比率比男性為高（婦女減少3.9%，男性減少2.4%），但婦女仍持續擔負較高的風險在脆弱就業的處境：10個工作婦女中有8個為脆弱就業，10個工作男性中則為7個（圖4）。在脆弱就業的類型上有一個有趣的發展現象，即有過半數的婦女由無償家庭工作者轉移為自營作業者，且非有這麼多的人進入有工資或薪水的工作。這意味著這些婦女由一個脆弱就業移往另一個脆弱就業，僅微幅增加其經濟獨立的機會。

在合宜、尊嚴勞動方面，南亞仍有很大的空間需要努力，太多的人在脆弱就業的處境下且仍有80%的工作人口與其家庭過著一天2美元的貧窮生活，但此地區充滿希望的徵兆：人們由農業部門移往較有生產力的部門、失業率維持在低水準及生產力的提高讓此地區更多的勞工很快的增加收入以超越貧窮門檻。

但婦女能從這些正向的發展趨勢獲益嗎？那些參與勞動市場的婦女可以，但對於在勞動市場外者且其佔全部婦女人口過半數的比率（63.8%）可能無法直接獲益。在這地區的許多女性持續倚靠負擔生計的男性，且仍常被排除於教育體制之外，及受到不准婦女從事傳統角色以外的職業限制，以下的數據可用以說明此挑戰：在南亞的工作年齡人口，婦女有5億1千1百萬人，男性有5億4千萬人，但與4億2千2百萬的男性有工作相比，女性僅有1億7千4百萬人工作。

五、中歐及東南歐(非EU)及獨立國協

這地區變革後的第一年，男性及女性的勞動力參與率及就業人口比率大幅降低，近幾年隨經濟成長的表現，似乎終於結束此下降的趨勢。現在有趣的問題是，在歷史上這地區勞動市場的高度平等是否會反映在現今的勞動市場指標，或是否隨著市場經濟的開放增加不平等的情形。

每100個男性有約80個婦女從事經濟活動，且在過去10年這比率未曾改變，此比率僅次於已開發經濟體及歐盟，為世界第2小。男性及女性就業人口比率的差距也沒有顯著的改變，其差距維持在18%，在2007年女性比率為45.6%，男性比率為63.8%（圖1）。於1991年正值開始變革過程之後，就業人口比率的性別差距稍微提高至20%，然而就整體參與率及就業率來看，至目前為止，沒有增加不平等的跡象。

年輕人就業人口的比率似乎已達轉捩點且在近幾年呈向上的趨勢，雖然其仍在36%的低水準，此比率為世界第三低（次於北非及東亞），但其不像北非及東亞地區係因非經濟障礙（如社會層面等等）導致，中歐及東南歐（非歐盟）及獨立國協年輕男性、女性的經濟參與在本質上多屬經濟因素，在這個地區的年輕人及成年人的失業情形頗高，這意味著雇主有大量的尋職者可挑選，且較有經歷的資深尋職者將很可能被優先僱用，許多年輕人意識到其找到工作的機會較薄弱，因此變得較沮喪並退出勞動市場，年輕女性就業人口比率在2007年為29.8%的低水準，而年輕男性為42%，此性別差距於10年內增加



2%，此可視為未來性別不平等的第一個警訊。

這地區的失業率持續在全球平均水準以上，2007年男性失業率為8.7%高於女性的8.3%（圖3），有趣的是，年輕人的失業率則呈現相反的情形，即年輕女性的失業率（17.9%）高於年輕男性的失業率（16.9%），再次的可視為勞動市場性別平等已開始惡化的徵兆。

此地區許多農業導向的經濟體，其男性及女性勞動者均快速移出農業部門，1997年到2007年間婦女在農業部門減少7.7%，男性則減少7.2%，在後面幾年從事農業的婦女佔19.2%，男性為19.8%（圖2），工業部門的就業人口在過去10年間也減少且幾乎完全導因於婦女的移出：婦女的占有率減少4.3%成為17.9%，然而男性的佔有率大約維持在32.6%。服務業為唯一一個增加就業比率的部門，其吸納大多數的新勞動者及部分從工業及農業部門移出的人（另一部份移出者則成為失業人口），女性在服務業的佔有率增加12%成為62.8%，男性增加7.8%成為47.6%。兩性在服務業部門增加的比率為所有地區裡最高的。

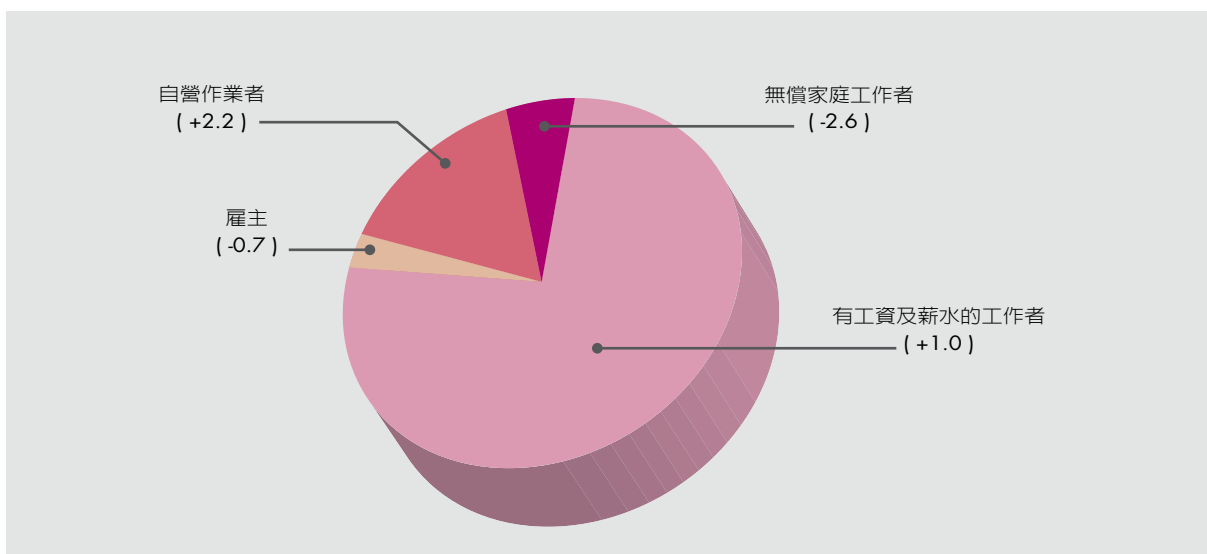


圖8 2007年中歐及東南歐及獨立國協女性從事職業身分分佈（括號為與1997年比較的增減比率）

1997年到2007年間女性從事職業身分的分布也有小幅的改變，其中最大的改變為過去10年從事無償家庭工作的婦女比率減少2.6%（圖8），由於其緩慢的移動，在這地區的脆弱就業僅減少0.8%且婦女的比率為18.6%，男性為19.9%（圖4），與其他地區相比，男、女比率均低。這地區10人中有2人於脆弱就業的處境，此為世界第二低，僅次於已開發經濟體及歐盟，很明顯的在這地區脆弱就業不是一個重要的議題。

根據歷史事實，這地區的重要特色為性別平等且一些指標也證實這個趨勢，在去年討論的全球婦女就業趨勢中，這地區的計劃經濟與工業化或已開發經濟體比較，有較高的薪資平等，且婦女的失業率比男性要低，在脆弱就業上也有一樣的情形，然而年輕婦女的勞動市場指標較男性不利，在未來的性別平等上不是一個好兆頭。

六、已開發經濟體及歐盟

在經濟活動方面，這地區於2007年每100位男性有82位婦女參與勞動市場，此為世界上最小的差距，在過去10年婦女就業人口的比率有相當的改變，從1997年的47.2%爬升到2007年49.1%（圖1），相

反的，男性就業人口的比率則從65.9%降低到64%，1997年到2007年間婦女被僱用比率成長12%，男性僅增加4.9%。同期，婦女的失業率為6.7%，比男性6.2%為高（圖3），兩者的比率均比10年前低。

年輕男性及女性就業人口的比率不若整體有很大的差距：年輕婦女的就業人口比率為42.8%，比10年前多0.6%，然而年輕男性就業人口比率為45.6%，比10年前少2.4%。在此同時，年輕人失業的風險持續比成人高2.4倍，年輕婦女的失業風險比年輕男性要小（年輕婦女的失業率為12.5%，男性為13.8%）。

在這地區的婦女從工業部門移出後進入服務業部門的比率高於男性，即使婦女在工業部門就業的比率已比男性低很多，其比率仍降低4.2%成為12.5%（圖2）。在2007年，婦女在服務業就業的比率增加為84.3%，男性在工業部門的比率降低為34.3%且服務業部門的比率為61.1%。

以就業身份來看，88%的工作婦女已獲得有工資及薪水的工作，3.9%為雇主，5.8%為自營作業者，23%為無償家庭工作者（圖9）。就男性而言，有82.1%從事有工資及薪水的工作，7.9%為雇主，9.3%為自營作業者，0.8%為無償家庭工作者，從男性及女性雇主的比率可看出，有較多男性願意且有能力承擔風險自己開業及為員工負責。除有工資及薪水的工作類別外，各就業身分類別均減少其佔有率。

