



推動部分工時 工作的荷蘭經驗

勞工委員會綜合規劃處 專員 陳湘芬

壹、前言

我國婦女隨著教育水準及自主意識提升，投入就業市場的比率，不管在質與量上，均逐漸提高；然而在照顧家庭優先等傳統觀念下，常致使部分婦女在結婚、育嬰或照顧年長父母時，選擇離開職場，全心顧家。反觀荷蘭婦女在與我國相似「家庭優先」的傳統背景下，在結婚生育後，大部分婦女卻選擇從事部分工時工作以兼顧家庭，而非中斷與勞動市場的聯結，使得荷蘭婦女的勞動參與率在經濟合作暨發展組織（OECD）國家中名列前茅。此外，初入勞動市場的荷蘭青年勞工，亦藉選擇部分工時工作以兼顧學業、累積工作經驗。

究竟荷蘭是如何推動部分工時工作？該國推動部分工時工作之成果如何？是否在過程中遇到瓶頸與挑戰？本文將作一概述，並同時對我國提升婦女（包括二度就業婦女）與青年勞動參與之政策提供建議。

貳、荷蘭部分工時就業概況

依據 OECD 之統計，荷蘭於 2006 年從事部分工時者（每週工時未達 30 小時者）占整體勞動市場之 35.5%，其中婦女即占部分工時就業者的四分之三（請參照表 1）。



表1 歐洲國家從事部分工時工作比率比較表

單位:%

比較項目	部分工時就業占總體就業比率			婦女在部分工時就業之比率		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
OECD	16.1	16.3	16.1	71.4	72.0	72.1
OECD 歐洲地區	15.4	15.8	16.0	77.4	77.1	76.6
比利時	18.9	18.5	19.3	81.3	81.7	81.1
捷克	3.1	3.3	3.3	72.9	72.8	72.8
丹麥	17.3	17.6	18.1	64.5	63.8	66.2
德國	20.1	21.8	21.9	82.8	81.4	81.1
冰島	16.6	16.4	16.0	75.0	76.2	74.2
愛爾蘭	19.3	19.6	19.9	80.3	80.2	78.7
希臘	6.0	6.1	7.5	68.9	69.5	67.0
西班牙	8.5	11.3	11.1	81.0	78.9	79.3
法國	13.2	13.5	13.3	81.0	79.4	79.4
義大利	14.8	14.6	14.9	77.1	79.0	78.4
盧森堡	13.2	13.9	12.7	91.9	93.2	93.1
荷蘭	35.0	35.7	35.5	76.0	76.3	75.5
奧地利	15.4	16.0	17.3	86.9	84.4	83.1
波蘭	12.0	11.7	10.8	65.7	66.5	67.0
葡萄牙	9.6	9.8	9.3	67.0	67.9	65.8
斯洛伐克	2.8	2.6	2.5	69.0	69.2	70.0
芬蘭	11.3	11.2	11.4	63.3	63.6	62.9
瑞典	14.4	13.5	13.4	69.5	63.1	67.3
英國	24.0	23.5	23.4	78.3	77.8	77.6
土耳其	6.6	5.8	7.9	59.4	59.4	58.6
挪威	21.1	20.8	21.1	74.1	74.6	73.5

備註：OECD所定義之部分工時為每週工作1至30小時。
資料來源：依據OECD Employment Outlook (2007)整理計算

此外，依據荷蘭統計局之資料，從2006年統計數據來看，荷蘭部分工時工作者（每週工時未達35小時者）占44.06%，其中每週工作1至19小時者為19.54%，每週工作20至34小時者為24.52%，而每週工作35小時之全時工作者占55.63%。其中荷蘭婦女從事部分工時工作者占72.21%，每週工作1至19小時之婦女為31.19%，每週工作20至34小時之婦女為41.01%，而每週工作35小時之全時工作者僅占27.41%。從上述統計資料可發現，荷蘭婦女特別喜好部分工時工作，尤其是每週工作20-34小時的部分工時（請參照表2）。



表2 荷蘭的勞動力-以性別、家庭狀況及工時區分-2006年

單位: 千人, %

性別	比較項目	工時					以工時區分之比率 (%)			
		每週 1-19 小時	每週 20-34 小時	每週大於 35 小時	工作時數 未知	小計	每週 1-19 小時	每週 20-34 小時	每週大於 35 小時	工作時數 未知
全數	單身	147	233	737	4	1,121	13.11	20.79	65.74	0.36
	配偶 / 無子女	285	550	1,330	6	2,171	13.13	25.33	61.26	0.28
	配偶 / 有子女	579	897	1,844	7	3,327	17.40	26.96	55.43	0.21
	單親	36	119	104	.	259	13.90	45.95	40.15	.
	子女大於或等於 18 歲者	256	132	383	6	777	32.95	16.99	49.29	0.77
	子女小於 18 歲者	235	17	13	2	267	88.01	6.37	4.87	0.75
	其他家庭	32	22	58	.	112	28.57	19.64	51.79	.
	總計	1,570	1,970	4,469	25	8,034	19.54	24.52	55.63	0.31
男	單身	61	84	502	.	647	9.43	12.98	77.59	.
	配偶 / 無子女	85	142	934	2	1,163	7.31	12.21	80.31	0.17
	配偶 / 有子女	31	166	1,650	3	1,850	1.68	8.97	89.19	0.16
	單親	2	8	48	.	58	3.45	13.79	82.76	.
	子女大於或等於 18 歲者	128	66	292	3	489	26.18	13.50	59.71	0.61
	子女小於 18 歲者	121	10	11	.	142	85.21	7.04	7.75	.
	其他家庭	14	10	42	.	66	21.21	15.15	63.64	.
	小計	442	486	3,479	8	4,415	10.01	11.01	78.80	0.18
女	單身	86	149	235	3	473	18.18	31.50	49.68	0.63
	配偶 / 無子女	200	407	396	4	1,007	19.86	40.42	39.32	0.40
	配偶 / 有子女	548	731	194	5	1,478	37.08	49.46	13.13	0.34
	單親	34	111	56	.	201	16.92	55.22	27.86	.
	子女大於或等於 18 歲者	127	66	91	2	286	44.41	23.08	31.82	0.70
	子女小於 18 歲者	114	7	3	.	124	91.94	5.65	2.42	.
	其他家庭	19	12	16	.	47	40.43	25.53	34.04	.
	小計	1,128	1,483	991	14	3,616	31.19	41.01	27.41	0.39

資料來源: 依據荷蘭統計局(Statistics Netherlands, Voorburg/Heerlen, 2008)資料整理計算。

依據荷蘭統計局之資料，以 2006 年統計來看，荷蘭青年（15 歲至 24 歲者）之勞動參與率為 43.5%，其中從事部分工時的比例高達 65%，且以每週工時 1-19 小時之比例最高，約占 5 成。如以行業別區分，以服務業、商店與市場銷售勞工，以及基層職業勞工比例最高，分占青年勞動市場之 28%、23%。由於服務業與基層行業之技術層級較低，故雇主易傾向以部分工時輪班制招募員工，另一方面，青年勞工也較一般勞工更容易接受部分工時工作，或在不定期的基礎下工作，在供需契合的情況下，荷蘭青年從事部分工時的比例也因此較高（請參照表 3）。

表3 荷蘭青年從事一般與部分工時工作與行業狀況-2006年

單位: 千人, %

工時	每週工時 1-19 小時	每週工時 20-34 小時	每週工時 >35 小時	工時未知
15 歲至 24 歲者	613	201	420	12
佔青年勞動市場比率	49%	16%	34%	1%
青年勞工從事行業別	人數 (千人)		比率 (%)	
軍人	12		1%	
議員、高層職員或管理階層	25		2%	
科學家與學者	63		5%	
技師與技能勞工	133		11%	
辦公室勞工	169		14%	
服務業、商店與市場銷售勞工	352		28%	
農漁業技術勞工	39		3%	
工匠	108		9%	
工廠勞工、機器操作員	47		4%	
基層職業	286		23%	
其他未分類者	11		1%	

資料來源: 依據荷蘭統計局(Statistics Netherlands, Voorburg/Heerlen, 2008)資料整理計算。

參、荷蘭多數勞工從事部分工時工作的原因

荷蘭勞工喜好部分工時工作有其歷史背景，但男女薪資不公平、稅制與托育設施等因素也影響了部分工時工作之盛行，以下分別說明：

一、歷史淵源

荷蘭有高比例之婦女從事部分工時工作，部分工時如此普遍有其歷史背景，荷蘭在 1950 年代，婦女勞參率已有 25%，其後隨著婦女教育程度增加、家電產品推陳出新、做家事較不費時，以及 1975 年荷蘭政府立法保護已婚及懷孕婦女不受歧視等因素，荷蘭婦女之勞動參與率漸增。其後在 1980 年代，面臨石油危機所致高失業率及負經濟成長，促使工會、雇主代表及政府三方共同協商，試圖以「薪資凍



結搭配工時縮減」策略，企圖達到提高就業的目的，但雇主在利潤優先之考量下，為降低僱用勞工之成本，工時縮減策略反而導致其後部分工時工作型態之盛行，並成為荷蘭婦女及青年勞工的主要勞動市場參與型式。

二、荷蘭政府推動相關措施，保障部分工時勞工的權益

在荷蘭，部分工時勞工並非是邊際勞工，部分工時勞工如果屬於固定工作，每週有一定工作時間，則此種勞工在荷蘭仍被視為正規勞工（regular worker），與全時工作勞工同樣享有勞工權益保障。

舉例來說，荷蘭的失業保險法（Unemployment Insurance Act, 荷文縮寫：WW）除一般規定（如 65 歲以下、無法從所失業的工作得到報償、仍有能力工作、沒有領取疾病津貼、失能津貼等）之外，尚規定須符合「在失業當日前 36 週內有工作 26 週」、「失業的工作至少是每週 5 小時工時之工作」，意即部分工時勞工如與上述條件相符，就可向「工作與所得中心（Centre for Work and Income）」申請工作及津貼，如果無合適工作，案件將轉給「員工保險計畫局（Employee Insurance Programs Agency）」，以給付勞工失業津貼，在失業後首 2 個月，可領近期所領薪資之 75%，每日最多可領 177.03 歐元，之後計算基礎變為 70%。失業津貼之給付係以就業經歷來計算，如係剛好符合失業津貼標準，最多可領 3 個月；如失業勞工係工作多年後失業，他可領取等同年資月數之津貼，最多可領 38 個月。換言之，如果是工作多年的部分工時勞工，也和全時工作者一樣可領取等同年資月數之津貼。

另外，荷蘭「最低工資與最低休假津貼法案（Minimum Wage and Minimum Holiday Allowance Act）」規定員工有權享有至少法定的最低工資，除了法定最低工資，尚有權享有規定在其僱用部門別所公開普遍適用之集體協約的最低工資率，假定適用協約方案，即表示員工係適用較最低工資為高之工資，這些最低工資之相關規範也同樣適用於部分工時勞工。

通常，簽訂勞動契約被視為有助於勞工權益的維護，但在荷蘭，雇主比勞工更在乎勞動契約的簽訂。由於荷蘭法院在處理勞資爭議問題時，非常注重勞工權益，假定勞雇雙方未簽訂勞動契約，法院通常以勞工陳述為優先考量，並以有利勞工之假設條款來判決，甚至在勞動契約存在的狀況下，也會衡酌雇主是否善盡照顧員工的責任，也可能判決要求雇主給予勞工優於勞動契約規定之賠償，因此，在保護勞工氛圍濃厚的法規與法院系統下，荷蘭雇主比勞工更注意與願意簽訂書面勞動契約，不論其員工是部分工時或全時工作者。



三、男女薪資不公平，間接導致婦女從事部分工時工作比例高

荷蘭婦女從事部分工時的因素之一即是男女薪資不公平，荷蘭婦女普遍較其配偶之薪資低—依據荷蘭統計局 2007 年 11 月所發佈之統計資料，該國在 2004 年間，年齡在 25 至 54 歲之女性約有 270 萬有配偶，而大部分婦女都賺得比配偶少，大概僅有 2 成婦女薪資比配偶多。且不到 2 成婦女薪資

圖1 婦女與其配偶所得比較 -2004年



多於荷蘭年平均薪資（2.9 萬歐元），但相對地，其配偶約有 75% 之薪資多於年平均薪資。平均而言，婦女的年收入較其配偶少了約一半左右，因此荷蘭也有明顯的性別所得缺口（gender income gap）。大約 75% 的荷蘭人為雙薪家庭，其中 2 成薪資比配偶多之婦女，與配偶之薪資差距其實很小，且大多情況是婦女工時較其配偶多，或是其配偶也係從事部分工時工作。從「婦女與其配偶所得比較圖」，可看出荷蘭之婦女所得呈倒 V 字型，約從 20 歲後所得漸降，其配偶所得也呈倒 V 字型，但係從 40 歲至 50 歲後漸降（請參照圖 1）。

