

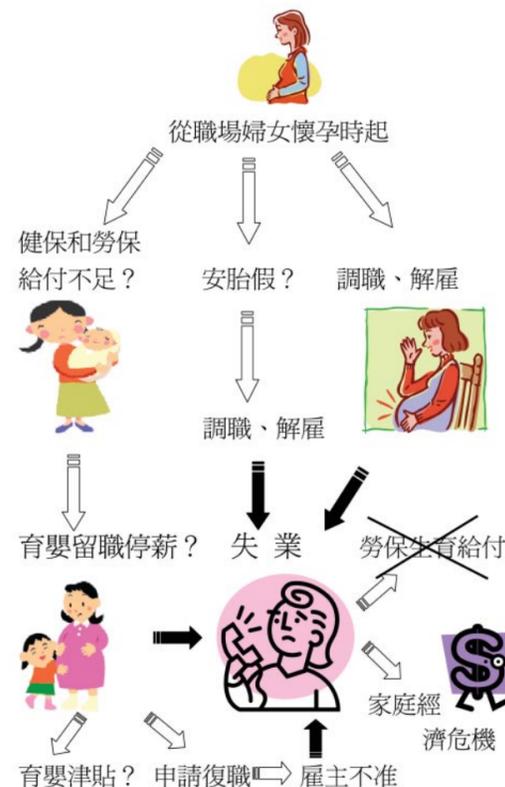
育嬰津貼在哪裡？ 懷孕歧視何時休？

黃嘉韻

——「兩性工作平等法」實施四週年的檢討和建議

母親節前夕，勞委會對全國母親釋出利多消息，宣布政府正在研議發放育嬰津貼。然而這樣的母親節禮物實在是問題多多。首先，所謂「研議」只是小小口惠，何時得以實現尚且無法確定；而且政府研議中的津貼發放方案，也有金額太少和期間太短的敷衍心態；最後，如果政府只有推出育嬰津貼，而沒有搭配其他政策措施的整體檢討，並無法解決台灣母親們從懷孕開始就面對一連串國家和職場的制度性歧視（詳見圖表）。

整體而言，我們認為津貼發放只能對民眾提供一小部分的經濟補助而已（更何況這還只是口頭上的研議階段），對於政府規避了國家本應提供健全的社會保險、創造友善的工作環境和托育福利、協助人民安心生養下一代以提升台灣競爭力的種種責任，我們感到相當的失望和遺憾。



先來看勞委會的研議方案。根據報載¹，五月八日行政院就六月份即將舉辦的「台灣經濟永續成長會議」做背景說明時，勞委會主委李應元宣布，為了提昇婦女勞動參與率，勞委會正在研議「育嬰留職停薪津貼」方案，目前傾向以勞工保險平均投保薪資的五成，亦即每人月領一萬三千五百元，補助請「育嬰假」的受僱者，最長不逾半年。等方案內容確定後，年底可能提出《就業保險法》修正草案。且透露財源規畫擬由「就業保險基金」支應，並表示短期內先以投保勞保者為推動對象，中期再擴及軍公教，最後擴及所有民眾。

政府研議育嬰津貼？遲到的口惠

其實，勞委會規劃發放育嬰留職停薪津貼，已經遲到了四年多。「兩性工作平等法」第十六條清楚寫明「育嬰留職停薪津貼之發放，另以法律定之」，然而，我們自2002年3月8日施行「兩性工作平等法」的四年多以來，卻一直沒看到勞委會負起責任、擬定「育嬰留職停薪津貼」的相關法令。若要等待勞委會年底提出《就業保險法》修正草案、然後在立法院龜速審議通過，全國為育嬰費用頭痛不已的所有家庭，要等到津貼禮物到手，更不知道要等多久。

再者，如果「育嬰留職停薪津貼」最長只能請領半年，這也不符合「兩性工作平等法」的母法精神。因為「兩性工作平等法」第十六條規定「育嬰留職停薪」的申請期限，最長可達兩年。兩年的育嬰假，與研議中的半年津貼，兩者之間的落差相當明顯，況且政府又尚未建立普及的社區托育照顧福利體系，對於督導大型企業應依法提供職場托兒設施或措施也相當無力²，這樣如何向人民做出合理交代？