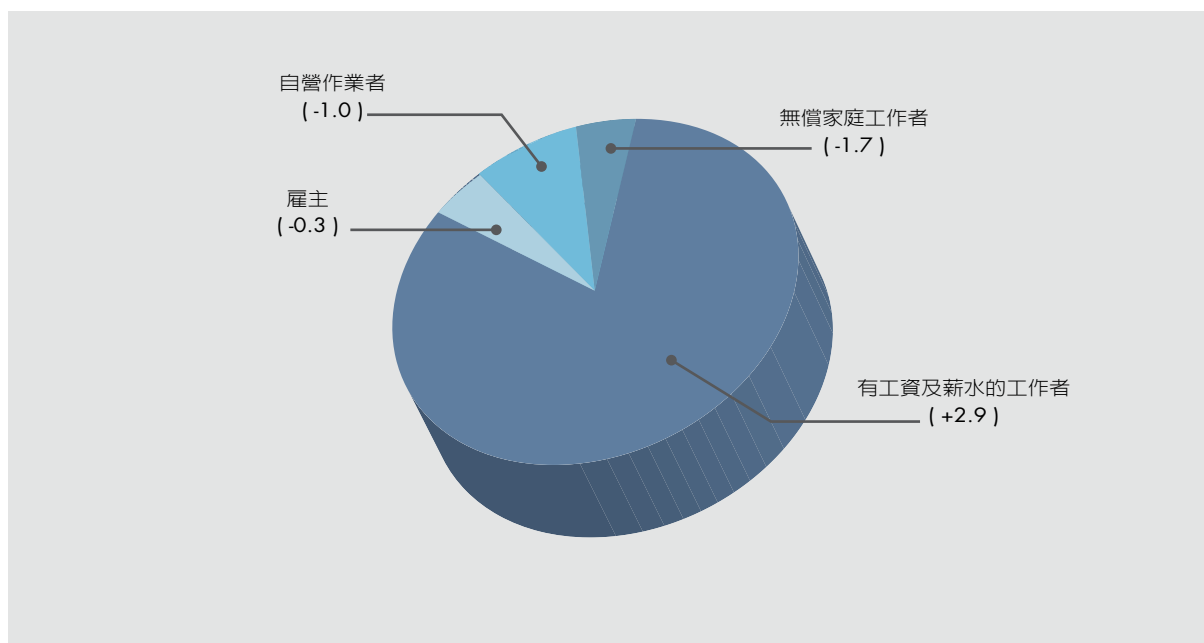


圖9 2007年已發展經濟體及歐盟女性從事職業身分分佈（括號為與1997年比較的增減比率）

對已開發經濟體及歐盟勞動市場的分析將必然與較不發展地區有不同的標準、趨勢及勞動市場指標意涵，在性別分析上也是如此。在這個獨特的地區，勞動市場被明確定義及在勞動力供需的媒合上運作良好，在這地區可利用更廣泛的勞動市場指標以獲知哪裏存在著無效率的情況及哪裡需要介入給予協助。在這地區有更多可利用的資訊，例如：婦女工作條件、薪俸差距及參與工作決策的制定等。

歐洲委員會最近發布的消息顯示，最近幾年各部門男性與女性薪資差距實際上未改變仍維持在15%，且在歐盟地區自2000年來僅縮小1%的差距。就以美國的薪資差距來看，國家委員會在許多薪資平等的研究顯示，薪水的差距仍持續存在，主要的原因之一是婦女持續被薪資/所得較低的部門大量僱用（雖然在其他地區無數據支持或反駁性別薪資的差距，但這個原因確實也適於解釋全世界存在的薪資差

距)。有一些證據顯示，至少在美國大城市的某些高技術職業，其受良好教育的男性與婦女間的薪資平等已被強化、鞏固。

歐盟委員會另一個最近發布的研究聲稱，所有勞動者中婦女佔44%，但她們較可能被僱用於地位較低的工作，在歐洲的婦女從事較高職位工作（小型企業的執行長、處長及經理人）的比率僅佔32%（這比率比所有其他地區低很多）。在大型企業中，男性在董事會的比率將近達90%，婦女在大型企業高層代表權的不足更形嚴重。

在參與決策上，這地區在過去已有改善且在國際上具領導地位。就以女性參與政府而言，同一個研究說明歐盟的表現上高於平均水準，女性國會議員的比例從1997年的16%增加到2007年的24%，雖然這個比例低於關鍵性的30%，即被認為足以使婦女影響政策所需的最小比例。

除在2008年經濟成長趨緩的可能性外，這地區面臨其他的挑戰：人口老化的問題，因此政府若要確保生活水準及維持福利系統，則需要更多的人，尤其是婦女，投入就業，現在10個婦女中僅有5個積極參與勞動市場，需要適當的政策以利用許多尚待開發的潛在勞動力，其可能作法包括移除人們工作意願低落及公司不願雇用的相關政策、增進勞工的技術能力。無論採用何種措施，唯有使婦女能將工作與家庭生活結合方可產生效用。

總結來說，婦女在已開發經濟體及歐盟，至少在理論上與男性有相同的機會參與勞動市場，然而在薪資平等、升遷及讓工作與家庭生活調和上仍有進步的空間，當工作成長與創造如預期般趨緩時，不久的將來會發生什麼將引人關注：婦女是否為第一個退出勞動市場的人？或對男性的就業有更負面的影響？

參、結論

2008年有更多的女性投入職場工作，但其比男性有較多的可能獲得低生產力、低報酬與較脆弱的工作且無社會保障、工作基本權及發聲的權利。全球每100位參與經濟活動的男性，婦女少於70位（66.9），婦女參與勞動市場的人數仍遠低於男性。

欲促進經濟發展及改善貧窮問題，我們應努力排除婦女在經濟、社會上所受到的差別待遇與障礙，提供婦女更平等的立足點，讓婦女跟男性一樣有相同的自由去選擇工作且有相同的機會找到合宜、尊嚴、體面的工作，如此方可吸引更多女性投入職場及讓婦女在職場上有更平等的立足點。🌱

《本文摘譯自ILO.「Global Employment Trends for Women 2008」》



性別工作平等法 實施概況

勞委員統計處 科長 陳玉芳

勞委員統計處 科長 陳櫻分

壹、前言

我國自91年3月8日施行「兩性工作平等法」，為符合性別多元的趨勢，於96年修正為「性別工作平等法」。該法實施六年來，致力建構性別平等工作環境，事業單位實施各項保障性別工作平等措施的比率逐漸提高，對於促進婦女就業及排除婦女就業障礙，亦漸顯成效。根據勞委會96年調查結果，女性勞工認為性別工作平等法的實施對排除女性就業障礙有幫助者占73%，高於95年之69.4%。

性平法實施以來，女性就業者由91年390.7萬人增至96年442.6萬人，計增51.9萬人或增13.3%，高於男性就業者之增加率5.8%；女性勞動參與率由91年46.59%，上升至96年49.44%，計提高2.85個百分點，主因教育普及及服務業之發展適合女性積極投入有關所致，而相對男性勞工近六年勞參率則下降1個百分點。

為瞭解性別工作平等法之實施成效，行政院勞工委員會於96年11月及12月分別以「事業單位」及「女性勞工」為調查對象辦理調查，各回收樣本3,346份及3,018份。另方面為瞭解生育勞工在懷孕及生產後是否遭受不平等待遇，及對於育嬰留職停薪之申請意向，特別針對最近一年請領勞保生育給付之勞工辦理「女性生育保障專題調查」，計回收樣本1,088份，以下謹就三項調查結果摘述如次：

貳、事業單位實施性平法情形

一、各項措施實施情形

事業單位有提供「生理假」者占38.4%，較91年提高21.1個百分點；有提供「流產假」者占46.8%，較91年提高5.2個百分點；有提供「陪產假」者占46.6%，較91年提高17.6個百分點；有提供「家庭照顧假」者占43.1%，較91年提高9.1個百分點，已明顯提升（詳如表1）。

有關生理假、流產假、陪產假、家庭照顧假等實施比率未達50%，主要原因為「員工無需求」及「員工可用其他假別替代」。

表1 事業單位實施性別工作平等法之情形

單位：%

項目別	91年	93年	94年	95年	96年	96年較91年 增減百分點
性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法 (員工規模 30 人以上)	33.5	55.0	56.7	65.2	68.0	32.5
生理假 (1)	17.3	27.5	27.2	31.8	38.4	21.1
產假 (2)	78.1	83.5	95.1	96.6	95.7	17.6
流產假 (1)	41.6	39.5	49.5	43.4	46.8	5.2
陪產假	29.0	42.8	48.1	45.6	46.6	17.6
家庭照顧假 (員工規模 30 人以上)	34.0	35.4	34.6	41.1	43.1	9.1
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	33.5	30.8	7.8
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	41.7	41.6	5.3
育嬰留職停薪 (員工規模 30 人以上)	38.9	56.7	54.2	50.1	52.6	13.7
設置「哺乳室」 (非兩平法規定措施)	2.4	2.8	6.6	5.6	6.4	4.0

說明：1. 95年(含)後資料排除「無女性員工」之樣本。

2. 94年(含)後資料排除「無女性員工」、「女性皆未婚」及「員工年齡層偏高，不再生產者」之樣本。

二、性騷擾防治

員工規模30人以上事業單位依性平法規定已訂定「性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法」的比率占68.0%，較91年提高32.5個百分點，且訂定比率逐年上升。

32.0%沒有訂定「性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法」者，其未訂定的主要原因，以「公司自行訂定管理辦法」最高占56.3%，其次為「不知道有此規定」占33.7%。

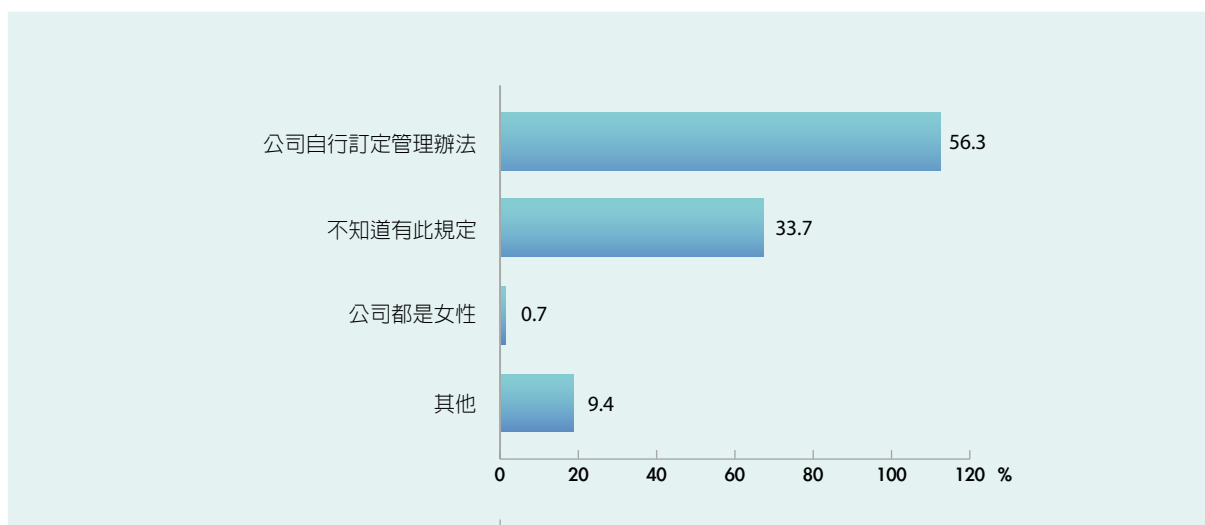


圖1 事業單位未訂定「性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法」的主要原因

三、事業單位提供「育嬰留職停薪」情形

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52.6%，與91年調查結果比較，有提供「育嬰留職停薪」者提高13.7個百分點。