因此，在考量需要照顧家庭成員時，在邊際經濟效益的前提下，通常男性仍繼續從事其全時工作，而部分荷蘭婦女為了家人而改變從事部分工時工作。

四、婦女從事部分工時的理由—OECD 的調查統計

依據 OECD 於 2001 年之調查，各國婦女選擇部分工時工作各有理由，所持理由之比例也不盡相同，荷蘭婦女所持理由比例最高者為「不想從事全時工作」，其次為「受教育與訓練中」，再次為「照顧小孩或老人」，分占 72.9%、9.5% 及 7.5%（請參照表 4）。

在此，「不想從事全時工作」其實是值得玩味的，其原因之一為荷蘭稅制（請參考荷蘭與「家庭」相關扣抵稅額與津貼之簡介）的影響。在荷蘭，與家庭相關的扣抵稅額與津貼有數項，其中部分是依薪資決定，且通常係依據家戶收入，而非個人所得，在急劇上升的累計稅制下，家戶中第 2 位所得者（薪資較低者）在選擇工作時，即會考量邊際稅率效應，因此可能選擇部分工時工作，藉以避免拉高家戶所得，反使適用的累進稅率增加過大，而對整體家戶所得造成負面影響。

另一原因則是，通常當小孩上學後，理應婦女有更多時間可以工作，但荷蘭兒童約於 4 歲上小學，小學的上課時間短，星期三與星期五下午各安排了半日休息，加上「中午回家吃午餐」的親子時間，荷蘭媽媽要全時工作非常不容易。

荷蘭與「家庭」相關扣抵稅額與津貼之簡介

1. 扣抵稅額

- 一般扣抵稅額：一般扣抵稅額最高可達 2,043 歐元，年收入扣除額為 6,070 歐元。當夫妻其中一年收入未達 6,070 歐元時，此扣抵稅額可轉移給另一方。
- 與工作相關之扣抵稅額：與工作相關之扣抵稅額（薪資所得特別扣除額）可於應付稅款中扣減。例如，當年收入達 18,382 歐元時，可扣抵最高額度 1,392 歐元。
- 綜合扣抵稅額與額外綜合扣抵稅額：如果員工有 12 歲以下幼兒需扶養，即具備 149 歐元之額外綜合扣抵稅額資格。如同時有 12 歲以下幼兒之低收入戶家庭，則家戶中第 2 位受薪者可再扣抵稅額 700 歐元。
- 照顧子女之扣抵稅額：當家戶中有 18 歲以下子女，年收入 28,978 歐元以上的家庭依等級區分子女扣抵稅額，最高可享有 939 歐元之特別扣除額。

2. 津貼

- 托兒津貼：家戶中有 12 歲以下子女者可享有每個小孩 2,712 歐元之托兒津貼，最高每戶可獲得 130,000 歐元，用以購買照顧子女相關服務，上述津貼雇主須負擔三分之一，而每個小孩每年最高可獲得津貼 16,173 歐元（假定每年 52 週，每週 5 日，每日 11 小時之托兒費為計算基礎）；每個小孩之最低年津貼則為 5,581 歐元（亦以每週 5 日計），其中最高與最低津貼以最低與最高所得級距分別計算而定。
- 子女津貼：子女津貼屬無條件之補助，直到子女滿 18 歲為止。此津貼係按季發放，依據子女年齡與家戶小孩數量，每個小孩之發放基準從 285 至 405 歐元不等。
- 健康照護補貼：家戶僅有 1 人者，如年度可扣稅所得低於 26,071 歐元，可享有 432 歐元之補貼。雙薪家庭或家戶年所得未超過 41,880 歐元者，則可享有 1,223 歐元之補貼。
- 住房補助：住房補助取決於房租水準與前 1 年之應稅所得，最高之住房補助為 621 歐元。如果家戶僅有 1 人有所得且收入低於 20,300 歐元，或家戶總收入低於 27,575 歐元，就可申請住房補助，補助金額則取決於家戶人數與家戶所得。

資料來源：整理自 OECD ECONOMIC SURVEYS: NETHERLANDS, 2008

表4 OECD各國婦女選擇部分工時工作之理由

單位: %

國別 / 理由	無法找到全時工作	不想從事全時工作	受教育與訓練中	自身疾病或殘障	其他	無理由	照顧小孩或老人
澳洲	9.7	16.5	3.8	1.1	25.1	.	43.8
比利時	18.2	8.6	0.8	1.8	43.8	.	26.8
丹麥	14.8	59.0	23.5	2.3	.	.	.
芬蘭	35.9	22.5	24.9	2.4	4.3	.	9.6
法國	22.7	67.0	5.8	4.5	.	.	.
德國	11.2	16.2	4.6	2.0	.	3.5	62.5
希臘	43.9	36.4	.	.	13.3	.	.
冰島	7.7	52.5	22.7	4.5	9.8	.	.
愛爾蘭	9.9	73.6	13.0	.	.	2.6	.
義大利	30.4	28.1	2.8	1.1	31.6	6.0	.
盧森堡	.	55.5	.	.	15.3	.	12.2
荷蘭	2.0	72.9	9.5	1.1	0.9	6.0	7.5
挪威	8.9	62.9	17.2	3.0	.	7.9	.
葡萄牙	19.7	20.0	4.1	16.5	26.5	.	13.2
西班牙	21.2	10.5	4.9	.	50.5	0.9	11.7
瑞典	23.5	52.3	10.4	7.0	6.2	.	.
瑞士	3.1	19.8	7.1	3.0	14.5	0.5	52.1
英國	6.8	15.6	10.8	1.7	19.1	0.3	45.7
歐盟 15 國	13.4	32.1	7.3	2.4	11.3	2.1	31.4

四、青年勞工從事部分工時的理由—兼顧學業與累積經驗

青年勞工因就學或受訓或經驗不足等因素，較一般勞工易於接受部分工時工作，或將部分工時工作視為其累積工作經驗的方式。另外，部分青年勞工選擇不規則工時（Irregular working hour）的部分工時工作，在非平常工作日，如週末或晚間工作，以獲得較平日工作更高的薪資。

肆、荷蘭推動部分工時與促進婦女就業之成果

一、荷蘭婦女從部分工時工作中兼顧家庭與工作

荷蘭婦女可能因她們的母親也大多從事部分工時工作，所以對工作模式也作相同選擇，或有人稱之媽咪足跡工作樣態 (mummy track working pattern)。荷蘭政府藉由推動部分工時制度，促使該國婦女勞動參與率節節上升，從 2001 年之 55.9%，逐漸上升至 2006 年、2007 年之 59.8%、61.2%，顯示荷蘭政府推動婦女進入勞動市場之成果—荷蘭婦女不僅在勞動市場中的角色愈形重要，透過部分工時工作，也獲得兼顧家庭與工作的滿足，在參與子女成長的同時，也維持及增進其工作技能。

二、荷蘭女性較男性有更多機會提升自身能力

依據荷蘭統計局 2005 年至 2006 年之統計數據，該國年齡在 25 至 34 歲女性，較同年齡層男性受到更好的教育，愈來愈多女性受高等教育，大學學士或以上學歷者，女性較男性為多，其中 53% 之大學畢業生為女性。

相較荷蘭男性，荷蘭女性也較有求知慾，從 2006 年統計來看，25 至 64 歲之荷蘭婦女中，有四分之三者已完成其高中以後的正式體制教育 (post-secondary education)，包括大學、職業教育、在職教育與成人教育等。

荷蘭婦女因從事部分工時工作者較男性為多，因此也代表女性較男性有更多時間從事訓練進修、提升自身能力。

伍、荷蘭推動部分工時工作之挑戰

一、當子女長大，大部分荷蘭婦女仍如以往從事部分工時工作

依據荷蘭統計局 2000-2006 年之統計資料來看，荷蘭在職媽媽從事部分工時工作比例高，且隨著小孩長大，大部分婦女仍舊從事部分工時工作。相較在職媽媽，荷蘭小孩的父親通常仍繼續從事全時工作，且鮮少改變其工時（請參照表 5）。

以生養第 1 個小孩而言，超過 3 分之 1 的荷蘭媽媽仍維持其原工作時數，約 3 分之 1 的荷蘭媽媽降低其工時，僅有 10% 者停止工作，但約 15% 者在婚後，不管有無小孩，都未進入勞動市場。

約有 3 分之 1 的荷蘭媽媽從事全時工作（每週工時 35 小時或以上），且未因小孩出生與否而改變；2 分之 1 的全時工作婦女因養育子女因素而降低工時，其中以每週工時 12 至 35 小時者最多，如要細分，最受歡迎的部分工時為每週工作 20 至 27 小時。

較特別的是，荷蘭婦女可能因喜歡或已習慣這種部分工時工作樣態，當子女上小學，不太需家長特別全時照顧後，僅有 6% 的荷蘭媽媽加長工作時間或從事全時工作。

表5 荷蘭母親隨子女漸長從事部分工時及全時工作之比率2000-2006年

最幼齡子女之年齡	未工作	每週工時小於 12 時	每週工時 12-19 時	每週工時 20-27 時	每週工時 28-34 時	每週工時 35 時以上
未滿 1 歲	32%	6%	15%	24%	12%	11%
1 歲	33%	9%	17%	26%	10%	6%
2 歲	34%	10%	18%	24%	9%	6%
3 歲	36%	12%	17%	21%	8%	6%
4 歲	35%	12%	17%	21%	9%	6%
5 歲	34%	12%	18%	21%	9%	6%
6 歲	32%	13%	19%	22%	8%	6%
7 歲	30%	13%	19%	22%	9%	7%
8 歲	30%	12%	18%	22%	9%	7%
9 歲	31%	13%	17%	21%	10%	8%
10 歲	29%	12%	17%	21%	11%	8%
11 歲	30%	11%	17%	23%	10%	9%
12 歲	29%	11%	16%	23%	11%	10%
13 歲	28%	11%	15%	23%	11%	11%
14 歲	30%	11%	15%	23%	11%	11%
15 歲	29%	10%	15%	23%	13%	11%

資料來源: 依據荷蘭統計局(Statistics Netherlands, Voorburg/Heerlen, 2008)資料整理計算

二、荷蘭政府力促該國婦女增加工時之成效有限

推動部分工時工作雖然對荷蘭婦女的勞動參與率大有幫助，但卻有損於該國平均勞動生產力水準，且荷蘭政府希冀以增進工時，以減緩高齡化社會對勞動市場之衝擊。在上述因素考量之下，該國政府於2008年4月7日當週開始提倡「婦女1週工作4日（以上）！」，但此舉係屬於政策宣導性質，雖然市場上有勞動需求，但對增進婦女工時之成效有限。

此外，依據 OECD 對增進荷蘭婦女工時之政策建議，認為荷蘭應將子女津貼與工時多寡相聯結，將財務支持聚焦在全時工作的家庭上，才能有效增加部分工時勞工之工作時數。OECD 並建議荷蘭政府應支持托兒服務的發展，例如藉由法令規定要求托兒設施之最低開放時數，涵括課前、課後照顧服務、午間休息等，讓托兒服務更有彈性，也可讓有子女的父母親能在無後顧之憂的情況下增加工時或從事全時工作。

表5 荷蘭婦女近年從事部分工時及全時工作年齡層比較表 2004-2006年

單位:千人,%

年齡層	比較期間	15-64 歲受僱之勞動力 (每週工時 12 小時以上者)			小計	以工時區分之比率		
		每週工時				每週工時		
		12-19 小時	20-34 小時	>= 35 小時		12-19 小時	20-34 小時	>= 35 小時
15-64 歲	2004	535	1,401	963	2,899	18.45	48.33	33.22
	2005	551	1,440	946	2,937	18.76	49.03	32.21
	2006	565	1,480	988	3,033	18.63	48.80	32.58
15-19 歲	2004	29	28	22	79	36.71	35.44	27.85
	2005	37	27	16	80	46.25	33.75	20.00
	2006	38	27	17	82	46.34	32.93	20.73
20-24 歲	2004	35	97	146	278	12.59	34.89	52.52
	2005	40	103	128	271	14.76	38.01	47.23
	2006	43	94	133	270	15.93	34.81	49.26
25-29 歲	2004	30	142	199	371	8.09	38.27	53.64
	2005	35	139	197	371	9.43	37.47	53.10
	2006	33	150	201	384	8.59	39.06	52.34
30-34 歲	2004	68	193	159	420	16.19	45.95	37.86
	2005	62	197	152	411	15.09	47.93	36.98
	2006	59	189	151	399	14.79	47.37	37.84
35-39 歲	2004	94	217	110	421	22.33	51.54	26.13
	2005	89	227	114	430	20.70	52.79	26.51
	2006	92	228	116	436	21.10	52.29	26.61
40-44 歲	2004	92	217	100	409	22.49	53.06	24.45
	2005	89	227	100	416	21.39	54.57	24.04
	2006	97	225	114	436	22.25	51.61	26.15
45-49 歲	2004	73	218	92	383	19.06	56.92	24.02
	2005	71	219	99	389	18.25	56.30	25.45
	2006	77	232	97	406	18.97	57.14	23.89
50-54 歲	2004	60	160	79	299	20.07	53.51	26.42
	2005	61	172	75	308	19.81	55.84	24.35
	2006	61	181	86	328	18.60	55.18	26.22
55-59 歲	2004	43	109	45	197	21.83	55.33	22.84
	2005	53	108	52	213	24.88	50.70	24.41
	2006	51	130	56	237	21.52	54.85	23.63
60-64 歲	2004	13	19	11	43	30.23	44.19	25.58
	2005	13	21	13	47	27.66	44.68	27.66
	2006	14	25	16	55	25.45	45.45	29.09
總計	2004	1,072	2,583	1,834	5,489	19.53	47.06	33.41
	2005	1,101	2,880	1,892	5,873	18.75	49.04	32.22
	2006	1,130	2,961	1,975	6,066	18.63	48.81	32.56