還有，如果育嬰津貼是以勞工保險平均投保薪資的五成來做計算標準，一般國人的投保薪資原就不高，再相較於北歐國家發放原本薪資的八成，確實算是偏低。政府若有誠意發放津貼，自應由政府規劃長期、充裕而穩定的財源。

男女皆應分攤育兒責任

另外，據報載³勞委會去年曾針對領取勞保生育給付的七萬七千位生育婦女做電話調查（有效回收833份），目的是為瞭解婦女申請育嬰假的意願。勞委會等於是假設女性才需要申請育嬰假和育嬰津貼，才會只針對女性來做意願調查。這樣的政策思維其實是違背了「兩性工作平等法」男女皆可申請育嬰假的前瞻性精神⁴，因此我們強烈建議勞委會未來要開始發放育

2. 「兩性工作平等法」第二十三條規定「雇用二百五十人以上之雇主，應設置托兒設施或提供是當之托兒措施」，但依據勞委會網站公布之統計，目前員工規模250人以上事業單位有提供「托兒設施」或「托兒措施」者，僅有38.7%。但從勞委會各項對外報告，看不出對於其他沒有依法提供的61.93%有什麼積極的處置或督導措施。

3. 2006年5月10日聯合新聞網之報導

4. 「兩性工作平等法」的精神，原本就是從母性保護原則，擴大到兩性權益的平等待遇。因此第十六條對於申請育嬰留職停薪的受僱者，並無性別上的限制。

1. 請參見2006年5月9日蘋果日報、中國時報、聯合新聞網等相關報導

嬰津貼時，應更加強對父母雙方、男女員工都開放宣導，以擺脫家務育兒的責任只丟給女性的傳統迷思。

我們可以參考瑞典目前有關育嬰津貼之規定：無論男性或女性都可申請「育嬰留職支薪」，期間直至該子女滿八歲前為止，可分段請假，育嬰留職期間最長為480天，其中390天可以領取原本薪資的80%，剩餘90天每天補助60克朗（約新台幣240元），另外針對低收入戶給予每天150克朗，並且於法條中規定申請育嬰留職支薪其中二個月為父親月，必須為男性才得以申請（另外也有兩個月為母親月，只有女性才能申請；這兩者父或母若沒有申請，等同自動放棄；其餘時段的育嬰假則是父母皆可申請）。瑞典用這些具體而彈性的法條保障，使人民可以安心申請育嬰假，並鼓勵男性學習分攤育兒責任，從而使女性勞動參與率和國家競爭力都同時得以提升。

當社會將育兒責任只丟給女人來煩惱時，政府如果不在乎懷孕的母親是否會被解雇或調職減薪、是否有保險給付、是否還付得出奶粉錢等，我們不得不感嘆生育率的下降當然與政府無能和企業冷漠有所關連。

生育率下降，懷孕歧視上升？

我國「兩性工作平等法」第十一條規定，雇主不得以受僱者懷孕、分娩或育兒之情事為解雇之理由。不過，我們從目前少數對外公開的資料可以看出職場中懷孕歧視的嚴重性，台北市政府的就業歧視評議委員會統計從1995年10

月到2003年11月，共受理151件申訴案件，其中103件就屬於懷孕歧視的案件類型（佔68.21%），從浮出檯面的案例統計都看到如此令人心驚的數字和比例，其他沒有申訴的黑數案件，就更不知將有多少。

徒法不足以自行，勞委會如果疏於對企業督導，沒有要求各公司應擬定內部工作辦法以符合新法的保障精神，員工又如何可以安心懷孕？可以安心申請育嬰留職停薪？更別提是否領得到育嬰津貼了。

依據勞委會網站公布之統計，目前員工規模30人以上之事業單位中，有員工申請「育嬰留職停薪」的事業單位只佔24.05%，其餘75.95%的事業單位連一位員工都沒有申請。可見若要讓人民可以實質享受到育嬰假和育嬰津貼的美意，政府和企業應聯手消除職場中的懷孕歧視，這才是根本解決之道。