就47.4%沒有提供「育嬰留職停薪」之事業單位，當有員工要申請育嬰留職停薪時，有28.9%的事業單位會同意員工申請。

有提供「育嬰留職停薪」的事業單位，對員工復職的安排，以「恢復其原來的職位」居多，占66.2%，其次依序是「公司考量員工意願後作調整」占19.5%、「由部門主管決定」占8.4%，此外「由公司人事管理部門決定」占5.1%。

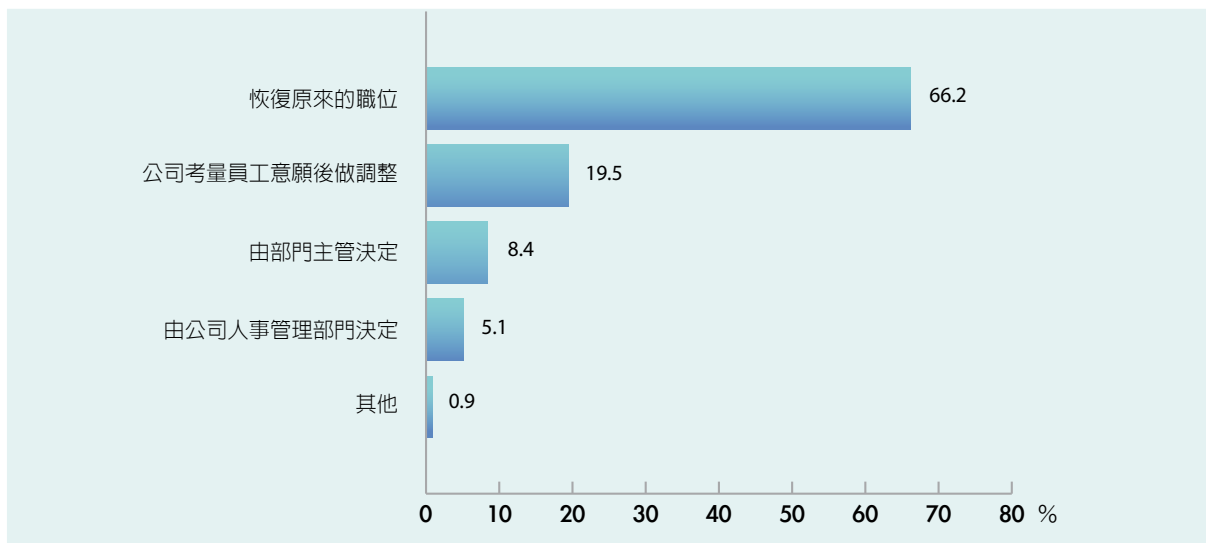


圖2 事業單位考量育嬰留職停薪後復職員工的職位

有提供「育嬰留職停薪」的事業單位，當員工申請「育嬰留職停薪」期間人力因應方法，以「不遞補替代人員，直接調整同一部門人員因應」居多，占61.7%，其次是「調用其他部門人員」39.2%、「僱用約僱人員」22.5%、「僱用派遣或兼職人員」21.4%及「進用正職之新進人員」21.1%。

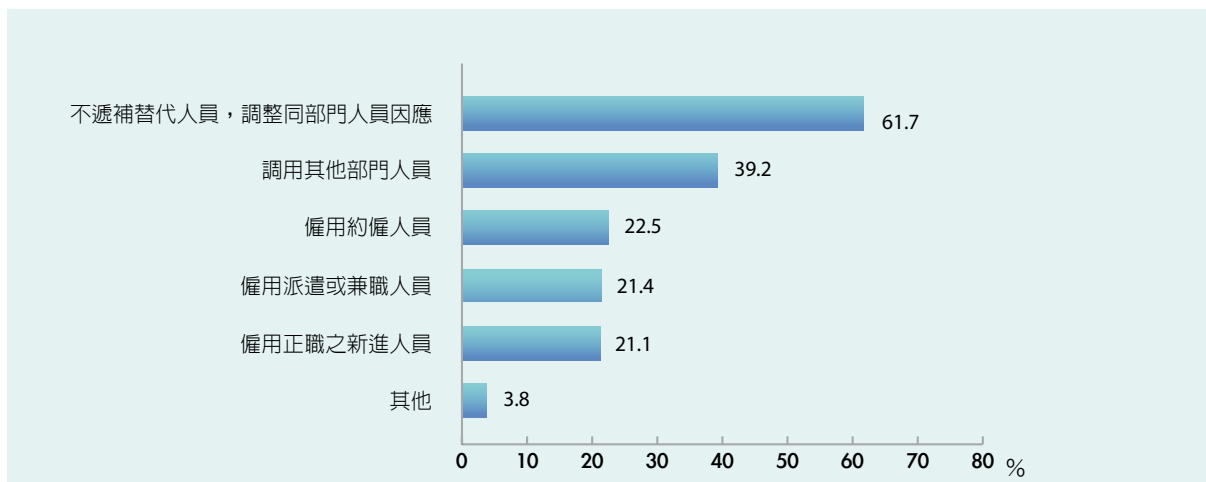


圖3 員工申請「育嬰留職停薪」期間事業單位人力因應方法（可複選）

參、女性勞工就業平等實況（以15~64歲女性勞工為調查對象）

一、性別不平等待遇

女性勞工在職場因性別遭受不平等待遇方面，以「調薪」遭到不平等待遇占5.6%較高，其次為「求職」占4.4%、「陞遷」占3.9%，再其次為「工作配置」占2.8%（詳如表2）。

若與95年比較，女性勞工遭受不平等待遇之比率大多呈下降趨勢，其中以「工作配置」、「調薪」下降3.4個百分點最多，其次為「員工福利措施」下降1.8個百分點，再其次為「陞遷」下降1.4個百分點，顯示兩性工作環境日趨平等，但「求職」方面認為有性別差別待遇之比率上升1.4個百分點。

表2 女性勞工因性別在職場上遭受不平等待遇之比率

單位：%

項目別	93年	94年	95年	96年	96年較95年 增減百分點
求職	4.5	-	3.0	4.4	1.4
工作配置	6.0	8.7	6.2	2.8	-3.4
調薪	9.5	9.3	9.0	5.6	-3.4
考績、考核	6.3	3.5	2.4	2.0	-0.4
陞遷	8.2	6.0	5.3	3.9	-1.4
訓練、進修	3.7	2.1	1.1	1.1	0.0
資遣、離職或解雇	-	-	3.1	2.0	-1.1
員工福利措施	4.8	1.8	3.8	2.0	-1.8

二、性騷擾防治

96年內有5.4%的女性勞工曾經在工作場所中遭受性騷擾，而表示受到性騷擾之女性勞工中，其性騷擾的加害者以「同事」（2.5%）和「客戶」（2.2%）居多數，調查結果顯示，4.5%女性勞工並未提出申訴，沒有提出申訴主因「怕別人知道會閒言閒語」（占1.2%）及「怕丟工作」（占0.8%）。

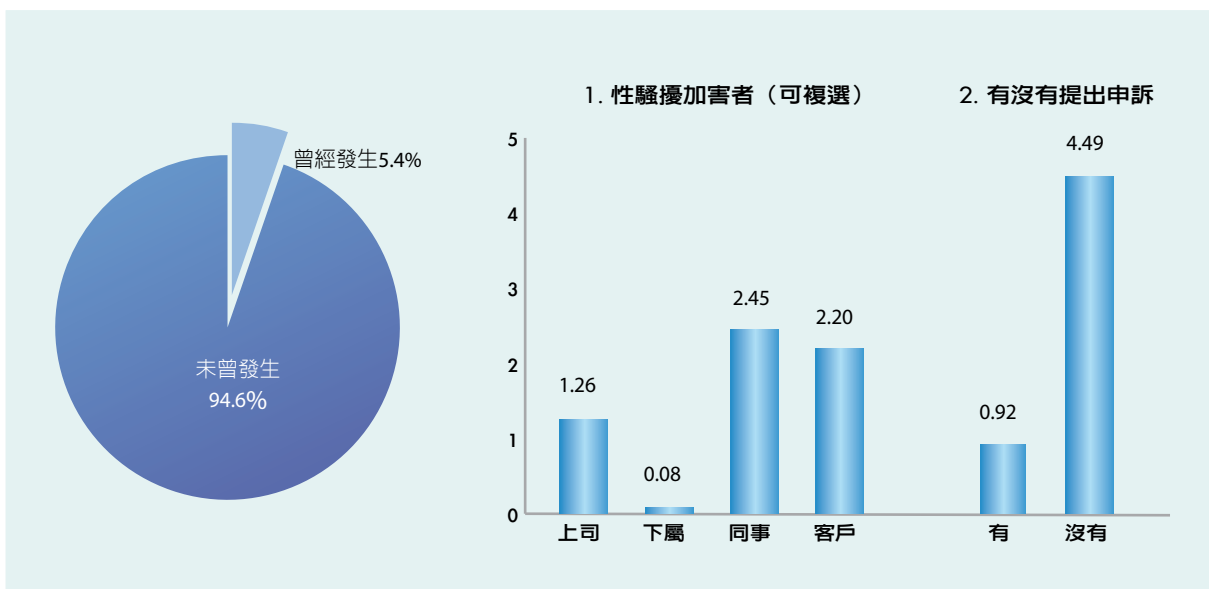
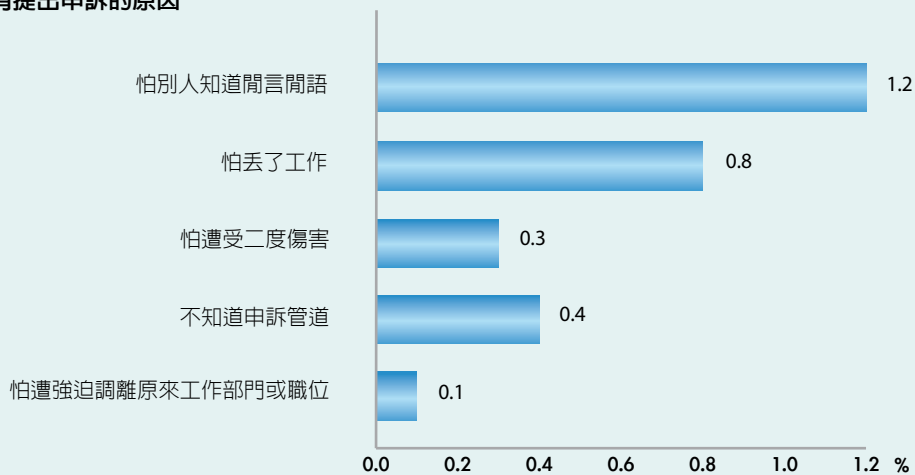