資料來源: 依據荷蘭統計局(Statistics Netherlands, Voorburg/Heerlen, 2008)資料整理計算。

陸、結論與建議

部分工時工作雖然是荷蘭在面對大環境下的產物，但荷蘭婦女在部分工時工作中獲得兼顧家庭與工作的滿足；反觀我國婦女教育程度與人力素質雖不斷提升，但面臨婚育之際，部分婦女仍選擇離開職場，可謂我國人力資源之損失。荷蘭婦女從事部分工時不但可兼顧家庭，且可維持及增進其工作技能，免於久離職場之生疏感及工作技能之消退，而當兒女長大，荷蘭婦女還可與雇主協議，選擇更長時間之部分工時或全時工作，不致因久離職場而怯步。

初入勞動市場的荷蘭青年勞工，在部分工時工作上也得到很大的滿足，青年勞工藉選擇部分工時工作以兼顧學業，或者在不確定未來職業之前提下，透過部分工時工作，體驗與瞭解自身對工作的興趣與需求，也讓企業從部分工時青年勞工中，挑選適合的人才，此種作法也值得國內借鏡。

此外，我們也可從荷蘭經驗看出該國政府如何藉制度設計保障部分工時勞工之權益，不論是基本工資、失業保險津貼之保障，都有助於荷蘭部分工時的發展，有助該國的婦女與青年之勞動參與。

但是荷蘭現在也面臨需要擴大勞動市場之參與程度來紓緩高齡社會的壓力，可是卻不容易增加婦女部分工時時數之困境，因此建議我國部分工時制度之推動方向仍須以「一定程度以上工時基準（如每週24小時以上—例如每日工作8小時，每週工作3日以上）」為前提，以避免重蹈荷蘭覆轍，且推動部分工時工作也需大環境下之經濟成長狀況，以及勞動市場中雇主之需求面配合，因此在部分工時之推廣應及於勞雇雙方，並宜尊重市場機制；此外，並應搭配合宜之托兒設施，讓有幼兒之婦女無後顧之憂，以增加婦女生育兒女後持續留在就業市場或重新進入勞動市場之誘因。❖



日本 〔社團法人全國銀髮 人才資源中心〕 的體制與功能

勞工委員會職業訓練局 組長 賴樹立

壹、前言

高齡化趨勢係為全球化現象，日本在 2007 年所公佈的人口統計數字中發現，目前日本 65 歲以上的老年人口已超過總人口的 21.5%，已是真正的超高齡社會，其從高齡化社會邁向高齡社會為 24 年（1970 年 -1994 年），而從高齡社會邁向超高齡社會，所須時間也僅為 12 年（1994 年 -2006 年），但日本高齡者的勞動參與率卻非常高，根據日本內閣府的「高齡者的生活及意願相關之國際比較調查」¹，針對 60 歲這個世代認為理想退休年齡，回答 65 歲左右的大約佔全體的 40.3%，回答 70 歲左右的也佔相當高的比例 31.3%，而回答 65 歲以上的佔了全體的 8 成以上，日本的高齡者之退休理想年齡較美國、德國、瑞典等歐美各國高的情形，顯示出日本高齡者的就業意願相當高。加上日本政府非常重視高齡者就業的議題，除在 2008 年 4 月修法重新定義老人的年齡，將 65~75 歲者稱為前期老人，75 歲以上稱為後期老人，早在當高齡人口為 7% 的 1970 年代即已積極展開有關促進高齡者就業的相關法案與措施，其中於 1986 年制定高齡僱用安定法，除延長退休年齡，導入繼續僱用制度外，亦保障並補助銀髮人才資源中心之組織運作，藉此提高希望從事臨時或短期就業（除僱用外）或其他簡易業務之高齡者僱用的就業機會，並在當高齡人口達到 14% 的 1994 年，推動高齡社會對策基本法，因應高齡化社會來臨的衝擊。

反觀，台灣在 1993 年 65 歲以上老年人口佔總人口比率正式超過 7%，成為聯合國所定義的「高齡化社會」（ageing），2007 年比例已達 10.21%，雖比美國 12%、瑞典 17%、英國 16%、法國 16%、德國 19%、荷蘭 14%、日本 20% 為低，但高齡化社會已是不可避免的趨勢。預計比例在 2018 年間突破 14%，正式邁入「高齡社

〔註釋〕

1. 引用周玖琪，〈高齡社會的來臨：為 2025 年台灣社會規劃研究—就業與人力資源組期末報告〉，2007：123。

會」，2026 年間突破 20%；到了 2050 年，比例將達到 36.7%。台灣從高齡化社會到高齡社會，所經歷的時間須 25 年（1993 年 -2018 年），與日本相似，但從高齡社會到超高齡社會卻僅須 8 年（2018 年 -2026 年）²。因此，如何依據我國國情，借鏡日本經驗，特別是「銀髮人才資源中心」，對於將邁向高齡社會的台灣，的確是值得參考的。

貳、日本勞動力人口高齡化情況

日本人口之快速高齡化現象在世界並沒有前列可循，依據日本於 2005 年至 2012 年間實施的「高齡者職業安定對策基本方針」中，提到日本從 2005 年至 2015 年，短短 10 年之間，15~29 歲年輕族群預計將減少 381 萬人，且 60 歲以上高齡者大約會增加 725 萬人。另自 2007 年至 2009 年間，由於戰後生育潮出生的世代將成為 60 歲以上人口，所以預估從 2005 年至 2015 年，10 年間將增加約 25% 的高齡者，將造成可能每 5 人當中就有 1 人是高齡者的現象。

因此，在少子化及高齡化急速發展的現象下，日本預估今後勞動力人口可能大幅度減少，而如何維持經濟活力，有效運用銀髮族的能力或結合民間團體資源，促進高齡者等雇用之安定，確保多樣化之就業機會，日本政府的做法，的確值得我國應密切的注意及觀察。

參、社團法人全國銀髮人才資源中心介紹

一、成立原因

在高齡化社會急速發展下，導致高齡者人口的增加、年輕人口減少，導致整體勞動力減少、社會保障費持續增加（包括年金、醫療費等）、長期照護勞動力需求的增加及高齡者希望工作內容

與型態多樣化等問題發生，加上日本高齡者退休後持續工作的傾向有逐漸增加之趨勢，及日本政府為促使人民的老年生活過得更充實健康，老年時能以另一種方式持續工作與生活等多重原因，遂成就了社團法人全國銀髮人才資源中心的誕生。

二、歷史沿革

該中心的沿革主要是源自 1970 年代，初期於 1973 年東京都設置相關的研究單位，翌（1974）年於東京成立「銀髮族自治事業團」，1975 年於東京部江戶川區亦設置「銀髮族事業團」，後來因獲得日本政府的重視予以補助，便於 1980 年設立「銀髮人才資源中心」，並開始於全國各地設置服務據點，藉此加速各中心間資訊與經驗的交流。

之後於 1982 年改制為社團法人，在 1986 年更因「高齡僱用安定法」制定，使其之運作有了法源的依據，這也顯示高齡者透過該中心能夠活用自身之知識、經驗及能力，而參與社會活動這樣的構想，獲得了認同。因此，為了協助其管轄下之高齡人才資源中心事業發揮最大營運效果及發揮最好的效益，在 1996 年設立銀髮人才資源中心的聯合會，該會係是由銀髮人才資源中心本部以及位於各地的銀髮人才資源中心所組成，不僅支援人才中心之活動，更進行人才中心事業的普及化及推廣，讓該中心有機會在全國各地逐漸發展，以規劃開發新的就業領域，通盤性調整承接之工作內容（例如設置銀髮人才求職網），讓居住在任何地區的銀髮族，都可以有機會參與接案工作，得以充分發揮所學，打造出一個活力充沛之社區。該中心演變迄今，已更名為「社團法人全國銀髮人才資源中心」，成立時間約 32 年，日本全國 78 萬人加入會員，成員多半為已退休之高齡者。

[註釋]

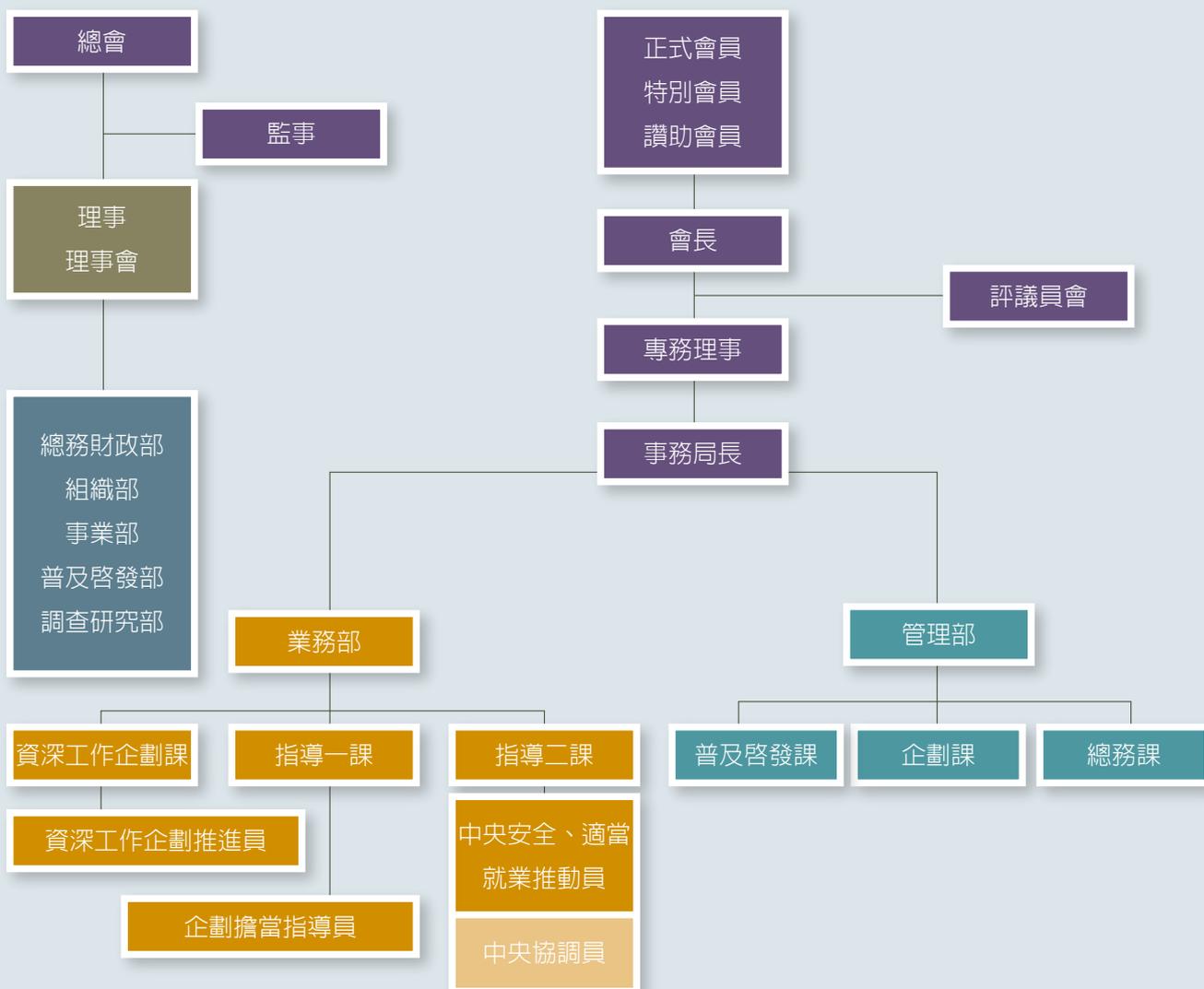
2. 引用行政院經濟建設委員會，〈中華民國臺灣 95 年至 140 年人口推計〉，2006.06。