制度性的懷孕歧視：從保險、醫療到職場

從一個國家願意給懷孕的母親什麼樣的保障，就可看出這個國家的文明發展程度。然而台灣母親們往往必須自力救濟。例如面對突然增加的各種支出，在財務上可能出現困難，但現行全民健保和勞工保險制度的給付項目，並無法涵蓋婦女懷孕生產所需的種種費用，包括產檢、安胎⁵、醫療、護理和助產人員提供的保健指導⁶、居家訪視照護⁷等等支出，而使母親們必須自費。在醫院中，衛生署也沒有注意醫院隨意刪減護理人力的問題，一個護理人員同時要照顧好多位媽媽，無法顧及照護品質。在職

場上，從懷孕到生產期間，每一位職業婦女都會擔心，在工作上得面臨可能被調職、減薪、考績不公或解雇的危險處境，有些雇主甚至不願意負擔產假期間薪資，無論是合法或非法解雇，懷孕婦女都可能要面臨失業也就失去勞工保險生育給付的窘境。

因此，我們在母親節前夕提出以下諍言。國家有責任督促企業依法配合、創造可以令男女員工安心養育下一代的友善工作環境，讓婦女從懷孕、生產、到育嬰的過程都得到外界的充分支持，提供女性一套完整及友善的生育及養育的協助措施，這些措施也應要納入社會保險體制的給付範圍內，其中工作部分是適用勞工保險，而健康部分則適用全民健保。

所以，論者提出以下具體主張，作為政府規劃生育和養育政策的參考：

- 一、無論懷孕婦女是被合法或非法解雇，勞工保險應就生產部分給予給付，並應允許懷孕婦女得請安胎假。
- 二、安胎假並不併入事假或病假計算，且其薪資不應該由勞工來負擔，才不至於讓懷孕

婦女遭受拿不到工作薪資及勞保給付生產費的雙重不利益。

- 三、就產假的部分，由於現行產假期間的薪資是由雇主來負擔，雇主常會以基於用人及成本考量、業務性質變更，有減少勞工必要之藉口，或以業務虧損為理由來解雇懷孕婦女，或者要求婦女於生產後再來上班。對於這些懷孕歧視案例，政府部門在修法之際，除針對育嬰津貼立法補助外，可整體考量產假津貼立法的可能性。
- 四、勞工保險屬於社會保險，國家本應該加重其責任，故建議公部門對於正在研修的《就業保險法》應從婦女懷孕時起即予保障。
- 五、不只是女性，男性也都可以請領育嬰津貼，並且考量納入產假津貼的可能性，以降低雇主解雇懷孕婦女的風險，才能真正排除婦女就業障礙，穩定婦女就業，俾使女性勞動參與力提升，實現兩性平等的工作環境。

（本文作者 婦女新知基金會法案部主任）

5. 部分診所要求安胎婦女用藥Yutopar(為安胎藥物)要自費。感謝高美玲老師(國立臺北護理學院護理助產研究所教授兼所長)提供意見。
6. 目前對產前檢查時護理、助產人員提供的保健指導沒有給付，醫院就不太願意花人力去作。因此對於沒有生產經驗的媽媽們尤其不利，而必須自力救濟。感謝郭素珍老師(國立臺北護理學院護理助產研究所副教授)提供意見。
7. 由於沒有給付居家訪視照護，生產後回家自我照顧和哺乳的問題、心理角色的壓力等就沒人管，因此媽媽們可能出現產後沮喪、不會照顧嬰兒、不知所措，角色調適困難，但缺乏專業人士協助。感謝郭素珍老師(國立臺北護理學院護理助產研究所副教授)提供意見。

「育嬰留職停薪津貼」規劃芻議

行政院勞工委員會綜合規劃處

壹、緣起

「兩性工作平等法」第16條第1項規定：「受僱於僱用三十人以上雇主之受僱者，任職滿一年後，於每一子女滿三歲前，得申請育嬰留職停薪，期間至該子女滿三歲止，但不得逾二年。」，同條第3項規定：「育嬰留職停薪津貼之發放，另以法律定之。」。但「兩性工作平等法」自91年3月8日施行至今已超過4年，截至95年1月止已有1萬2372人（男性548人，女性11824人）依據上開規定申請育嬰留職停薪，惟「育嬰留職停薪津貼」至今尚無著落。