圖4 女性勞工在工作場所中遭受性騷擾之情形

3. 沒有提出申訴的原因



三、請「生理假」情形

96年有15.2%的女性勞工曾經申請過「生理假」，未曾申請者占84.8%。就1成5曾經申請過「生理假」之女性勞工表示，公司核准的情形以「一律照准」所占比率最高，占75.9%，有20.2%為「視情況部分照准」，另有4%為「一律不准」。

8成5女性勞工未曾申請「生理假」的主要因為「生理期不會造成困擾」占52.7%、「不知道有此規定」占11.9%、「可用休假替代」占8.7%及「可用病假替代」占8.1%。

肆、女性生育保障（以96年申請勞保生育給付之女性勞工為調查對象）

一、懷孕歧視禁止

95.9%勞工表示懷孕期間在工作中並未有遭受不平等待遇，有遭受不平等待遇者占4.1%。遭受不平等待遇的情形（可複選），以「升遷、考績受影響」占2.0%，「惡意增加工作量，使員工自行離職」占1.3%，其餘各項不平等待遇的比率皆不及1%（詳如圖5）。

47.0%受訪者表示懷孕期間事業單位有提供特別照顧措施，提供之協助措施（可複選）以「調整至較輕鬆工作」占36.9%最多，其次是「調整至無危險性之工作」占21.9%、「給予必要之休息時間」占18.4%，「縮短工作時間」者占5.8%，53.0%表示服務單位沒有提供任何措施（詳如圖6）。

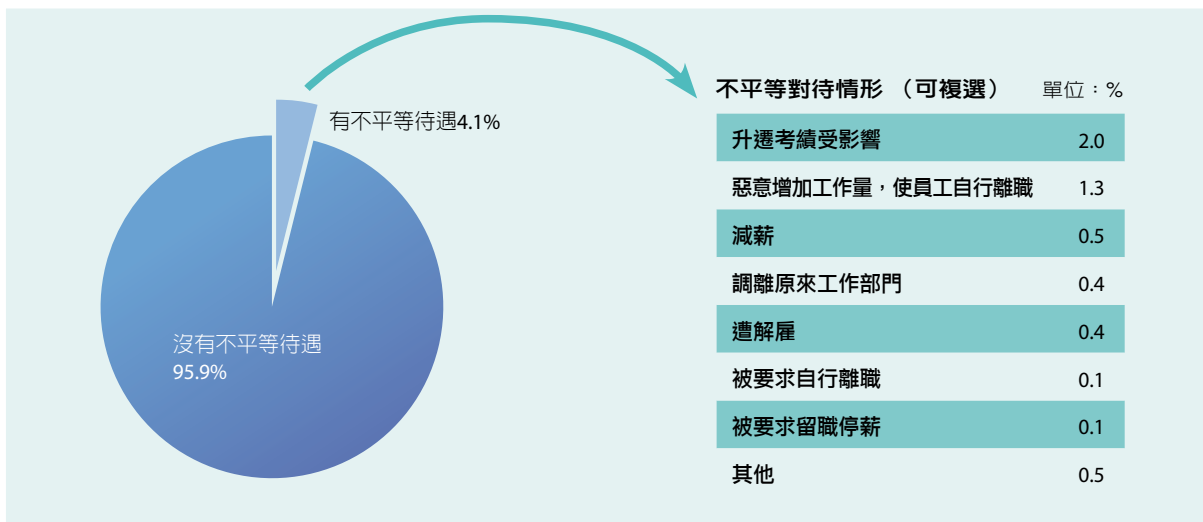


圖5 因為懷孕而在工作中遭受不平等待遇情形

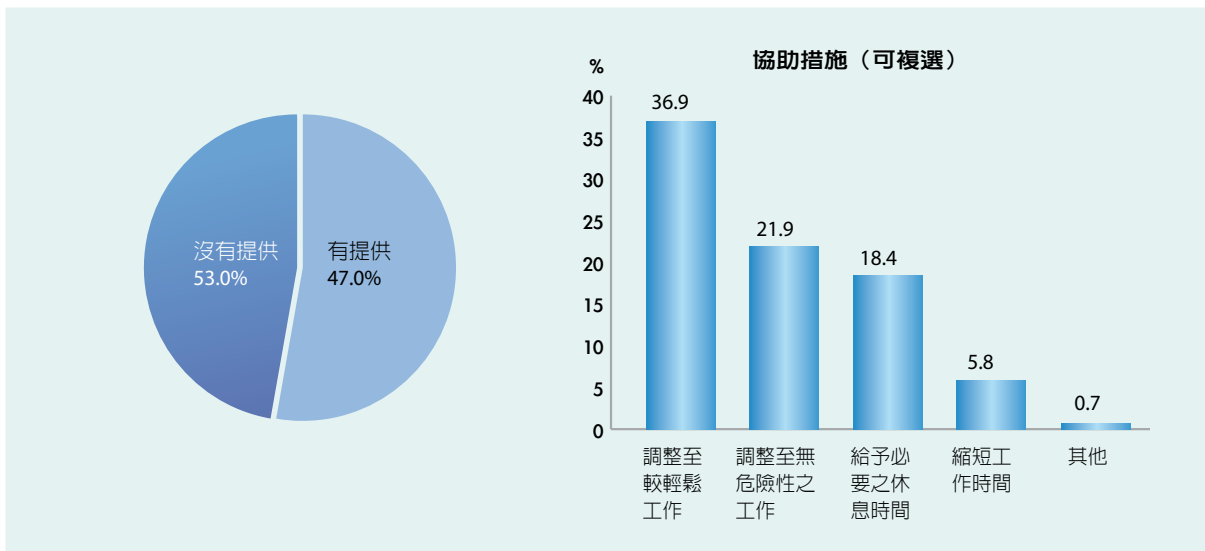


圖6 女性勞工在懷孕期間，雇主提供的協助措施

二、女性申請「育嬰留職停薪」之意願

29.5% 受訪者表示有意願申請「育嬰留職停薪」，預計留職停薪平均月數為13個月。70.5%表示沒有申請意願，主要是因為「小孩有人帶無後顧之憂」占44.5%，其次為「需要工作賺錢」占18.9%，餘「公司不會同意」、「公司人力調配困難」及「不想帶小孩」的比率皆不及5%（詳如圖7）。

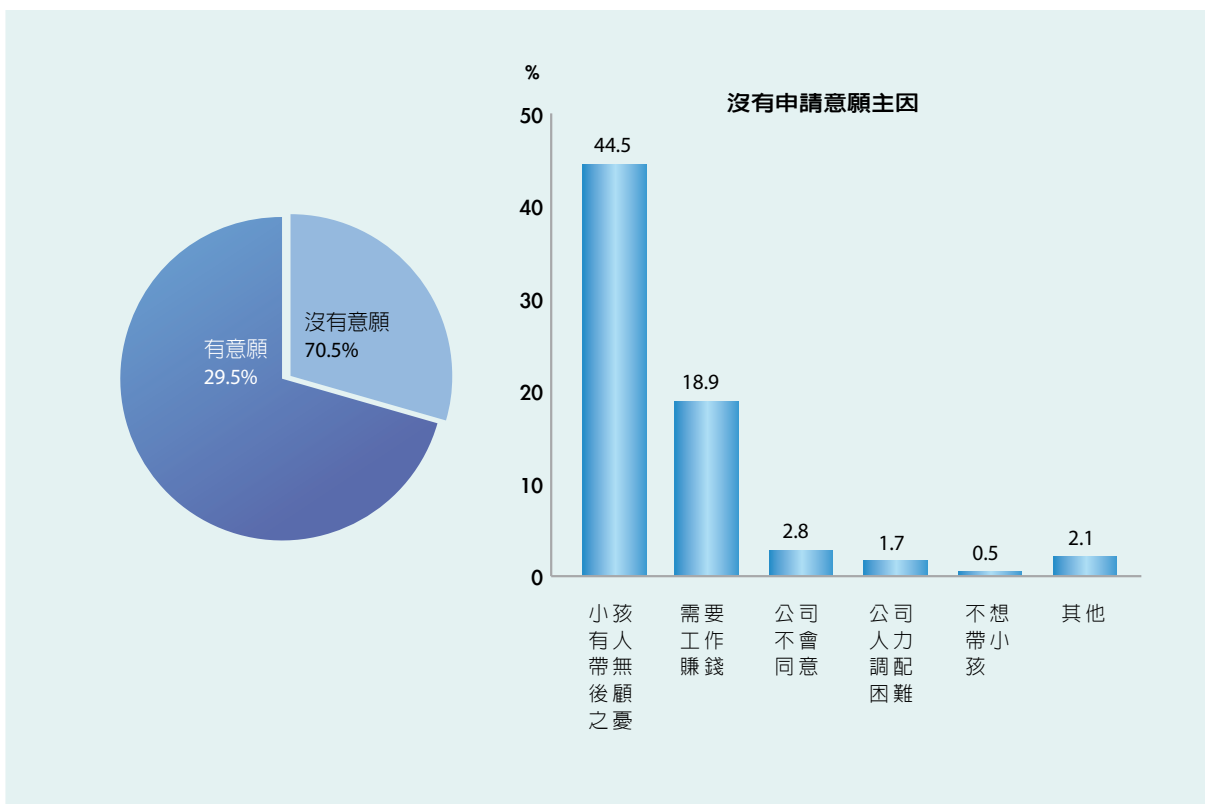


圖7 女性申請「育嬰留職停薪」之意願

三、女性因照顧幼兒而退離勞動市場之意向

近3成5的女性因為要照顧幼兒而有退出勞動市場之打算，主要是因為「想親自參與小孩的成长過程」占25.7%，「不放心將照顧小孩的工作委由他人」者占5.1%，其餘「經濟無虞」、「因為家人要求」的比率不及3%。