三、組織宗旨

日本社團法人全國銀髮人才資源中心是基於「自主、自立、合作、互助」之理念，透過會員自發性參與活動，並共同選出幹部，參與中心之營運與規劃所成立的會員組織。因此，除了積極開創該中心的業務，提供與收集就業相關情報及資料外，建立銀髮族綜合就業協助單一窗口（One Stop Service Center），使其所提供之服務普及化外，並積極促進高齡退休者等的入會，及開拓白領階級退休後就業機會，希冀藉由該中心的成立，能活用高齡勞動力，達到提供高齡者就業機會、地區活性化、滿足地區生活需求、讓高齡者維持健康、提供長期照護勞動力、充實高齡者生活樂趣及提高其社會參與率等目的。



四、組織規模



五、組織任務

(一) 辦理普及啓發活動，提高國人對於銀髮人才資源中心的參與率

於敬老日（每年 9 月第三週的星期一）在各地的銀髮人才資源中心舉辦就業博覽會與各種志工活動，並分別以全國之會員及可能入會的白領階級為目標對象群，發行刊載關於銀髮事業各種相關情報之會報與刊載新開拓之就業機會與志工活動等活動資訊。另外製作有關會員招募活動及鼓勵發案者（個人、企業或民間團體）提供工作訊息之宣傳單或海報，並利用報紙、電視台、電台廣播等加以宣傳。同時建置使用者導向的網頁介面，並利用網頁進行宣傳。

(二) 針對會員辦理研修課程

依各地區域性的不同定期規劃知識技能教育課程，並舉辦各項課程包括在當地受雇、就業所需的技能學習課程，及看護服務所必備之知識與技術的看護學習課程。並以就業為前提，舉辦各類型講座、研習等技能訓練課程（含職場體驗講習）與聯合面試會等，藉此保障並協助高齡者之順利就業。

(三) 活用網際網路蒐集就業情報

為使會員與發案者的媒合率提高，且讓銀髮人才資源中心的功能發揮最大效益，計畫性進行「銀髮人才求職求才網」之改善與充實，特別是為結合因應會員能力就業供需之順利結合，可一邊檢討如何將會員情報予以系統化，並透過鄰近中心服務之相互補強，逐步建構一個廣域性互動網路。

(四) 推廣工作廣場（Work Piazza）機制

銀髮人才資源中心為提供地方居民創業，鼓勵建置具有工作、學習或會議等功能之「工作廣場」，除提供該中心會員就業場所外，鼓勵地方居民從事各種活動，強化與地方銀髮族之間相互交流，特設置工作廣場獎勵金方案，同時透過銀

髮族綜合就業協助單一窗口，進行必要之指導與建議。

(五) 健全全國中心及各地中心之發展

對於希望從事臨時或短期就業（除僱用外）或其他簡易業務之高齡者，應確保其就業機會並提供相關諮詢服務及免費職業介紹。以活用高齡者之職能，透過就業的協助，增進高齡者福祉為目的，並積極健全中心及各地中心之發展，充實高齡者生活樂趣及提高其社會參與率。

六、運作方式

(一) 會員制度

銀髮人才資源中心採會員制度，有意願之銀髮族，可於當地中心加入會員，會員資格為滿 60 歲、有就業意願者、認同中心的宗旨，並依規定繳納會費者。

(二) 工作制度

1. 發案者工作的發案與委託

有工作機會之發案者，透過銀髮人才求職網或電話及傳真等向當地銀髮人才資源中心提出申請，經該中心評估，並向發案者確認工作內容後，再依據雙方據洽談及報價之結果，與發案者簽訂合約，惟發案之內容屬危險性作業或高處作業等不適合銀髮族從事之工作，該中心可不予承接。而該中心由發案者接受適合銀髮族的勞務承攬合約或委任合約後，將依循該合約內容負責委派人員完成工作，並由發案者支付委託費用。另有關於該中心之接案工作，是配合銀髮族生活型態之自由業，雖然無法保證工作天數與固定收入，但可以依據個人之希望與能力自由選擇從事與否，惟發案者與執行工作之會員間無任何雇用關係，所以無權指揮與命令接案會員。

2. 會員工作方式

銀髮族成為銀髮人才資源中心之會員後，始可接受工作之媒合、參與定期舉辦的志工活動回饋社會及參加依當地民俗風情辦理各類別之教育訓練。而有就業意願的會員，該中心會依據會員的希望與能力，透過承攬或委任之形式委派工作，惟若需變更工作內容時，應先向該中心進行變更之洽談。

(三) 工作類型

主要的工作內容適合短時間的需求，且具備高度的彈性，因此除下述領域外，也有中心依地方需求及會員創意所開發出的地方特色之工作類別。

1. 管理類：停車場管理或依管理者制度所進行的設施管理等。
2. 外務類：宣傳單等的發送、抄電表或催收帳款等。
3. 專門技術類：補習班或家教老師、翻譯或會計事務等。
4. 技術性類：拉門及屏風修補、木工、油漆工或裁縫等。
5. 事務類：文書管理事務、收件人抄寫或櫃台人員等。
6. 清潔類：公園清掃、樹木消毒或除草割草等。
7. 服務類：家事援助、安親支援、看護服務或觀光導覽等。

(四) 工作報酬

銀髮人才資源中心會員的工作報酬，在日本不稱為工資或薪資，而是以外包費或委託費之形式進行支付，銀髮族在工作結束後，當地服務中心再依據其工作的內容及成效，由發案者支付的委託費用中，分配一定比例的金額當作該銀髮族之報酬，日本稱之「配分金」。整個日本，一年銀髮人才中心的產值將近3,000億日幣³。

[註釋]

3. 引用周玟琪，〈高齡社會的來臨：為2025年台灣社會規劃研究—就業與人力資源組期末報告〉，2007：121。



（五）會員權益保障

1. 安全對策與保險制度

銀髮人才資源中心為了讓會員們能夠安心工作，對於安全方面也進行了充分之規劃。但因該中心與會員間並非雇用關係，所以不適用勞工保險。因此，為了防止任何意外發生，該中心會幫工作之會員投保傷害保險（團體意外險、綜合責任險），讓會員們有所保障。

2. 技能與專業的培養

銀髮人才資源中心之會員來自各行各業，部分已取得相關職業證照之會員，該中心也會適時舉辦技能訓練及相關講習，提高會員們之專業技術與能力。另外會員亦可參加該中心舉辦以就業為目的之技能訓練及相關講習（含職場體驗講習）。

3. 加值服務

凡是加入銀髮人才資源中心的會員，於各地旅行時，對於與該中心有合作之旅館或飯店等住宿時或相關合作單位消費時，可享受折扣之優惠。

肆、結語

人口老化是近幾年來大多數國家面臨的主要課題，端視日本因應快速高齡化現象，及即將面臨戰後生育潮出生之世代（團塊世代）的來臨，除制定相關的法律，分別從就業及所得、健康與福祉、學習與社會參加、生活環境、調查研究、國民意見反應等面向，提出國家的因應方向外，於職業安定局設置了專門的高齡僱用對策部，亦於各地廣設銀髮人才資源中心，且積極結合民間團體，共同推動高齡者就業。現今不僅希望參與銀髮人才資源中心活動的銀髮族有增加之趨勢，透過該中心的運作也讓銀髮族對於其「工作的方

式」的想法與觀念，從以往勞動市場中單純的雇用與就業，轉變成包含有報酬或免費提供之志工活動的方式，除促進銀髮族再就業外，亦使銀髮族獲得工作樂趣與活用長年在職經驗，進而達成以「生活價值」、「健康維持」與「社會貢獻」為宗旨之高齡活力社會。

依據行政院經濟建設委員會 2006 年中華民國臺灣 95 年至 140 年人口推計，臺灣於 2018 年間將正式邁入「高齡社會」，因此，參考日本「銀髮人才資源中心」之作法，我國目前正在規劃試辦「中高齡與高齡者人才運用中心」，想法係藉由現有公立就業服務機構空間運用的方式，結合民間資源於各地設置「中高齡與高齡者人才運用中心」，提供各項就業服務、職業訓練服務，與退休準備規劃的諮詢服務等。透過人才運用中心，一方面協助中高齡者進行退休前準備、退休後生涯規劃、職業能力的維持與促進、短期及部分工時就業媒合及向企業推廣漸進式或延長退休之觀念；一方面善用欲投身公益奉獻社會的高齡者及其專業知識、技能與經驗傳承，運用自助互助的精神，以達成勞動力維持及社會融合目標。畢竟，隨著老年人口數快速增長，及生育率降低造成少子女化現象，未來勢將嚴重衝擊勞動、經濟、教育及社會福利體系，所以政府需要扮演更積極的角色，及早規劃如何再運用及開發中高齡人力資源的問題，以期有效活化中高齡及高齡之人力資源。❖

美國

「老人社區服務 就業計畫」簡介

勞工委員會職業訓練局 科長 丁玉珍
業務督導員 林子倩



壹、前言

人口老化是近幾年來大多數國家面臨的主要課題，根據聯合國標準，當一個國家或地區 65 歲以上人口占總人口比例超過 7% 時，為「高齡化社會」(Ageing Society)、超過 14% 為「高齡社會」(Aged Society)、超過 20% 為「超高齡社會」(Super Aged Society)。我國在 1993 年邁入「高齡化社會」(預計於 2018 年邁入「高齡社會」、2026 年邁入「超高齡社會」)，美國則早在 1942 年即邁入「高齡化社會」，我國在 2006 年 65 歲以上人口占總人口比例超過 10%，而美國則在 1972 年超過 10%，因此美國比我國更早面臨人口高齡化的衝擊。另由勞動參與率的面向分析，美國中高齡者及高齡者的勞動參與率亦高於我國，以 2007 年為例，我國 45-49 歲勞動參率為 75.6% (美國為 83.4%)、50-54 歲為 65.6% (美國為 80.4%)、55-59 歲為 49.6% (美國為 72.0%)、60-64 歲為 32% (美國為 53.3%)，兩國相較，年齡越高，勞動參與率之差距就越大，60-64 歲的差距甚至超過 20%。

雖然我國人口老化的時間點比美國晚，但老化的速度卻高於美國，依據行政院經濟建設委員會「中華民國臺灣 95 年至 140 年人口推計」，我國 65 歲以上人口占總人口比例 7% → 14% 的年數為 25 年 (美國為 73 年)、10% → 20% 的年數為 20 年 (美國為 64 年)；另一方面，我國還面臨少子化的衝擊，2007 年我國出生率是全世界最低，因此中高齡者及高齡者人力資源之開發及就業障礙之排除是刻不容緩的。

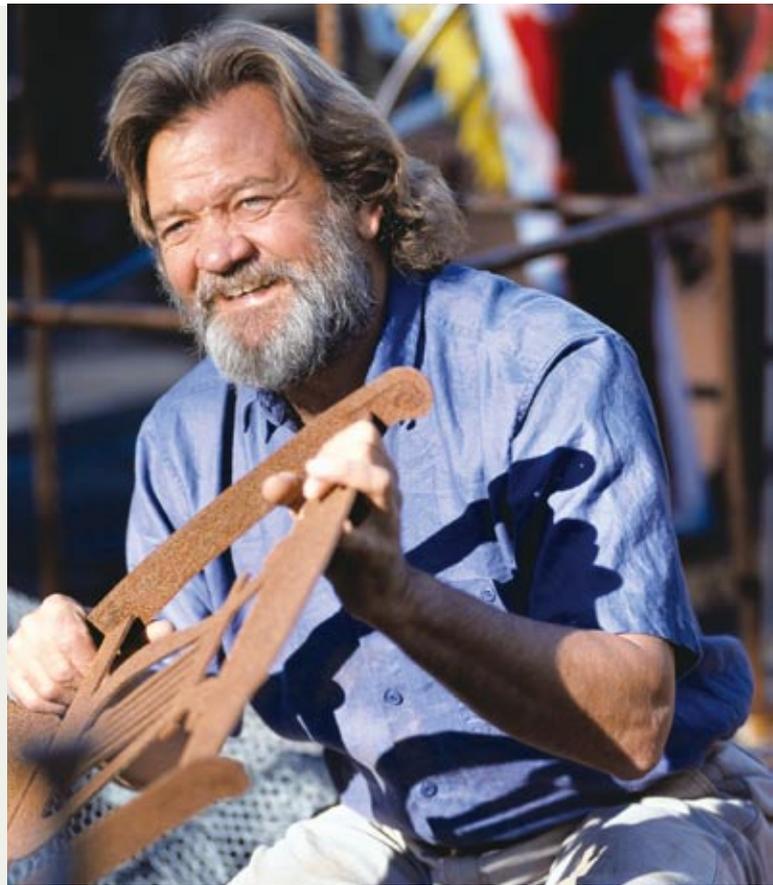
年齡因素一直是中高齡者及高齡者就業主要障礙之一，基於台灣國民平均壽命已提高至 76 歲，為加強中高齡人力資源運用、降低「少子化」對勞動力減少之衝擊，有經驗及健康情形良好的勞工將可繼續工作至 65 歲，我國 97 年 4 月 25 日於立法院院會三讀通過勞動基準法第 54 條強制退休年齡修正案：勞工非年滿 65 歲，雇主尚不得強制其退休。但是對於擔任具有危險、堅強體力等特殊性質之工作者，事業單位如有特殊需求，雇主得報請行政院勞工委員會予以調整，但不得少於 55 歲。此外，我國另於 96 年 5 月 4