有關受僱者因育兒原因而給假，最早見於1981年國際勞工組織第165號「勞工的家庭責任建議書」，稍後歐盟於1983年，第一次提出有關「親職假」之指令並且於1998年6月開始求會員國將親職假納入國家法令中。所謂「親職假」之定義依國際勞工局的解釋係指：「父親及母親在產假結束後，他們在就業的情況下，可申請一段時間的假期照顧他們的新生兒，並給予就業安全、社會安全及報酬方面的保障。親職假也適用於領養」據此，親職假的目的約可歸納以下八項目標：

- 一、促進兩性在勞動市場中的性別平等。
- 二、營造有利生育環境，提升親子關係。
- 三、對勞動市場的調節：
 - 降低失業（藉由鼓勵父母暫時退出）
 - 增加就業（藉由生產後仍可留住父母）
- 四、提高兒童福利。
- 五、加強女性經濟獨立。
- 六、促進父親參與家庭生活。
- 七、提供育嬰留職停薪期間基本生活需求。
- 八、穩定婦女就業。

貳、實施親職假或相關給付對於勞參率及生育率之影響

各國學者實證研究，補貼照顧小孩的津貼，對於婦女勞動參與率究竟是正面或負面影響，目前尚無定論。惟支援照顧兒童制度、有給親職假等，對於婦女勞動力參與率及生育率則有明顯正面影響。

至於給予親職假所衍生的成本問題，究竟要由個人、企業或國家全體負擔？如何分配？端視各國制定制度所依據之理念。以個人、企業或國家為親職假主要責任負擔者之理念及作法，分述如下：

有關親職假或有給親職假、育嬰津貼之實證研究發現

研究者	時間	國家	主要發現
Gustafsson and Stafford	1992	瑞典	補貼照顧小孩者，對於女性勞動力供給有正面影響。
Michalopoulou et al.	1992	美國	對於照顧小孩補貼越多，只是讓使用者購買更高品質的照顧服務。
Ilmakunnas	1997	芬蘭	提高家庭照顧津貼，父母將不送子女至公共照顧服務機構，大部分會選擇自己照顧小孩，進而大量減少婦女勞動參與率。
Fagnani	1998	法國	同上
Afsa	1999	法國	同上
Powell	1998	加拿大	照顧小孩的成本太高，對於女性全時工作有負面影響。
Kimmel	1998	美國	照顧小孩的成本太高，對於有子女的女性就業行為，有相當大的負面影響。
			照顧小孩的成本，對於有子女的婦女勞參率沒有影響，但推測調高補貼，會使父母選擇照顧小孩的機構，從非正式機構轉為正式機構。
Dobbelsteen et al.	2000	荷蘭	發放養育小孩津貼，對於提高婦女勞參率無明顯影響；建立照顧小孩的支援制度，對於提高婦女勞動參與率有正面影響。
Sandra L. Hofferth and Sally C. Curtin	2003	美國	由於無給付的家庭照顧假可保障婦女工作，有助於鼓勵婦女請較短期的假及回到原企業工作，較不致於因無工作保障，需要另謀工作而離開職場較長時間。
Sakiko Tanaka	2005	OECD 18國	1、延長有工作保障之有給假週數對於降低初生嬰兒死亡率有明顯影響：延長10週之有工作保障有給假將降低初生嬰兒死亡率2.6%。 2、有工作保障之有給假最大的影響是在於初生嬰兒稍後（係指嬰兒出生後的28天至365天）的死亡率：延長10週之有工作保障有給假將降低初生嬰兒稍後四亡率4.1%。 3、有工作保障之有給假對於降低嬰兒死亡率有明顯影響，同時，無給及無工作保障則影響不顯著。因此研究報告認為無給假，或給付很低，父母請假的意願低。結果，這些假對於促進嬰兒健康的效果就不明顯。
Duvander, Ann-Zofie, Ferrarini, Tommy & Sara Thalberg	2005	瑞典	1、瑞典的有給親職假對於提高生育率、促進婦女勞參率及降低有兒童家庭的貧窮問題，有正面的影響。 2、瑞典的親職假可由父母自行分配，造成多由母親申請的性別不平等現象。 3、推動家庭有關之經濟社會政策，其他配套政策也相當重要，包括價格合理且高品質的托兒設施等。
Rafael Lalive, Josef Zweimüller	2005	奧地利	奧地利1990年修正親職假相關規定，對於減少生育間隔期間及增加生育數，皆有正面影響。在短期間，對照組較控制組增加5%，10年間，增加4%。1996年將親職假由24個月降為18個月，截至2001年為止，對於生育率皆未出現負面影響。1990年增加親職假期間及1996減少親職假期間，對於母親申請親職假的期間影響皆不明顯。若將降低婦女申請親職假期間及提升生育率為目標，1996年的改革是成功的。因為，申請太長期的親職假，對於申請者的工作技能或勞動市場地位有負面影響。