6成5的女性並不會因為要照顧幼兒而退出勞動市場，主因「經濟因素」占39.9%，其次為「怕將來找不到工作」占10.6%，「很喜歡目前工作」占9.5%，「想實現自我」者占3.9%（詳如圖8）。

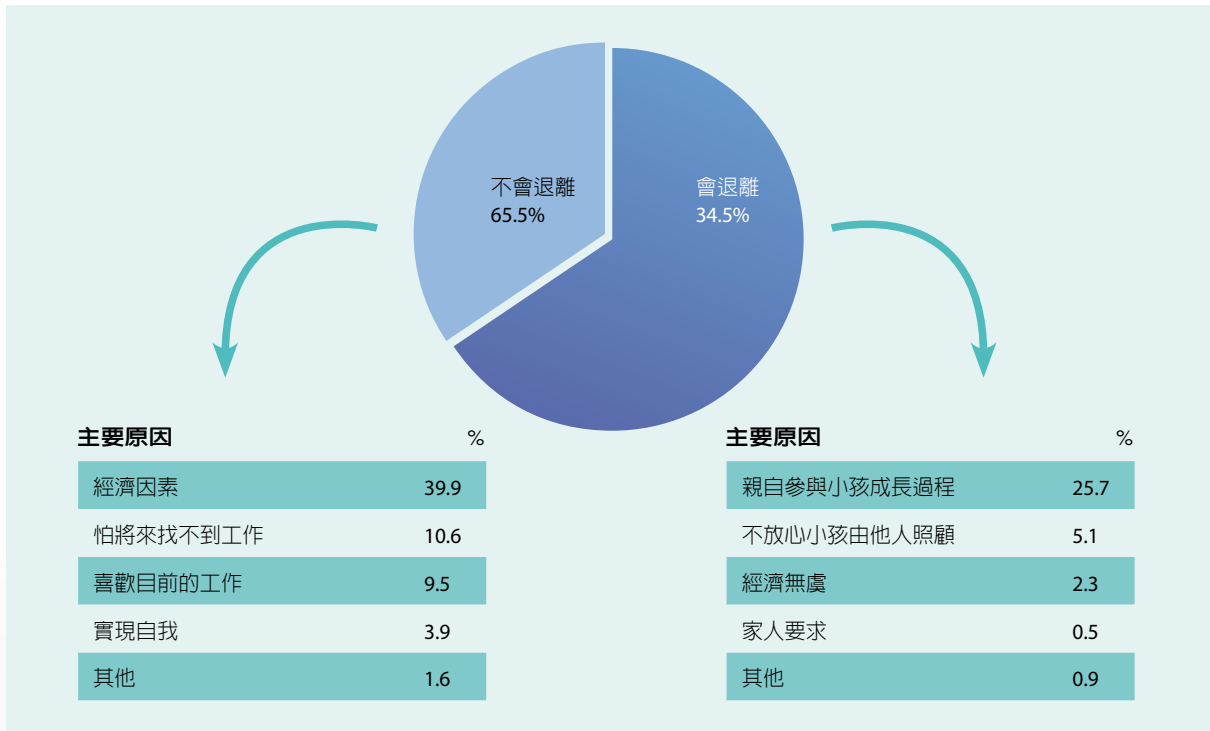


圖8 女性因要照顧幼兒而退離勞動市場之意向

四、對「育嬰留職停薪」擴大至所有受僱者之支持情形

逾九成的女性對「育嬰留職停薪」擴大至所有受僱者表示支持，其中非常支持占48.7%，支持占43.6%，以上兩者合計占92.3%，而僅4.4%表示不支持，另3.4%表示無意見，顯示大多數育兒女性支持育嬰留職停薪擴大適用對象（詳如圖9）。

有關育嬰留職停薪適用範圍業於97年1月16日修正，取消申請育嬰留職停薪受僱者為受僱於30人以上僱主之限制，擴大至全體受僱者均能適用。

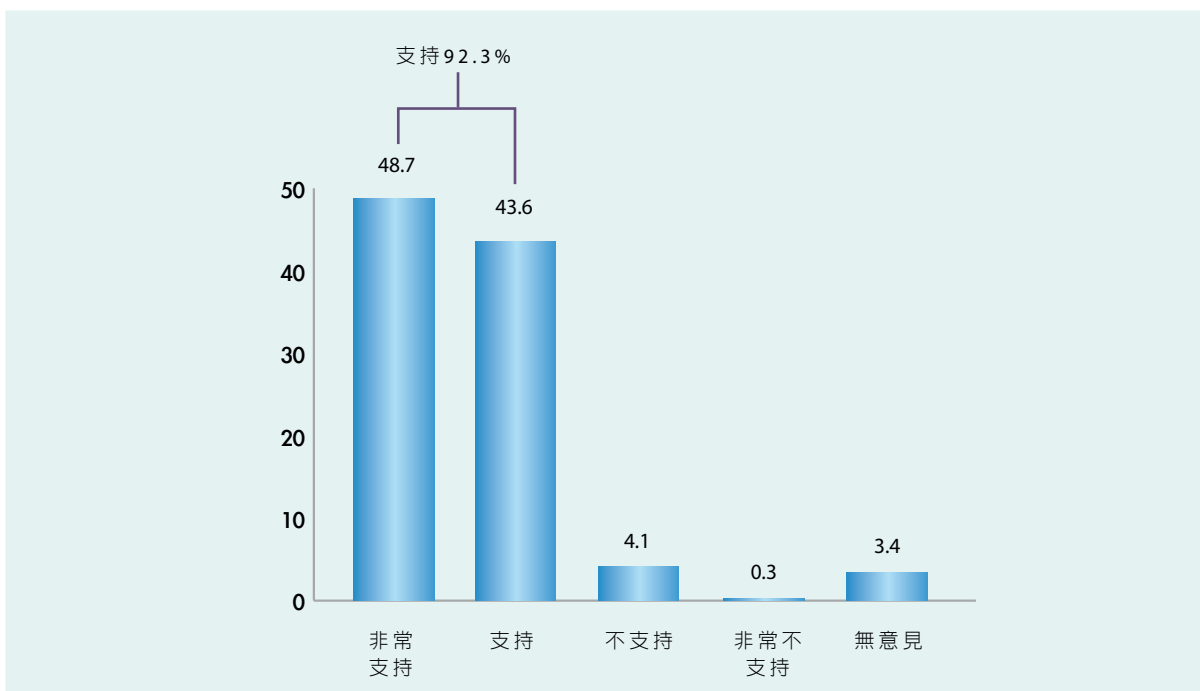


圖9 對「育嬰留職停薪」擴大至所有受僱者之支持情形

五、對「勞保生育給付」由1個月改為3個月之支持情形

目前的勞保「生育給付」是由勞保給付1個月的生產補助費（勞保條列31條-生育給付之請領），而產假薪資8星期部分是由雇主負擔（勞基法50條-產假及工資），女性對於政府擬修訂「勞保生育給付由1個月改為3個月，也就是將雇主負擔的8星期產假薪資改由勞保給付³」，有逾八成的女性表示支持，其中非常支持占42.3%，支持占40.0%，而9.5%表示不支持，另8.3%表示無意見（詳如圖10）。

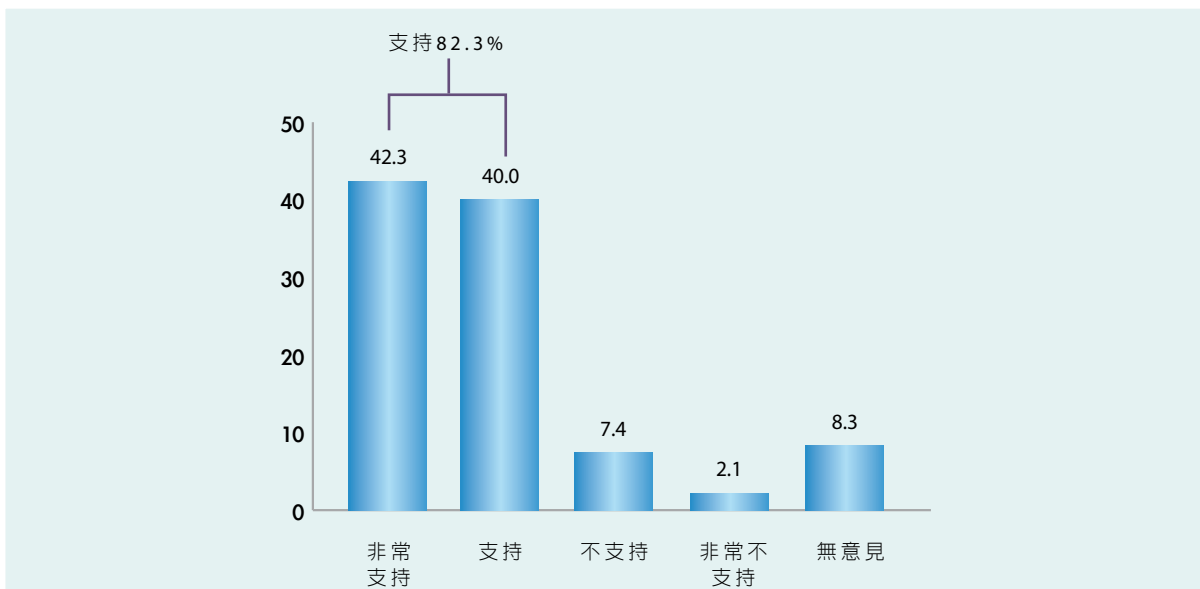


圖10 對「勞保生育給付」由1個月改為3個月之支持情形

註釋

³ 勞保生育給付是按其平均月投保薪資一次給付，惟勞工薪資高於勞保投保薪資分級最高一級者，投保薪資與實際薪資差額部分，仍由雇主負擔。



部分工時 勞動情勢

勞工委員會統計處 編審 詹芷嫻

壹、前言

「部分時間工作」是屬於非典型僱用型態的一種，所謂「非典型僱用」指的是非長期（大致指一年以內）或非全日的工作型態，主要包括部分時間工作、人力派遣工作及定期契約工作（臨時工作）。「部分時間工作」的發展源自於企業對於人力運用的彈性需求，方便企業內之工時管理，增加競爭能力，對勞工而言，特別是學生或家庭主婦，能達到工作兼顧學生或家庭生活的目的。