日立法院三讀通過，同年 5 月 23 日總統令公布施行，將「年齡」納入就業服務法第 5 條就業歧視禁止項目。雇主若違反本項規定，將依就業服務法第 65 條規定處新臺幣 30 萬元以上 150 萬元以下罰鍰等。因此，我國在法制面已儘量將中高齡因年齡所產生之就業障礙排除，展望未來，須再強化各項就業促進措施以為因應。中高齡及高齡者因為本身經濟、社會參與、與促進健康等需求，是有就業意願的。因此，政府如何依據民衆的需求、期待創造出合適的就業機會，以符合未來的生活形態與需求，是有努力空間的。本文以比我國更早面臨高齡化衝擊的美國經驗，針對 55 歲及以上的低收入者及就業弱勢者所辦理之「老人社區服務就業計畫」供參，希望提供一個思考的方向及對高齡社會來臨的議題能加以重視與關注。

貳、計畫內容摘要

一、計畫目的

美國勞工部（the United States Department of Labor）依據「美國老人法」（Older Americans Act）編列經費及所實施的「老人社區服務就業計畫」（Senior Community Service Employment Program，簡寫為 SCSEP），計畫目的是將 55 歲及以上的低收入者（low-income）、不易就業者（poor employment prospect）等安排參加社區服務工作，一方面使這些人在經濟上能自給自足，一方面藉由計畫參與的過程協助其過渡至無需政府補助的就業僱用（unsubsidized employment）。SCSEP 每年約可提供 6 萬個部分工時之工作機會，每年約有 10 萬高齡者參加。以 2008 年為例，聯邦政府共編列 5 億 2100 萬美元、提供 59,300 個每週工作時間約 20 小時部分工時的工作機會，因此每一個就業機會約花費 8,794 美元，參與者每週薪資約為 135 美元。



二、操作方式

本計畫係由勞工部透過補助之方式，由受補助單位提供社區服務工作與參與者，受補助單位（grantee）包括各州政府、原住民機關、地區機關、公營與私營非營利機構等，甚至包括私營企業等。受補助單位需負責辦理參與者之資格審查、人員招募與選擇、訂定個人就業計畫（Individual employment plan，簡寫為 IEP）、指派工作、職業訓練與就業服務等工作，受補助單位招募時應將將所有的社區服務機會，列於州的勞動力機關及其各地方辦公室、one-stop center 等地方，在選擇進用人員時，應以確保有最多的具資格者有機會參加計畫，另考量貧窮及失業的等級，例如將只會說有限的英文者、印地安人、該區域內有最高經濟需求者列為優先協助之對象。受補助單位所提供之工作內容主要為社會、衛生、福利與教育服務（包括教導識字）等面向，包括一般事務工作、廚師、日間照顧協助、家庭

健康照顧、居家清理、保母、警衛、法律協助、稅務協助、財務諮詢、圖書館、娛樂、保存、維護與恢復自然資源、社區美化、抗污染與環境品質工作、改善氣候變遷工作、及經濟發展等。另外，參與者與受補助單位間之法律僱用關係上，若受補助單位為聯邦政府機關時，參與者並非聯邦政府的員工；但若受補助單位不是聯邦政府機關時，由受補助單位決定參與者是否是受補助單位的員工。

三、參與者 (participant) 之條件與限制

參與者之限制主要分二大部分，一部份是年齡限制，參與者至少需 55 歲以上，但沒有年齡上限；另外一個部分是家庭收入未超過衛生與人類服務部制訂，且經預算管理局核定的家庭收入量的 125% 者。因為預算及資源有限，所以亦有訂定參加優先順序，年齡越大者優先順序愈高：

- (一) 至少 60 歲及 60 歲以上的榮民與其具資格的配偶（殘障或死亡榮民的配偶、於軍隊服勤時失蹤、被敵方軍隊俘虜、或被外國政府或政權強迫拘留超過九十天的配偶等）。
- (二) 至少 60 歲及 60 歲以上者。
- (三) 55 至 59 歲的榮民與其具資格的配偶。
- (四) 55 至 59 歲者。

受補助單位除在個人申請參加 SCSEP 時即應判定其是否符合資格外，之後至少每年確認其資格一次。資格不符合的原因包括家庭收入超過規定值、拒絕接受合理量的工作職務、拒絕轉介至無補助就業僱用等。對不符合資格者，受補助單位需與其針對資格不符合之理由進行討論，並給參與者將於三十天內終止的書面通知（包括終止僱用的理由、終止僱用政策的影本等），且參與者應在接到通知後三十天內終止。唯一的例外是，當受補助單位發現參與者提供不實資料而發現其

不符合資格時，可以以書面通知立即終止僱用。終止僱用後，受補助單位應將終止僱用之參與者轉介至 one-stop center，或其他合作單位提供其他的服務。

另外，原本參加 SCSEP 的長度並無時間限制，而是由每一個參與者的 IEP 中訂定參加 SCSEP 最適當的時間長度，參與者參加一項工作（工作期間大部分為 6 個月至 1 年，基本假設是學習一項社區服務所需之就業技能約需 6 個月至 1 年）之後，應轉換至其他社區服務之工作（以學習其他社區服務所需之工作技能）或轉至無補助就業，但因為沒有強制性，一般參與者並不願意轉換工作學習其他工作技能，養成依賴政府提供工作機會而衍生出長期待在 SCSEP 的現象，因此自 2007 年 7 月 1 日起，美國開始限制參與者參加 SCSEP 最長的工作時間為 4 年。

四、計畫申請及計畫審查標準

(一) 計畫申請：

由每個州的主管機關應負責擬訂州計畫，並遞交至勞工部。計畫內容至少需納入下列資料：

1. 每個服務區域具資格人數，與州內所有具資格者的比例。
2. 居住於州內都市與鄉村地區的具資格者、有最高經濟需求 (greatest economic need) 的具資格者、最後順序的具資格者及有最高社會需求 (greatest social need) 的具資格者在州內的分佈情形。(註：最高經濟需求係指貧窮程度；最高社會需求指非經濟因素所造成不易就業的原因，包括：身心障礙、語言障礙、文化、種族、社會或地理隔離所造成等因素；不易就業者，包括無具體就業史者、無基本技能者、英語不流利者、中輟生、身心障礙



者、街頭遊民，及居住在就業機會有限，社會與經濟孤立的都市或鄉村者等。)

3. 就業情況與具資格者所具有的技能類型。
4. 何種社區服務項目是地方上及當地人口最需要的社區服務項目、最需社區服務者的需求與地點，及作業符合其需求的團體。
5. 各受補助單位依勞動力投資法於州內實施的活動中，已採取措施或已規劃的協調活動：包括與 **one-stop center** 積極合作單位已採取的步驟，及與 **one-stop center** 協調將採取的步驟。
6. 州政府在制訂州計畫時，取得利害機關（包括州及地區主辦老人業務的機關、對老人提供服務的社會服務機關、受影響的社區、勞工機關、商業機關等）與個人（包括 **SCSEP** 的計畫參與者）的意見與建議的程序與規劃過程。
7. 所接到的民衆意見，及所有意見的摘要。
8. 避免無法執行計畫已採取步驟。

9. 勞工部於州計畫指示中要求的其他資料。

(二) 計畫審查標準：

1. 能提供最多職位數的能力（係指當補助之經費相同時，可以提供較多的就業機會數）：尤其考量是提供給最弱勢之參與者，包括最高經濟需求、最高社會需求、就業史或前景不良、及 60 歲以上者。
2. 對社區整體福利貢獻的能力。
3. 能使具資格參與者朝無補助就業移動的能力。
4. 能使多重就業障礙的參與者，移往無補助就業的能力。
5. 與地方層級、**one-stop center** 協調的能力。
6. 計畫管理能力。

五、經費補助內容

區分為計畫費用及管理費用：

(一) 計畫費用：

1. 薪資與附加福利：參與者參加受補助單位要求的訓練及社區服務指派工作時，均應給予薪資。薪資給付方式是指依 1938 年勞工公平標準法訂定的最低現行薪資、州及地方上最近相似僱用的最低薪資、或相同雇主於類似公家職位僱用者的薪資等級計算。附加福利包括每年一次免費的身體健康檢查等。
2. 招募與選擇、評估、制訂與更新個人就業計畫的費用。
3. 提供參與者職務訓練、課堂訓練、或其他適當安排的費用，包括講師薪資、場地、訓練耗材、教材及設備的費用。
4. 職務安置協助，包括職務開發與尋找協助、職務轉介的費用。

5. 參與者支援性服務的費用。
6. 購買、系統研發與資訊系統運作的費用：包括追蹤或監測參與者與表現資料、就業統計資料等。

(二) 管理費用：

可以包括人事與非人事成本、直接與間接成本：

1. 實施各種一般管理與協調運作的費用，包括：會計、預算、財務與現金管理、財產管理、人事管理、薪資發放、審查、調查、意外報告及其解決方案、一般的法律服務、系統建立（包括執行上述管理運作所需的資訊系統）等。
2. 與管理有關的監督與監視責任。
3. 用於管理運作的物品與設施費用。
4. 辦公人員執行管理活動，或計畫整體管理的旅運費。
5. 與管理運作有關的資訊系統的費用。

值得注意的是，在補助項目限制方面，SCSEP 的補助經費不可以用於支付參與者之退休金、失業補償（包括失業保險的費用）、購買、建構或修理建築物等；在補助經費使用比例限制方面，參與者的薪資與附加福利經費不可以低於整體就業計畫經費的 75%、管理費用不可以超過整體就業計畫經費 13.5%，申請單位必要時可向勞工部申請增加管理費用額度比例最高至 15%。

六、就業服務與職業訓練

為使參與者能朝向經濟上能自給自足的目標，受補助單位需積極開拓無須政府經費補助之就業機會，包括直接與私營或公營雇主聯絡，或透過 one-stop center 找出適當的無補助就業機會，甚至可包括受補助單位內的無補助就業。此

外，受補助單位有責任經過評估後，與參與者合作訂定每位參與者 IEP，訂定時應注意及確保 IEP 中有納入無補助就業的目標、參與者能接受服務、及採取幫助參與者達成此目標的措施，並依據 IEP 實施就業服務與職業訓練計畫：

(一) 就業服務項目：

1. 提供 SCSEP 的相關資訊：包括計畫目標與目的、社區服務工作內容、訓練機會、支援性服務、免費身體檢查、參與者的權利與職責、允許及限制的政治活動等資料。
2. 訂定及重新評估參與者的 IEP：依據參與者工作史、技能與興趣、才能、身體狀況、職業喜好、訓練需求等訂定 IEP；其後每年重新評估次數不可低於兩次，並依據重新評估時所收集到的資料，來重新修正參與者的 IEP。
3. 至少每年確認參與者的收入資格一次。
4. 持續提供就業諮詢服務以協助達成 IEP 的目標。
5. 協助參加職業訓練。
6. 工作指派與工作地點的安排：安排參與者參加其居住社區或鄰近社區中的社區服務工作，並確保工作地點為安全與健康的工作環境。
7. 提供薪資與附加福利。
8. 為協助參與者成功參與 SCSEP 所提供或安排支援性服務：包括支付交通、健康照護與醫療服務、與職務相關或個人諮商、工作鞋、標誌、制服、眼鏡與工具等雜項、孩童與成人照護、暫時住處與追蹤服務的合理費用等。
9. 就業追蹤。

(二) 職業訓練項目：

1. 訓練內容：提供或安排參加社區服務指

派所需的特定訓練及依據 IEP 所訂定的訓練。訓練之安排應切合實際，並注意與參與者個人就業計畫一致，及能最有效運用其技能與才能的技能訓練。

2. 訓練時機：需在安置於社區服務前與後提供訓練。
3. 訓練方式：可以講義、講習會、課堂說明、個人指導、職務經驗等形式辦理，其中職務經驗之訓練應列為訓練之重點項目。此外並鼓勵參與者於未指派參加社區服務活動的時間，參加其他自我發展的訓練。
4. 結合資源提供訓練：可經由地方上可用的資源及援助，以無需費用或降低費用的方式取得訓練。
5. 支付實施訓練計畫時所需之費用：
 - (1) 講師、教室租用、訓練耗材、教材、設備、職務及其他訓練的合理費用。
 - (2) 支付參與者參加訓練所需的旅運及膳宿費用。
6. 辦理私營領域訓練計畫，增加參與者選擇的機會：提供安置至私營企業及第二專長的訓練機會，在可行的範圍內，私營領域訓練計畫應強調不同的工作模式（例如職務共享、彈性工作時間、彈性工作地點等）、減少身體運作及創新的工作模式等。

七、績效評估

在每個計畫年度開始前，勞工部會與每個受補助單位，就所提計畫內容每個量度進行協商並設定評估標準值。受補助單位可於計畫年度開始前及計畫年度中申請調整評估標準值，但只有在

執行計畫的區域內有高比例的失業、貧窮或接受福利補助者、有明顯的經濟衰退等情況才可以申請調整。績效評估指標包括共通績效評估指標及其他績效評估指標：

(一) 共通績效評估指標：

1. 進入就業 (Entered employment)：安置於無補助公營或私營機關就業參與者數，與總核定職位數的比較來界定。(界定為離開計畫後第一季僱用的百分比)。
2. 保持就業 (Retention in employment)：安置及保持於無補助公營或私營機關就業參與者數，與總核定職位數的比較來界定。(界定為在離開後於第一季受僱用者，於第二季及第三季仍被僱用的百分比)。



3. 收入增加 (Earnings increase)：收入增加界定為在登記前至參加計畫後，及離開後第一季與第三季間收入變化的百分比。

4. 計畫效率：每位參與者的成本。

(二) 其他績效評估指標：

1. 提供人數，且特別考量提供給有最弱勢參與者（最高經濟需求者、最高社會需求、就業使或前景不良者、及 60 歲以上者）與參與者總數之比例。

2. 提供的社區服務的時數。

3. 滿意度調查結果（包括參與者、接受社區服務之被服務者等）

4. 勞工部決定的其他績效評估指標。

勞工部會依據各項分項績效評估指標及總體績效評估指標（以各分項績效評估指標達成的百分比相加後得到平均分數來計算）來判定受補助單位是否有達成預期績效，分數低於 80% 代表未能達成評估標準值、分數介於 80 至 100% 時代表達成評估標準值、分數超過 100% 時代表超出其評估標準值。公營或私營機關無補助就業的評估標準值設定為 20%。當受補助單位無法達成其評估標準值時，勞工部需採取必要之改正措施，包括要求受補助單位遞交改正措施（此計畫需詳細描述將採取改善其功能的每個步驟，勞工部會對相關功能議題提供技術協助）、提供技術協助、減少次計畫年度對該受補助單位所補助之經費等，甚至包括不允許該受補助單位提案申請計畫經費的補助。

八、參與者分析

有 82% 的參與者收入是低於貧窮線、17% 是身心障礙者等，其他資料分析如下：

(一) 性別：男性：30%；女性：70%

(二) 年齡分布：

年齡	比例 (%)
55-59	34
60-64	26
65-69	19
70-74	12
75 以上	9

(三) 教育程度：

教育程度	比例 (%)
中學以下	28
中學	38
大學研習或訓練	24
大學	7
研究所	3

參、結語

SCSEP 非常重視供需平衡，及將就業機會給予最需要協助的對象：州政府提計畫時就應先提出公平分配 (Equitable Distribution, 簡寫為 ED) 報告，依據最近一次人口普查的數據，列出州內各指定領域最佳參與者人數、各領域各受補助單位提供的職務數等，並設定該州核定職位數分配的擬訂計畫，且所擬訂的職位分配或重分配的計畫，會反映在後續年度的公平分配報告內，而成為下一年度州計畫擬訂分配的基礎。此過程是反覆進行的，目的是將核定職位數從過度供應區域，於一段時間內移至低度供應的區域。另一方面，當新的人口普查數據顯示具資格者的地點已移動，且有過度登記的情況時，勞工部會鼓勵目前擔任有補助的社區服務職位的參與者，逐漸往無補助就業移動，以提供職位給具資格者過多區域的具資格者。

SCSEP 針對參與者雖有優先參加順序原則性之規範，但如果面對優先序位相同之參與者，而就業機會有限時，受補助單位有權力依據評估結果決定由誰優先參加。因政府的資源及預算有限，目前我國各項就業促進津貼補助工具適用對象之認定方式，主要係採「身分」之方式認定；

但隨著社會快速變遷，就業弱勢者之態樣多且複雜，採身分別之認定方式有其侷限性，在訂定行政規則及其相關條件限制時難以周全。因此，對於就業弱勢者定義，「身分」可考慮做為原則性規範之基準，建議應增加公立就業服務機構個案就業服務員的評估權限及強化其評估能力，使政府的資源能分配給最需要幫助之就業弱勢者。

SCSEP 主要提供部分工時之工作機會，每週以工作時間 20 為規劃原則。因此如果以每天工作 8 小時之方式計算，則每月工作日數約為 10 日。另依據日本「財團法人全國銀髮族人才中心事業協會」1999 年 3 月所做的「銀髮族人才中心會員等之健康維持・增進之相關調查研究報告書 - 會員之健康維持與醫療費」之研究報告指出，在日本銀髮族人才中心會員之平均每人診療費為一年 22 萬，老人會會員為 38 萬（1997 年度），中心會員比老人會會員少了四成費用，而全國平均高齡者每人診療費為 64 萬（1995 年），中心會員只是此數據的 3 分之 1 多一點。由以上數據可看成在銀髮族人才中心獲得適度就業後，健康狀況得以維持・增進，所以醫療費比較少。另一方面，財團法人全國銀髮族人才中心會員的就業日數比較，就業日數「幾乎零」到每月 20 天以上，平均每人診療費呈現規則性減低。就業日數「幾乎零」為 39 萬、就業 15~19 日為 16 萬，減少了四成；而就業 20 日以上，卻逆轉上升為 21 萬：

※就業日數	幾乎零的會員	39 萬 / 人
	每月 15~19 日	16 萬
	每月 20 日以上	21 萬

因此假如推理正確，診療費最少的就業日數每月 15~19 日，是最健康、最節省診療費的就業型態。我國於「高齡化社會勞動政策白皮書」「策略四、勞工生涯與就業需求滿足策略」「(十) 設置便利與普及的銀髮人才運用中心、整合相關資

訊管道」「2. 運用現有公立就業服務機構空間，有效結合民間資源於各地設置中高齡與高齡者人才運用中心」之策略，未來如規劃仿「日本銀髮族人才中心」於各地設置中高齡與高齡者人才運用中心時，可朝向以規劃主要以媒合每月工作日數 10~19 日之部分工時之就業機會為主。

SCSEP 所提供之工作地點並不限於公部門及非營利組織，甚至包括營利組織，並且認為參與營利組織之工作機會有利於後續安置至無補助就業，我國辦理之多元就業開發方案現正規劃轉型，多元就業開發方案補助之單位主要以民間團體、直轄市、縣市政府等非營利單位為主，建議未來規劃時可考慮納入營利組織，對後續就業安置應有正面之助益。❖



韓國技能發展政策 經驗及其啟發

勞工委員會職業訓練局 副局長 郭振昌

前言

民國 97 年 5 月 25 日至 31 日，奉派赴韓國首爾參加「the APEC 2008 TVET & HRD Training Program for Experts」。茲將韓國在近幾年技能發展或職業訓練發展政策經驗及其啟發報告如次。

韓國經濟得以快速成長，主因人力資源運用得宜且成功發展。即將技能發展融入經濟成長之各個階段中，提昇勞工之職業技術與知識，以因應各階段產業上所需。



表 1 韓國技能發展政策摘要表

	社會經濟背景	每人平均國內生產毛額 (美元)	主要政策
萌芽於 1970 年代	工業化帶來大量簡單技術勞動力之需求	254\$ → 1,676\$	<ul style="list-style-type: none"> ● 政府主導之職業訓練 ● 強制職業訓練 (1976)：大型公司應培訓簡單技術勞動力
成長於 1980 年代	勞力密集 → 科技技術密集 大量生產 → 大量客製化	1,658\$ → 5,418\$	<ul style="list-style-type: none"> ● 職業訓練之重點，由簡單技術轉為多元技術及多元功能之勞動力 ● 增加職場訓練設施之支持與補助
轉型於 1990 年代	知識為基礎之經濟 服務業之崛起 外匯交易危機	6,417\$ → 9,438\$	<ul style="list-style-type: none"> ● 強制性職業訓練 → 就業保險訓練 (1995) ● 強制訓練 / 課徵訓練檔徵費 → 就業保險捐獻 / 職業訓練補助 ● 製造業生產員工 → 各產業裡之所有勞工 ● 財務危機時期對失業者予以大規模訓練
創新於 2000 年代	新領域，比如 IT 業 終生職場 → 終生就業能力 勞動市場兩極化	10,841\$ → 20,000\$	<ul style="list-style-type: none"> ● 學校與業界更密切合作生產專業勞動力 ● 終生技能發展系統 ● 特別支援弱勢勞工 (中小企業，無固定職業者等)

資料來源：SooBong Uh (2008), "Economic Growth and Skills Development: Korea's Experiences", p.3.

技能發展體系

一、勞動部

勞動部負責建立與管理整體職業訓練政策，例如制定及修改法律規章；指派及管理訓練師資；訓練課程指定與認證；訓練經費補助及提供訓練津貼。勞動部並負責制訂一系列政策措施擴大訓練基礎架構，評鑑訓練機構，辦理工立訓練機構並培養民間訓練市場。

二、職業訓練供應者

職業訓練供應者為失業者提供政府認可之訓練；為重點業者訓練（亦即基礎工業例如製造業）；以及雇主認可之員工訓練。它們接受政府補助辦理政府認可之訓練課程。其類型如下：

表 2 韓國職業訓練供應體系表

種類	特質	
公立訓練提供者	公立組織	<ul style="list-style-type: none"> ● 公立組織依法辦理訓練機構 - 韓國綜合技術大學 (40)；韓國技術教育大學 (1)；韓國身心障礙者就業促進機構 (1)；韓國工商總會 (8)
	地方政府	<ul style="list-style-type: none"> ● 地方政府直接辦理訓練機構 - 首爾 7 所，京畿道，慶尚南道各 1 所，訓練地方居民所喜歡之職業
	政府機構	<ul style="list-style-type: none"> ● 中央政府機構辦理訓練機構 - 法務部辦理 36 所訓練機構發展受刑人之職業技能
民間訓練提供者	訓練公司	<ul style="list-style-type: none"> ● 以技能發展計畫為目的，為勞動部核准之非營利公司所辦理之訓練設施
	婦女資源發展中心	<ul style="list-style-type: none"> ● 根據婦女發展大綱法 (the Framework Act on Women's Development) 建立與發展婦女職業能力
	勞動部指定之訓練供應者	<ul style="list-style-type: none"> ● 專校 / 大學、雇主 (雇主組織)、或符合某些要件之個人
非勞動部指定之訓練供應者	<p>依高等教育法 (the Higher Education Act) 不能指派為技能發展訓練供應者；但為職業能力發展訓練提供指定或認定之課程之雇主、雇主組織、學校、以及個人</p>	

表3 韓國主要公立技能發展訓練供應者

供應者	特性
韓國綜合技術大學 (KPU)	<ul style="list-style-type: none"> ● 培訓中級技術勞力，例如技師（6 月至 1 年）及多元技術技師（2 年） ● 專校、校區以及在 7 個地區的 4 個特別專校（40）
韓國技術教育大學 (KTEU)	<ul style="list-style-type: none"> ● 培訓有理論與實務專業之職訓師
韓國工商總會 (KCCI) 所屬職業教育暨訓練中心	<ul style="list-style-type: none"> ● 訓練未上高等教育之青少年成為有技術的勞動力以填補勞工短缺之行業 ● 全國共 8 個中心

技能發展之財務

一、強制性職業訓練（1976~1998）

- 僱用勞工達某一固定人數以上之公司，必須每年提供員工職業訓練
 - 1976 年僱用勞工人數達 300 或以上之公司→ 1989 年僱用勞工人數達 200 或以上之公司→ 1992 年僱用勞工人數達 200 或以上之公司→僱用勞工人數達 1,000 或以上之公司
 - ※ 1995 年推出就業保險系統，同年，除了現行之強制職業訓練，另推出就業保險系統技能發展計畫。因此，強制職業訓練之適用門檻，過去數年（1995~1998），降低為僱用勞工人數達 1,000 或以上之公司。
 - 強制職業訓練義務之內容改變：從 1976~1987 年間要求公司必須對其總固定員工之一定比例（10% 或以上）提供職業訓練，到 1987~1998 年間要求公司必須花費總工資一定比例（約 20/1000，視產業或公司之規模大小而定）之經費於職業訓練上。
- 當雇主違反強制職業訓練義務，雇主必須向政府繳交職訓稽徵稅，該稅用以設立基金以促進職業訓練事宜。
 - 職業訓練促進基金（The Vocational Training Promotion Fund）可以補助公辦職業訓練、公司內部職業訓練設施及教材教具、以及有關職業訓練之研究與研讀。
- 由於強制職業訓練之實施，1976 年至 1998 年間，總計 2,180,000 名勞工接受職業訓練。