貳、部分工時工作者之定義

國際間迄今對於部分時間工作者的定義並沒有一致的標準，依據國際勞工組織（International Labour Organization，ILO）第一七五號部分時間工作公約（ILO 175號）（The Part-Time Work Convention）對於部分時間工時者定義為其正常工時少於可比全時工作（comparable full-time workers）之受雇者¹。我國部分時間工作者之定義按行政院勞工委員會92年編印之「僱用部分時間工作勞工參考手冊」指部分工時為其工作時間，較該事業單位內之全時勞工工作時間有相當程度縮短之勞工，其縮短之時數，由勞雇雙方協商議定之。

為利統計，各國區分全時及部分工時者之方法有以下三種：（1）受訪者主觀自行認定：此種方式較能突顯工作的性質及特性，兼顧雇主和受雇者之間的協議，如歐盟統計局（Eurostat）勞動力調查即採此種方式；（2）以固定工作時數為門檻：依每週實際工時或經常性工時未達一定時數來判定是否為部分工時工作者，不考慮各部門間或不同工作之差異性，如加拿大統計局（Statistics Canada）以主要工作經常性週工時是否達30小時為判斷依據、美國勞工統計局（Bureau of Labor Statistics, BLS）將主要及其他工作之總經常性週工時少於35小時者定義為部分工時；（3）結合以上兩種概念者：為部分歐盟國家所採行，如英國依受訪者主觀先自行認定，若自行認定為部分工時者但經常性週工時超過40小時者，則視為全時工作者，若自行認定為全時工作者，而經常性週工時未滿16小時者，則視為部分工時就業。

參、我國部分工時就業人數

根據行政院主計處人力運用調查，由受訪者自行認定是否為部分工時工作者，96年我國部分工時就業者人數為252,327人，占總就業之2.5%；以週工時未滿35小時者視為部分工時，就業者計366,316人，占總就業之3.6%。若與主要國家比較，我國部分工時占總就業之比率偏低，但隨著服務業的發展及企業彈性人力運用的需求下，預估未來部分工時工作人數將呈現上升趨勢。

注釋

1. <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>

表1 96年我國部分工時就業者人數

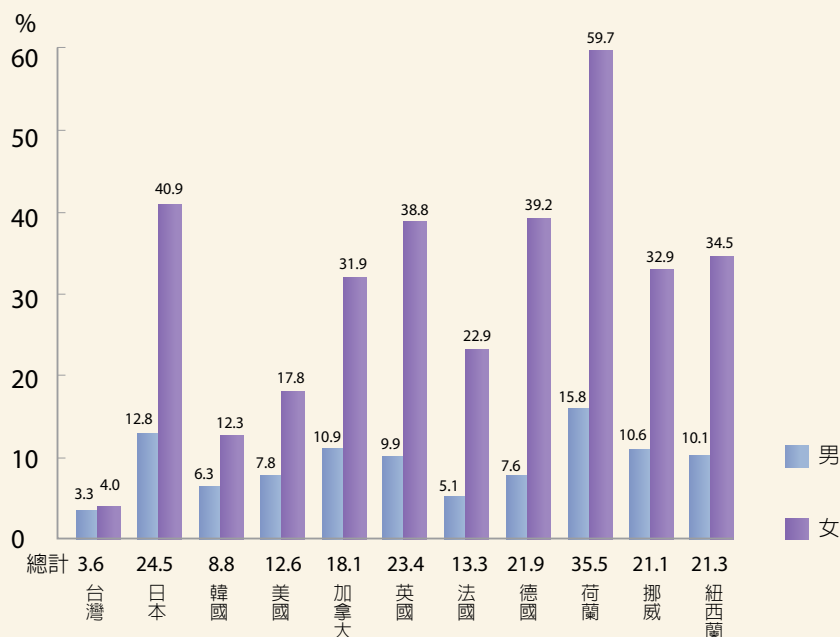
判定標準	部分工時就業者		說明
	人數	占總就業者比率	
受訪者自行認定	252,327	2.5%	此為目前普遍採用的部分工時人數統計。
平均週工時未滿35小時	366,316	3.6%	可做為國際比較之參考。

資料來源：行政院主計處人力運用調查

肆、各國之部分工時就業比率

為使比較基礎一致，經濟合作暨發展組織（OECD）將部分工時定義為主要工作每週經常性工時未滿30小時者（日本、我國則均以未滿35小時者進行統計），統計結果顯示歐美國家部分工時勞工占就業者的比率高，且女性從事部分工時之比率均高於男性。

主要國家2006年部分工時就業占總就業者比率以荷蘭之35.5%居冠，日本24.5%、英國23.4%、德國21.9%，我國僅有3.6%。按性別觀察，荷蘭女性就業者高達6成為部分工時工作者，日本及德國均有4成左右，我國為4.0%。



說明：1. 各國資料來源為OECD Employment Outlook (2007)。
 2. 各國為經常性週工時未滿30小時；日本為實際週工時未滿35小時者；韓國按實際週工時未滿30小時者；美國為受雇者。
 3. 我國資料來源為行政院主計處人力運用調查，按主要工作經常週工時未滿35小時進行統計。

圖1 2006年主要國家部分工時勞工占就業者之比率

伍、部分工時就業實況調查

行政院勞工委員會於96年11月以參加勞工保險之部分工時勞工為調查對象，蒐集部分工時勞工之勞動條件、選擇部分工時工作之原因與未來工作動向及基本工資調整對部分工時勞工的影響等資料，計回收3,112份有效樣本，茲將統計結果分述之，供為各界參考。

一、部分工時勞工有近半數為學生，有近2成屬於家庭主婦。

部分工時勞工的身分別，以「在學或準備升學」所占的比率49.0%最高，其次是「家庭主婦」占18.1%，二者合計近七成。按性別觀察，男性以「在學或準備升學」居多，占58.3%，女性亦以「在學或準備升學」為最多，占42.9%，其次為「家庭主婦」兼職者占29.9%。

表2 部分工時勞工之其他身分別

96年8月 單位：%

項目別	總計	在學或準備升學	等待服役中	退休後再工作	家庭主婦兼職	無左列身分者
總計	100.0	49.0	2.3	1.8	18.1	28.9
男	100.0	58.3	5.8	3.4	-	32.5
女	100.0	42.9	-	0.7	29.9	26.5

二、部分工時勞工的主要工作內容

部分工時勞工主要工作內容以「收銀員」所占比率最高為19.9%，其次是「餐飲服務生」占12.8%、「事務工作人員」占12.2%、「作業員」占7.7%、「售貨員」占6.1%、「加油工」占5.2%、「技術員」占5.0%，其餘工作項目所占比重皆小於5%。