二、就業保險系統（1995~）

- 就業保險系統並非僅是一個治療性之工具，僅提供失業者維持基本生活之失業福利，就業保險系統配合積極勞動市場政策，是一個主動的安排，包括就業穩定與技能發展計畫，以減少失業，並提昇勞動力使用之效能。
- 就業保險系統技能發展計畫係由雇主捐獻支援其財務。
 - 為了彈性運用就業保險系統基金，就業安定計畫以及技能發展計畫於 2006 進行財務方面之整合。
- 雇主、員工及失業者均可自由施行或享用職業訓練，就業保險系統基金對所實施之職業訓練，均補助或贊助。

表4 就業保險系統保險費率（佔總薪資比率）

類別		員工	雇主
失業給付		0.45%	0.45%
就業穩定 / 技能發展	員工人數少於 150 之公司	-	0.25%
	員工人數為或多於 150 之公司 (重點公司)	-	0.45%
	員工人數介於 150~1,000 之公司	-	0.65%
	員工人數為或多於 1,000 之公司或國營事業	-	0.85%
總計		0.45%	0.70% ~ 1.30%

(一) 對雇主之補助：提供其員工職業訓練之雇主可獲得部分或全額補助；雇主若對休假受訓付費，亦可獲得訓練費用及員工薪資之部分或全額補助。另外，有關訓練設施及教材教具費用，亦可貸款。

1. 給準員工基礎訓練，給正式員工進修訓練

提供其現職員工職業訓練之雇主，不論直接自辦或經由訓練提供者，視訓練課程而定可獲得部分或全額訓練費用補助。

2. 有給休假讓員工受訓之雇主可獲補助

雇主若對長達 1 年或以上休假受訓付費，亦可獲得訓練費用及員工最低薪資之補助

3. 技能發展訓練設施及教材教具費用可貸款

雇主、雇主組織、勞工組織、或訓練公司設立職技訓練設施或購買教材教具，可獲得相關必要支出 90% 高達 60 億韓元之補助。

4. 公司內資格鑑定之補助

雇主若發展並經營公司內資格鑑定系統，若公司性質辦理此等業務非不妥當，符合某些條件要求，並經勞動部批准，相關支出費用可獲政府補助。政府可補助發展費高達一半支出，上限為 1 千 2 百萬韓元（特定行業公司，上限更可高達 1 千 5 百萬韓元），營運費補助高達一半支出，上限為每年 1 千萬韓元，連續 3 年，（特定行業公司，上限為每年 1 千 2 百萬韓元，連續 3 年）

5. 中小企業特別補助

(1) 中小企業員工教育補助

中小企業長期員工若在專校 / 大學註冊上課，可獲每學期高達 2 百萬韓元，上限為 8 百萬韓元。

(2) 中小企業職業訓練聯合會

一個公司、公立訓練提供者、雇主組織、或大學與中小企業設立訓練聯合會，利用中小企業既有之優良師資或設備，訓練中小企業員工基礎或進修訓練，可獲訓練設施及教材教具費用全額補助，人事費用並可獲得補助。

(3) 中小企業組織學習補助

中小企業設立組織學習專責單位，連結工作與學習，運作該單位之部分經費可獲補助。

(4) 中小企業核心工作績效改善補助

勞動部將自民間訓練提供者選擇一些對中小企業核心工作績效改善有必要之訓練課程。當中小企業員工參加此課程，訓練費用全額補助，勞力成本支出亦可部分獲得補助。



(二) 對員工之補助：參加訓練課程之員工，可獲得訓練費用部分或全額補助（員工註冊補助），而員工若接受學校教育，亦可申請學費貸款。

1. 員工登記受訓可獲補助

一個將離職員工，若年齡為 40 歲以上，所服務公司員工人數少於 300 人，工作契約為 1 年以下，為勞工基本法第 21 條定義之兼職者，或保護關聯法（Act relating to Protection）認定之派遣勞工，若自費接受勞動部所核准之職業訓練課程，可獲得部分或全額訓練費之補助（最高每年 1 百萬韓元）。

2. 員工教育補助

有保險之員工若錄取為中等專校或大學之學生，其教育費用可得長期低利貸款。

3. 技能發展費用貸款

有保險之員工若自費接受勞動部所核准之技能發展訓練課程，其訓練費用可得長期低利貸款。

4. 資格檢定費用經費補助

受有勞工保險之勞工，若獲得二或以上國家科技專業法之證書執行法所規定之科技專業資格檢定，其專業資格檢定費用，教育費用，課本教材等（最高 10 萬韓元）最高二個專業資格，可獲得補助。

(三) 對失業者之補助：接受就業保險系統救濟之失業者，於合格期內，可獲得職業訓練費用補助以及訓練津貼。

1. 失業者補助再就業訓練補助

(1) 有工作經驗失業者之訓練

先前曾在有員工保險之公司工作，目前失業，為再就業參加技能技術訓練課程，其訓練費用可補助，另尚有交通補助。

(2) 無工作經驗失業者之訓練

先前曾在無員工保險之公司工作（包括無工作經驗失業者），目前失業，為再就業參加技能技術訓練課程，其訓練費用可得補助，另，尚可得交通補助。

2. 特定行業職業訓練費用補助

失業者若年齡為 15 歲或以下，已在求職中心申請工作，或中學三年級生，並不想繼續升專校 / 大學，可在勞動部每年指定之民間職訓機構，例如民間職訓機構、韓國工商協會、訓練公司等獲得受訓補助，其受訓行業須為勞動部所公佈之行業，例如面臨勞工短缺工業等。

3. 就業訓練補助

失業者，若自職場退休而不受就業保險保護，或在就業中心登記為新失業者，可接受職業訓練，亦可補助參加就業訓練課程，或創業課程在勞動部所核准之職訓機構。本案情形，課程期間可為一月或一年不等，合格參訓者，於就業前，同一訓練課程可重複上課三次。

4. 促進就業訓練之補助

鎖定受就業保險保護之失業者，無意繼續升專校之中學畢業生，甫自軍中退伍（或一年內將退伍），依國家基本生活安全法（the National Basic Livelihood Security Act）給予政府救濟之受益人（不包括已參加自助職業訓練者），須受就業照顧者，窮苦農漁業者（以上年齡均須為 15 歲或以上），惟所受之職技訓練須以促進自立、培養就業能力為目的而施行者。

5. 弱勢族群職業訓練

弱勢族群者，例如有住屋生活需求者，北韓投誠者，或弱勢自營商，參加就業訓練課程，可獲得受訓費用全額補助以及受訓津貼。

※ 無工作經驗之失業者且未曾接受就業保險系統救濟，可自預算之一般經費項下獲得補助。

表5 就業保險系統技能發展計畫之預算與受益金走勢（2002~2005）

年份	2002	2003	2004	2005
預算（十億韓元）	559.3	592.1	642.4	686.4
受益金（1,000 人）	1,740	1,780	2,090	2,460

三、成效

（一）國家經濟成長背後之驅動力

- 技能發展系統（包括強制職業訓練）提供與工業發展同步（由輕工業→重石化工業→高科技產業）及時並恰當之勞動力補充。
- 豐沛之高品質勞動力，一個技能發展優質表現之產品，為韓國快速經濟成長植下厚實基礎。

（二）彈性政策管理

- 為回應產業結構之變化，政府採取較彈性之措施，將職業訓練重點由製造業基礎訓練調整為全產業界基礎及升級之訓練。
- 技能發展之結構，於起始階段時，幾全由政府主導之公辦職業訓練所代表，現今則過渡為自願參與、政府補助之民間主導模式。

(三) 對克服國際貨幣基金會危機所帶來之大量失業潮貢獻良多

- 金融危機大失業潮期間之大規模職業訓練，協助失業者維持尊嚴生活，謀求新工作，對大量失業後之迅速復甦貢獻良多。
- 對失業者所施之職業訓練，極大部分均與資訊產業相關，促成稍後能順利過渡到資訊社會。

(四) 積極勞動市場政策

- 就業保險系統連線到「失業給付、就業服務與技能發展」等計畫案，使失業者於追求改善就業能力之際，不但得以維持基本尊嚴生活，尚能搜尋合適之工作。
- 同時，公共就業服務中心（PES）提供單一窗口服務，讓每一位臨櫃客戶，失業給付、就業服務與技能發展一次解決。

最近之創新改變與方向

一、當前社會與經濟變遷

- 強勢的國際貿協以及擴充的自由貿易，加深了全球競爭，而產品生命之縮短以及升高的科技融合，亦加快了科技創新之步調。
- 不斷升高之全球競爭以及科技創新之進步，帶來勞動市場之急速變遷。
 - 雇主寧願從外面引進有經驗之員工，而不願內部訓練較高技術員工，因為從內部訓練，意味將人力資源發展投資集中於少數核心勞動力，所花成本較高，因此，一般企業之技能發展投資普遍減少。
 - ※ 每一位員工之勞力成本佔技能發展投資比例為：2.09 ('96) → 1.24 ('98) → 1.72 ('02) → 1.47 ('03)
 - 對於經濟前景普遍不確定感以及寧願採取短期獲利的商務策略，促成業界整理重組程序，弱化長期雇傭的慣例，使得就業彈性大增。
 - ※ 平均服務期間（2005年）：4年6個月（39.3% 低於1年；22.7% 為1至3年；30.8% 為3年以上）
- 全球化適應力的落差，導致公司與員工之兩極化（大型公司對中小企業、固定職對非固定職等），使得技能發展落差擴大化的問題，益形嚴重。
 - ※ 技能發展參與率，依公司規模論（2004年）：46.3%，員工數300人或以上之公司；34.3%，員工數100~299人之公司；29.6%，員工數30~99人之公司；20.0%，員工數10~29人之公司；10.7%，員工數5~9人之公司。
 - ※ 技能發展參與率，依就業現況論（2004年）：36.2%，永久職；10.7%，臨時職；2.6%，日薪職。

二、創新方向

- 為了回應最近有關技能發展政策之改變，政府於2006年五月推出「技能發展新辦法」（Skill Development Initiative），並將該辦法訂為國家策略要務。

● 該技能發展新辦法包括：

① 建立跨職業生命之終生技能發展組織

- 建立一個終生技能發展支援系統以培育知識能力並高競爭力之勞工。

② 為弱勢族群設計特別企畫

- 保證弱勢族群技能發展機會之絕對權，並為弱勢族群量身定作支援政策。

③ 創設一個市場親近且顧客導向之派送系統，並改革基礎架構

- 刺激技能發展市場之競爭，產生一個虛擬之高品質訓練服務流暢供給循環，以及更多之訓練服務需求。



三、當務之急的政策

(一) 建立終生技能發展架構

1. 青少年：順利的由學校過渡到工作

政策背景

- 由於學校教育與產業現實脫節，學校所學之知識與產業所需形成落差。
- 工作媒配問題，例如青少年失業與中小企業勞工短缺同時並存。

● 強化產 - 學聯繫，以便培訓出符合產業 - 區域 - 或特殊需求之專業勞動力。

- 學院 / 大學：訓練下一代成長動力產業之核心勞動力；與地方中小企業合作，訓練科技勞動力；增加產 - 學合作（應需求而教育，契約為基礎的部門等）

- 高中職：由大量技術性員工訓練轉換為專業或高技術性員工訓練（如電腦遊戲高中、網際網路高中等）；執行在職者之在職教育。

● 鼓勵未進入高等教育之年輕人，成為骨幹產業或勞工短缺產業之專技勞工。

● 使就業或職涯輔導更有效率

- 利用（CDP-type）散佈職業輔導企畫給中、高等學校學生，並增加職業學校計畫。

2. 在職員工：終生在職學習

政策背景

- 中小企業技能發展障礙為：擔心可能造成生產妨礙；缺少人力資源發展重要性之認知；訓練設施、教具與計畫之缺乏。
- 個別公司人力資源發展投資偏低；有必要增加個別員工自發性工作技術發展的機會。

● 強化中小企業技能發展能力

- 中小企業組織化學習：政府支持之一系列雇主員工均同意之組織化學習（人力資源發展諮商、學習團隊、個別學習公假等）
- 改良核心工作技術：員工可獲得優良訓練供應者之免費進修課程，參加的學員尚可獲得薪資補助。
- ※ 工作內容包括：策略性商業管理、人事與組織、行銷與經銷、領導學、財務會計
- 擴大中小企業職業訓練聯合協力會（vocational training consortium）：更多大公司、中小企業以互惠方式加入聯合訓練；更多使用區域層級聯合會（韓國科技大學等）或產業層級（雇主組織）；採行電子化之協力訓練。

● 支持勞工自發性工作技術發展

- 當勞工自選訓練課程，非由雇主提供訓練課程，勞工可由政府獲得該課程費用之補助。
- 課堂內訓練 → 電子化以及混和式學習
- 工作相關、資訊基礎及外國語課程 → 職業基礎課程（問題解決、衝突管理領導學等）