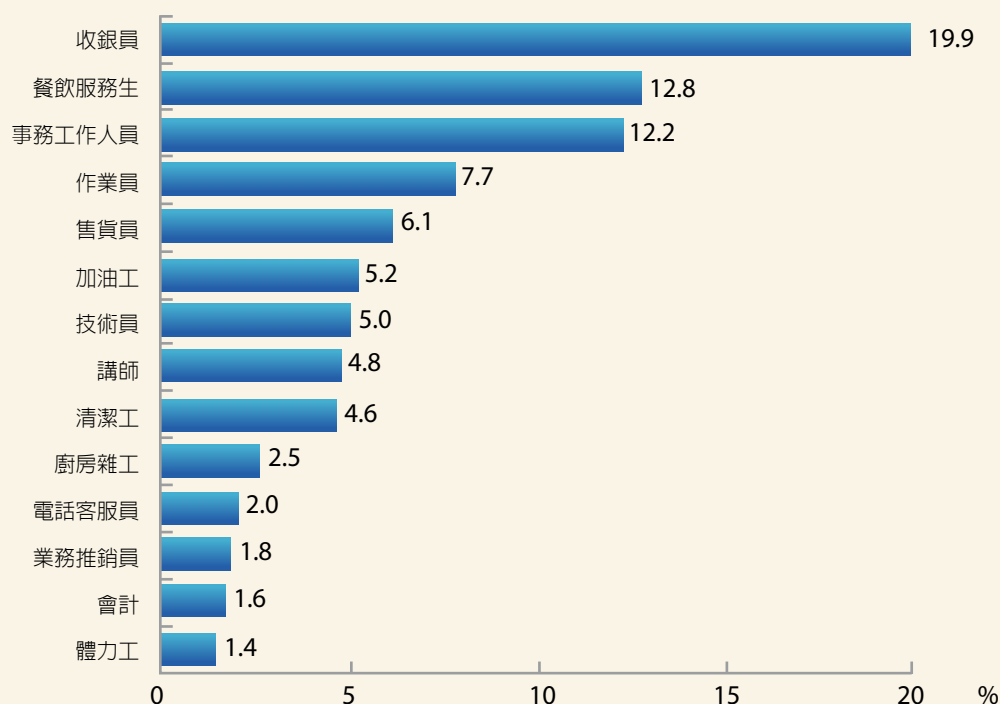


圖2 部分工時勞工工作內容

三、部分工時勞工的薪資計算方式

薪資計算方式以「時薪制」為最多，占71.0%，其次為「月薪制」占20.6%，「日薪制」占5.8%，「按件計酬」占1.7%。

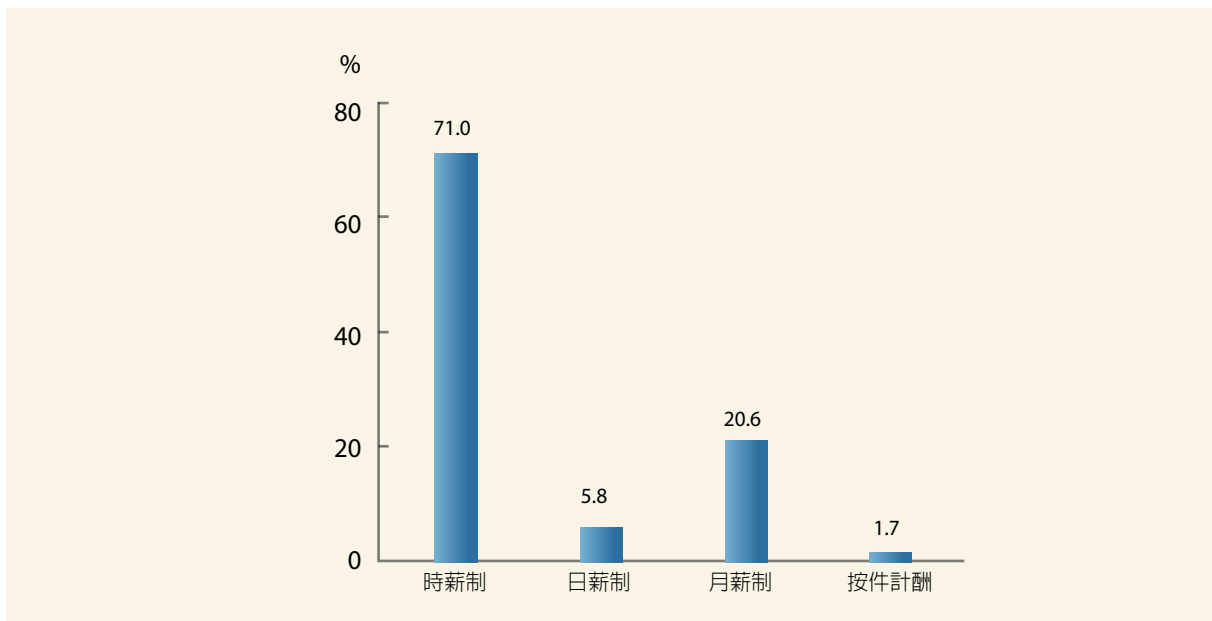


圖3 部分工時勞工薪資計算方式

四、部分工時勞工每週工作時數

平均每週工作時數為28小時，約為其事業單位全時勞工（44.6小時）的6成。

若按工作內容分，工作時數以「業務推銷員」之33小時為最長，其次為「加油工」及「快遞送貨員」之31小時，再其次為「營造工」之30小時。

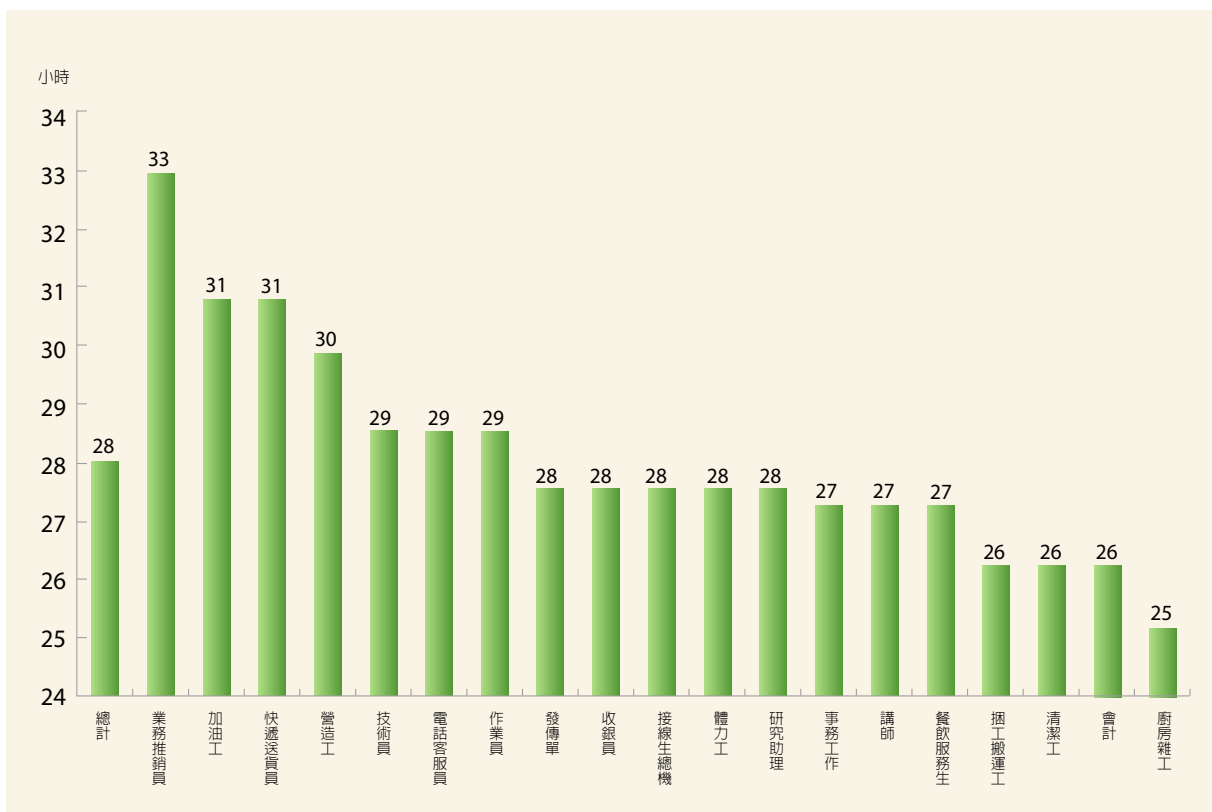


圖4 部分工時勞工每週平均工作時數

五、部分工時勞工享有事業單位提供之各項福利措施情形

部分工時勞工享有服務單位提供之福利，以「年節及年終獎金」最多，占61.7%，其次為「工作及績效獎金」占46.4%、「休閒活動及旅遊」占46.3%、「進修訓練」占46.0%及「勞工福利金」占38.2%；沒有提供的福利措施以「交通津貼」最多，占77.2%，其次為「結婚補助」占57.3%、「生育補助」占55.2%。

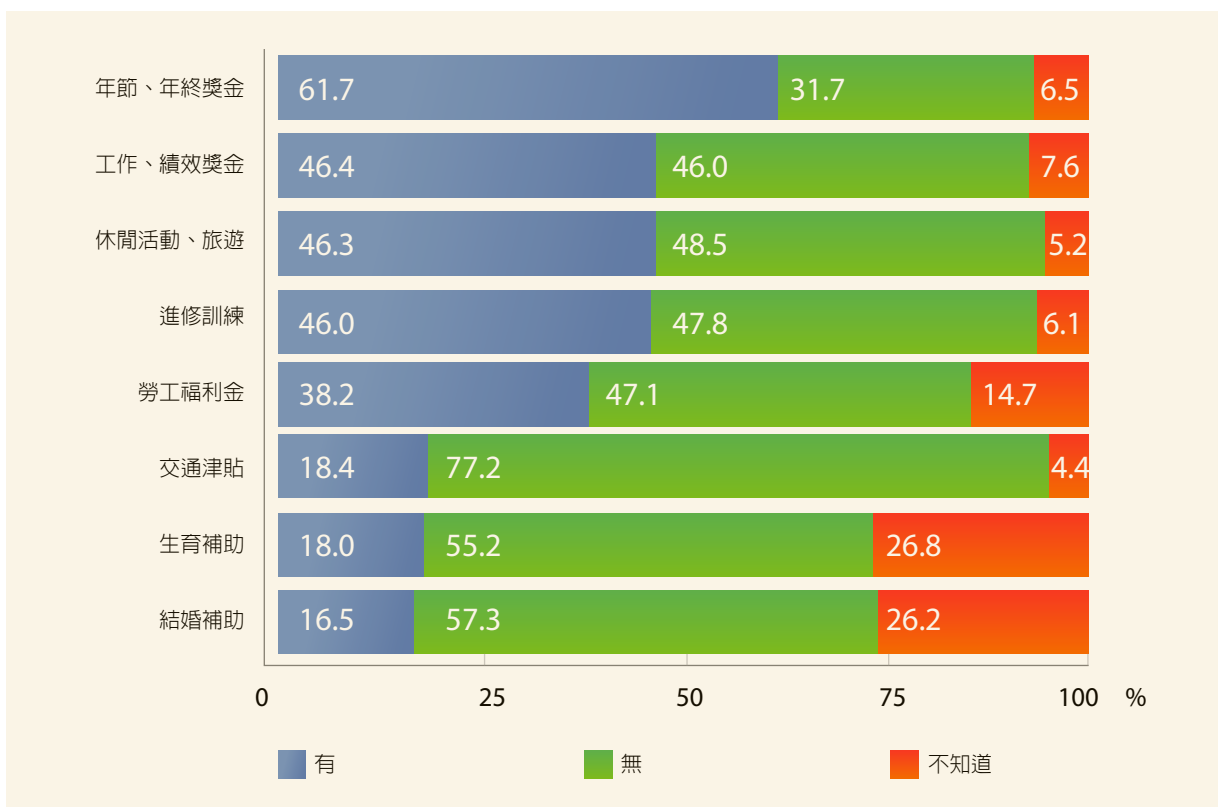


圖5 部分工時勞工享有事業單位提供之各項福利措施情形

六、部分工時勞工選擇部分工時工作的原因（可複選3項以內）

部分工時勞工選擇部分工時工作的原因，以「能選擇工作時段」占47.6%為最多，其次為「對於工作內容感興趣」占22.5%，再其次為「工作比較簡單」占19.6%、「因家庭因素無法擔任全時工作」占15.1%及「想縮短工作時間」占10.8%，另有9.7%是因為「找不到全時工作」而從事部分工時工作。

按性別觀察，除「能選擇工作時段」是兩性選擇部分工時之首要因素外，女性因為「家庭因素無法擔任全時工作」者占21.3%，較男性之5.5%高出15.8個百分點；男性以「工作比較簡單」占24.0%，較女性之16.8%高出7.2個百分點。

表3 選擇部分工時工作的原因（可複選3項以內）

96年8月 單位：%

項目別	總計	男	女
能選擇工作時段	47.6	48.5	47.0
對於工作內容感興趣	22.5	23.8	21.6
工作比較簡單	19.6	24.0	16.8
因家庭因素，無法擔任全時工作	15.1	5.5	21.3
想縮短工作時間	10.8	9.6	11.6
找不到全時工作	9.7	9.3	9.9
因為目前還是學生	8.8	10.0	8.0

七、部分工時勞工對各項勞動條件之滿意情形

部分工時勞工對工作場所內各項勞動條件、環境之滿意情形，以對於「職場的人際關係」的滿意比率最高為97.6%，其次為「職場的安全衛生」95.6%、「工作內容」95.4%、「工作時間」93.4%，以上各項滿意度均在九成以上；不滿意的項目為「工作前途」所占的比率較高為26.2%、「福利」21.9%及「工作收入」19.5%。

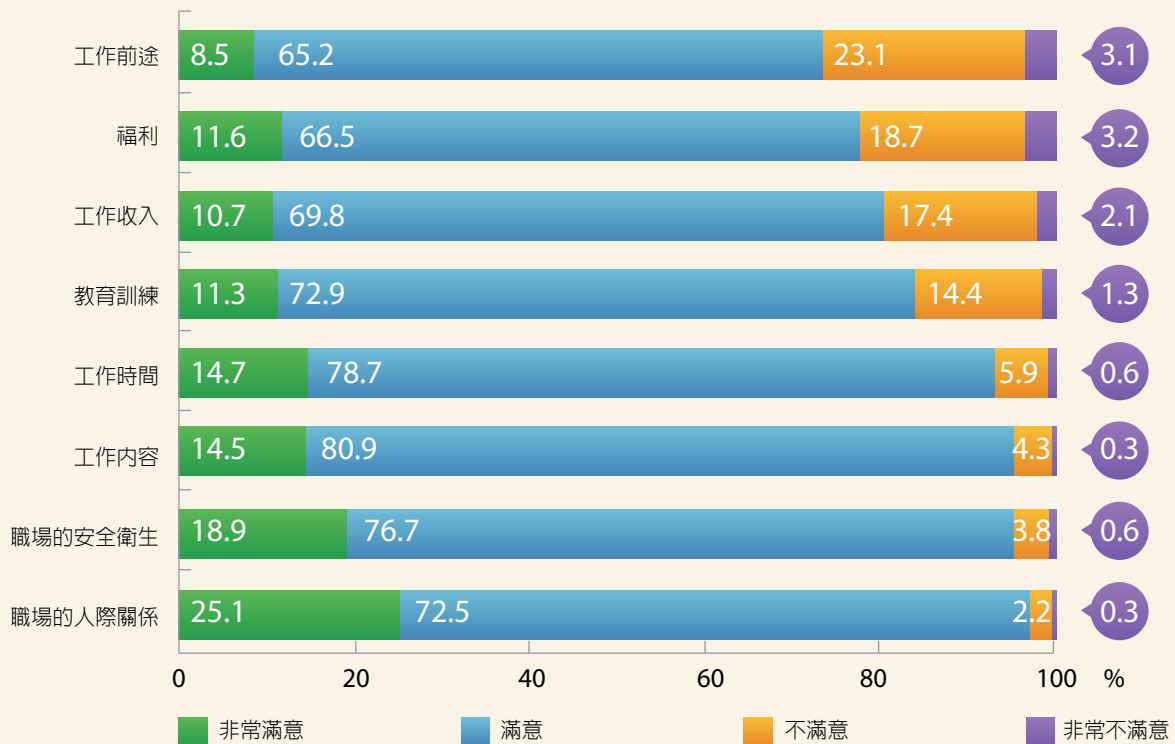


圖6 部分工時勞工對工作的滿意情形

八、部分工時勞工未來工作動向

對於未來工作之規劃，30.2%部分工時勞工希望未來可以擔任全時員工，28.8%仍要繼續從事部分工時工作，6.4%則希望能自行創業，另外由於有近半數部分工時勞工具學生身分，有18.1%表示未來要繼續升學。

希望繼續擔任部分工時之勞工，未來從事部分工時之期間為「1年以內」占4.5%，「2年-3年」占5.9%，「3年以上」占5.4%，另有12.9%表示不知道。

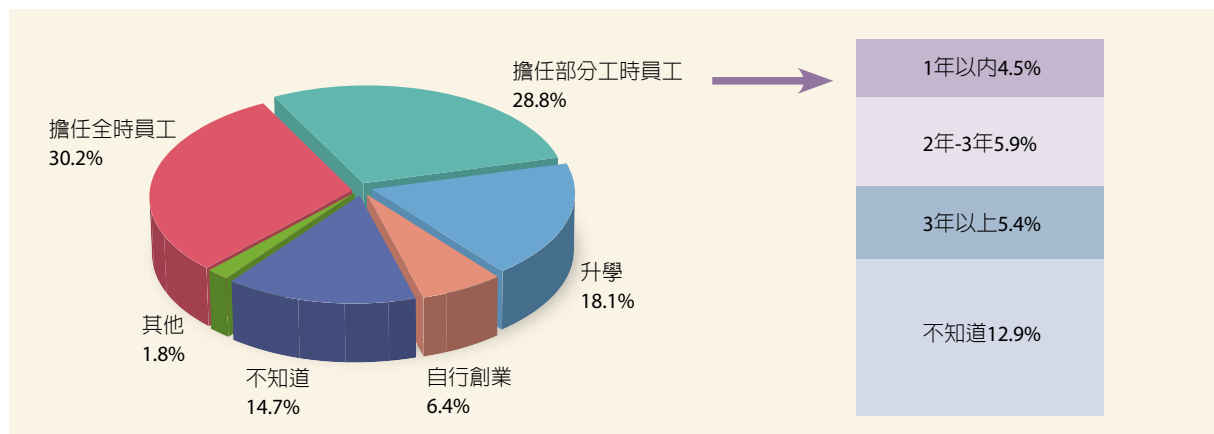


圖7 部分工時勞工未來工作動向

九、基本工資調整後對部分工時勞工之影響

基本工資調整對部分工時薪資有明顯增加，在工作量及工作時間僅些微變動。

1. 96年7月基本工資調整後之薪資變化，以「時薪制」計薪者薪資增加7.5%，「月薪制」增加6.8%，「日薪制」者增加4.1%。
2. 基本工資調整前時薪在95元以上者占44.3%，基本工資調整後，在95元以上者提高至92.8%，計增加48.5個百分點。
3. 時薪由95元以下調至95元以上之部分工時勞工中，有80.8%表示其服務單位對於部分工時員工的僱用是維持現狀，而有13.3%表示減少僱用，5.9%增加僱用。就勞資關係方面，87.7%的部分工時勞工認為調高基本工資後，與服務單位之勞資關係沒有變動，有9.9%表示變和諧，僅有2.4%表示變差。

表4 部分工時勞工的平均薪資－基本工資調整前後之比較

薪資計算方式	基本工資調整前 (元)	基本工資調整後 (元)	增減薪資 (元)	變動幅度 (%)
月薪制	14,558	15,551	993	6.8
日薪制	797	830	33	4.1
時薪制	107	115	8	7.5

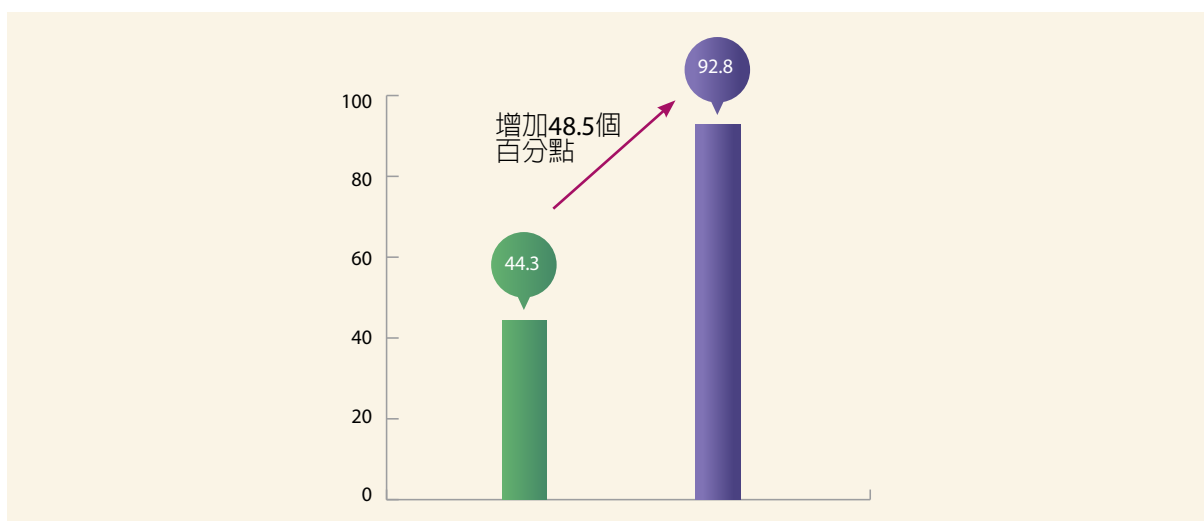


圖8 基本工資調整前後時薪在95元以上之比率

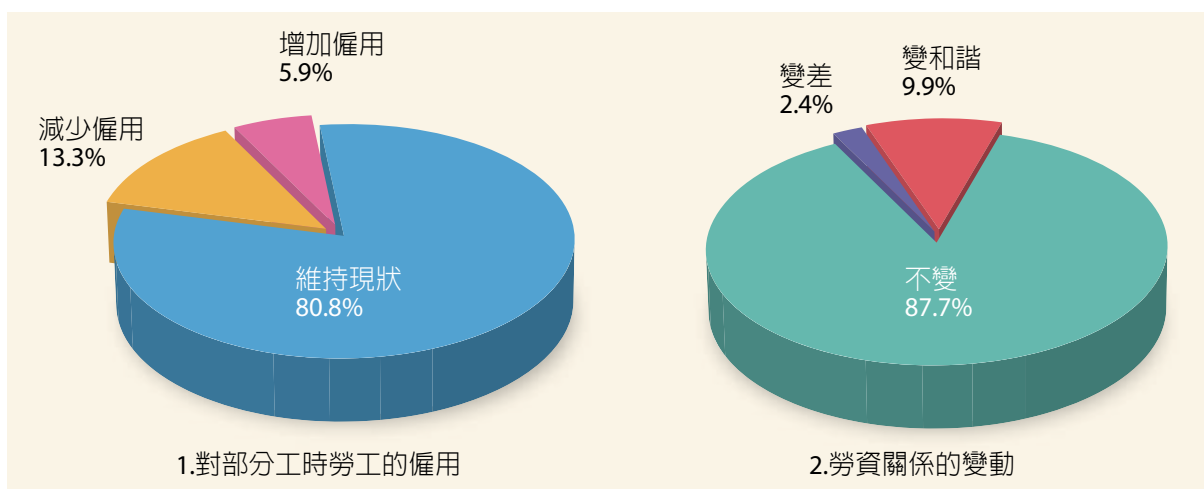


圖9 時薪由未滿95元上升至95元以上者認為基本工資調整前後對部分工時勞工之僱用及勞資變動情形