3. 失業者：再出發之機會

政策背景

- 雖然失業率下修穩定，長期失業者仍居高不下，針對失業者量身訂製之訓練，俾使其重返職場，十分重要。

● 提供失業者充分反應勞工供需情況之訓練計畫

- 針對地區性勞力及訓練需求進行年度研究，對高需求之行業，特別加開訓練課程。

● 為失業者多元化其訓練課程

- 長期及室內訓練 → 短期密集訓練、混和式學習課程
- 透過學院、非營利組織、社福機構等發展一系列職業訓練課程。

● 政府支援將區隔化，基於訓練供應者之訓練表現，比如就業率，表現差者將淘汰出局本行業。

4. 中高齡者：積極性的老化

政策背景

- 公司基於資深員工之低產值不願對他們投資，而資深員工對於發展工作技能亦不太有動機。
- 由於普遍提早退休，進行工作技術發展訓練，使資深員工做好發展第二春準備，實在有必要。

- 補助公司進行生產力維持之訓練計畫，以防堵資深員工提早退休。
 - ※ 薪資結構更新之配套，比如薪資高峰系統（wage peak system）
- 對雇主對離職員工提供安置服務者給予補助
- 發展職涯路徑，助高教育資深員工進行職涯有關之再就業
 - ※ 社福經理人、中高齡者健康訓練師、文化產業導遊等

(二) 針對弱勢勞工的措施

1. 非固定職員工：擴大技能發展機會

政策背景

- 由於雇主不太願意給予職業訓練，不論係因暫時性本質抑或無經費提供，均使非固定員工被排除技能發展之機會。

- 採行個人訓練帳號（ITA）
 - 授與非固定員工一張卡片或特惠券形式之預付訓練費用，彼等可經訓練諮詢用該卡片或特惠券購買量身訂製之課程。
- 為非固定員工特別開適合之課程
 - 為某些特別需要非固定員工訓練之行業，發展能獲得合格之電子化學習或混和式學習內容，並依該內容安排訓練課程。
 - ※ 證券投資顧問、電話行銷員等
 - 當雇主提供聯合訓練給非固定員工，例如日薪建築員工，該等訓練費用可獲補助。

2. 婦女：輕鬆再投入勞力市場

政策背景

- 許多婦女覺得為了生產或照顧小孩，一旦退出勞動市場，再要重返職場，難上加難。

- 專為職涯中斷婦女創設訓練課程

- 發展並傳播走出家庭進入職場之計畫，讓家庭婦女重返職場；開設婦女就業中心；加開適合婦女之訓練課程。

- 為職涯中斷婦女（包括中小企業）實施實習課程；提供短期適性訓練，輔再就業。

- 支援高學歷婦女技能發展：辦理有關社會服務相關專業課程，包括教育、文化、健康、福利、及環境等。

3. 弱勢自營商：過渡為薪資員工身份 / 或至高附加價值產業服務

政策背景

○ 緊接著外匯交易大危機之後，大量失業者皆成為自營商，供過於求。

- 協助自營商成為薪資員工

- 為願成為薪資員工之弱勢自營商提供技能發展服務、工作安置、在職教育等。

- 慮及自營商工作時間不方便，訓練課程表多元化（如開設週末或夜間課程）。

- 支援高附加價值之弱勢自營商：發展商業諮詢以及技術課程供產業層級組織使用並施以教育訓練課程。

4. 身心障礙者：量身定製的企畫案

政策背景

○ 對身心障礙者提供之職業訓練遠低於技能發展需要，更糟的是，適合身心障礙者使用之訓練計畫嚴重不足。

- 增加相關就業之量身訂製課程，其受訓內容與訓練生人數應取得雇主同意。

- 發展適合不同障別形式之工作與訓練課程。

※ 視障：字幕打字員等 / 聽障：電子機械等

（三）技能發展施行系統之改革

1. 建立全國性、區域性及產業界之管理權

政策背景

○ 建立一地方化、去中央集權化之派送系統，以反映區域及產業之個別需求，並增加弱勢族群政策服務之可接近性。

- 全國管理權：對人力資源發展政策有跨部門間之協調

※ 就業政策委員會應有更強勢之角色功能（由勞工部長主持，成員應包括副部長）

- 區域管理權：提高地方政府管理能力，加強相關部門之聯繫

※ 加強使用區域就業委員會（由市長或省長擔任主席）

- 產業界管理權：設立並運作專屬產業界之人力資源發展諮詢機關

※具備專屬產業界勞工供需現況之分析預測功能，參與國家科技資格認定系統，監督與評鑑大學教育。

2. 各種型態之供應者

政策背景

○以供給為主之派送系統以及競爭與考核均不足之情況下，導致技能發展缺乏多元及合適之服務。

- 學院 / 大學：需要專業技能而不是學術學位之現職員工增加技能發展課程；調整彈性上課時間，方便勞工能工作與學習兼顧。
- 產業協會組織：發展與中小企業密切相關之課程並提供人力資源發展諮詢。
- 公立職業訓練機構：擴展職訓課程到為訓練市場摒除之中小企業以及其他弱勢族群員工。
- 私立職業訓練供應者：政府將施以績效考評並給予商業諮詢以提昇私立訓練供應者課程之精緻度與多元性。
- 建立全國、區域及產業界管理權架構，以提昇社會夥伴之強烈參與感，並產生技能發展之三方夥伴關係。

(四) 建立資訊基礎架構以符勞動力所需

政策背景

○迫切需要強化中長期預測、人力資源發展資訊、以及統計數據，以達成勞力需求與技能發展服務供給間緊密接軌。

1. 建立中到長期人力供需前景預估系統

- 辦理產業界及區域性專屬中到長期人力供需之研究，解決人力供需質量失調的問題。

2. 訓練需求調查

- 每年辦理區域性及產業界專屬之訓練需求調查，將調查結果提供公私立訓練供應者及學校，以確保將需求反映給技能發展供應者。

3. 人力資源發展網 (HRD-Net)

- 擴展人力資源發展網，提供工作、訓練、資格（包括專屬職業之職缺、職業申請、薪資層級以及資格條件等）全面性之資訊網。
- 提供訓練供應者及訓練課程（包括評鑑結果及受訓者滿意度）更多資訊。

4. 人力資源發展指標

- 發展全國性及區域性專屬之人力資源發展指標（測量技能發展參與率、學校績效公司人力資源發展投資等），利用該指標制訂技能發展政策。

（五）提倡以職能為基礎之人力資源發展中心文化

政策背景

- 強調以職能本位之工作文化與實務，以便增加公司與員工自發性投資技能發展之意願。

1. 鼓勵公司發展人力資源

- 建立公司人力資源發展實施準則，對優良人力資源發展績效公司予以表揚，在企業人力資源發展方面分享楷模榜樣。
- 增加高績效職場楷模之使用率
 - 支援高績效職場楷模參與「工作重整（工作輪調 / 縮短工時）↔更多企業投資人力資源發展↔高技術或多元功能員工↔分享利潤」之虛擬循環。

2. 使資格認定與產業需求緊密銜接

- 基於職場資格使用研究與職務內容資格分類分析調整資格分類及分級。
- 建立雇主組織聯合會以增加資格認證業務委外給民間
- 對合格者再訓練，以加強彼等工作技能。

四、政策創新之最佳辦法

（一）中小企業職業訓練協力計畫（2001）

- 為了解決中小企業長期人力短缺問題及改善現職員工之工作技能，政府於 2001 年採用「中小企業職業訓練協力計畫」，該計畫使中小企業得以聯合利用大公司之訓練設施、教材教具、以及訓練課程。
- 政府支援
 - 大公司、雇主組織、公立訓練機構或學校與中小企業組成職業訓練協力聯合會即可獲得經費補助彌補投注於訓練設施、教材教具、以及訓練課程內容之經費成本。
 - 參加之中小企業可獲得彌補訓練經費之補助。

表6 職業訓練聯合會之成果 (2001~2005)

年份	'01	'02	'03	'04	'05
職業訓練聯合會數	6	8	19	30	47
訓練生人數 (1,000 人)	4	10	20	38	71
參加之中小企業數 (1,000 家)	1	3	8	15	33
補助金額 (十億韓元)	3.2	6.1	14.1	16.8	39.9

● 成功之鑰

- 於夜間或兼職時間進行，以免妨礙生產計畫
- 利用績優訓練提供者之經驗與專家，包括大公司，以彌補中小企業訓練能力之不足。

(二) 電子化學習 (1999)

- 電子化學習幫助員工不限時地接受訓練，不必將工作與學習分佔時間。
- 從 1999 年政府開始支持電子化學習以來，電子化學習成為廣泛使用之職業訓練新方法，尤應感謝以網路為主之基礎建設及高速網際網路之發展進步。

表7 電子化學習成果 (對現職勞工施以訓練)

年份	電子化學習訓練生人數 (A)	總訓練生人數 (B)	A/B (%)
1999	19,653	781,408	2.5
2000	137,712	1,220,334	11.3
2001	406,159	1,555,402	26.1
2002	571,006	1,584,823	36.0
2003	718,112	1,661,978	43.2
2004	864,612	2,059,727	41.9
2005	1,061,985	2,426,709	43.8

● 成功之鑰

- 韓國先進之資訊科技與基礎建設

※ 根據英國經濟家情報組織 (Economic Intelligence Unit, EIU) 於 2003 年針對 60 個國家進行之調查，韓國在電子化學習基礎建設方面排名亞洲第一，世界第五。

- 電子化學習課程之評鑑系統確保了高品質教學內容。
- 相較於課堂上之團體訓練，電子化學習，訓練更多學生花費經費更少。

(三) 人力資源發展網 (1997)

- 人力資源發展網於 1997 年推出，是一個技能發展資訊網路，網址為 (www.hrd.go.kr)。

- 人力資源發展網服務內容

人力資源發展網提供即時線上有關訓練供應者與訓練計畫之資訊服務，使用者可以就特定地區、職業或某一特定時段進行搜尋資料（由訓練供應者進入）。

- 線上將企業、訓練供應者、以及政府辦公室串連起來：「訓練計畫報告、訓練結果報告、以及訓練經費結報」等工作均可透過網路進行。
- 技能發展政策與計畫、訓練供應者、最新人力資源發展趨勢等資訊。

- 人力資源發展網之使用：平均每日 20,000 個訪客，觀看一百萬頁次（2005 年）

(四) 公辦職訓機構改革 (2006)

- 過去數年，公辦職訓機構分為兩類：韓國人力資源發展服務處（HRDKorea）所屬之職業技術學校（為技術勞工開 1 年或 6 個月無學位課程），以及科技專校（為多重功能或複技術勞力所開之 2 年有學位課程）。

- 不過這種雙軌制公辦職訓機構效率不彰，由於職業技術學校與科技專校間缺乏設施與師資之聯繫，同一地區出現規模與重複使用之無效率現象。

- 由於是 2006 年 5 月公辦職訓機構大整理之一部分，職業技術學校與科技專校於是整合成韓國科技大學 7 個地區之 40 個校園。

- 焦點亦從基礎訓練轉移為提昇中小企業勞工及弱勢勞工之訓練。

- ※ 中小企業勞工及弱勢勞工提昇訓練之目標受益者人數：2006 年 41,000 人 → 2007 年 170,000 人。

- 韓國綜合技術大學（Korea Polytechnic University）在人力資源發展方面扮演相當重要角色，不但為區域性或產業界專屬之訓練需求量身打造訓練課程，還與地方中小企業辦理聯合技術發展課程。

- 韓國人力資源發展服務處將公辦職訓功能移轉給韓國科技大學並將自己重新定位為支援終身學習及管理全國科技資格認證事務之特別機關。

心得與建議

參加 APEC TVET(Technical Vocational Education and Training) AND HRD(Human Resources Development) 專家會議心得分享：

- 一、韓國就業保險法中，規定企業依其性質與員工人數規模，繳交薪資總額的一定比率當訓練費用，經評核後如執行績效良好，可將該等費用退還給企業主，以促使企業辦理員工職業訓練。
- 二、從 2006 年開始，整合工程師與技術員的訓練，並明確提出重點產業所需人才方向，即所謂的 6Ts 為：ICT（資訊及通訊科技）、BT（生物科技）、NT（奈米科技）、ST（太空科技）、ET（環保科技）、CT（文化科技）。目前選定六所大學試辦，未來將擴增到三十所，以使人才理論與實務兼具。
- 三、參考美國 O*Net（Occupational Information Net）以 CareerNET 的電腦化職業輔導體系，從事青年學子整合性的職業輔導系統（教育部主辦）。
- 四、以整合性的 HRDNET 整合職業訓練、就業服務、技能檢定及就業保險為業務單一網站（勞動部主辦），使人力資源發展資訊與政策緊密整合。
- 五、專業化的 R&D 機構 ---KRIVET（Korea Research Institute for Vocational Education and Training）-- 該單位直屬於總理並由勞動部與教育部共同出資，為韓國職業教育與職業訓練政策發展方向奠定基礎。
- 六、勞動部另設有一綜合性人力資源發展單位 ---HRDKOREA 負責執行職業訓練、技能檢定、技能競賽、外勞審核及海外就業等業務，使得政策規劃與業務執行，可發揮更大的行政績效。❖