資料來源：95年經建會人力處整理。

一、個人的責任

將子女視為父母的“私有財”(private good)，則親職假的成本應完全由父母負擔。極端個人自由主義者認為，無子女者沒有理由補貼選擇生育子女者。因此，對於親職假的需求，被視為與房屋抵押貸款、疾病保險或急難救助存款的目的相似。

二、企業職工福利的一部分

企業對於員工的生育，應負擔一部分責任，將親職假視為企業福利的一種，因為今日的小孩，會成為企業未來的員工。有給親職假的財源，北歐國家主要來自於國家的社會保險，而保險費主要係由雇主支付，瑞典員工的保險費超過50%是由雇主支付。

此外，不只親職假給付的財源問題，親職假對於企業還有其他成本問題，包括招募適當的替代員工、訓練臨時人員、生產力下降等。但是也有人認為，如果沒有親職假，員工會以其他方式請假，同樣導致生產力下降問題。有研究顯示，雖然親職假會增加成本，但也會產生利益，包括增強員工對企業的承諾及提高生產力。

三、國家全體的責任

基於將孩子視為“公共財”(public good)，並要求孩子得到適當養育，則整個國家都可以得到普遍利益的理念，大部分的措施，國家都會負擔一部分的成本。孩子未得到適當的養育，則可能導致提高犯罪、曠課、吸毒及其他

反社會行為之比率，如此將提高國家的社會成本。認為孩子是公共財的國家，通常以賦稅優惠或直接補貼的方式給予親職假期間之所得支持。國家對於親職假之所得支持方式有以下幾種：

- (一) 所得支援：但其對象通常是一定所得以下之父母。
- (二) 由稅收支應全體適用者；
- (三) 由社會保險支應全體適用者：保險費主要由雇主或勞工支應。

參、主要國家親職假之作法

依據各國的文化及社會福利發展思想的不同，約可分為四種型態：

一、英美自由主義國家

自由主義國家通常只提供親職假，但不給予親職假期間之所得支援，典型的例子是美國、澳洲、英國及愛爾蘭。例如，美國在1992年通過「家庭及健康照顧假法」(the Family and Medical Leave Act)，規定僱用50人以上之事業單位，其員工每年可因分娩、照顧小孩、生病的家屬或自己生病，而向雇主申請12週的家庭照顧假，是為無給付假。

二、歐陸國家

歐陸國家通常提供父母相當長期的親職假，但所得支援相當低，在親職假制度中較不重視促進兩性平等之目的。這些國家包括法國、德國及荷蘭等，以德國為例，由於在同一職業

中，女性的平均薪資低於男性甚多(1987年製造業體力工，女性薪資為男性的73%)，因此，為使家庭收入儘量最大化的情況下，多由女性退出勞動市場，以回到家庭照顧小孩。此外，德國政府亦未努力以政策改變傳統保守的社會文化，照顧小孩的責任，仍由女性承擔。但在荷蘭已有些許改變，即父母雙方如為照顧小孩，可同時申請以部分時間工作的方式運用親職假。

三、南歐國家

南歐國家提供父母的親職假不長，但多已超過歐盟要求的3個月，所得支援通常也不高。南歐國家的文化較不鼓勵婦女外出工作，兒童及老人的照顧，多仰賴家庭網絡，而非公共資源。因此，對於職場中協助員工照顧家庭的政策較不重視。例如西班牙及希臘給予親職假，分別為3年、6個月，但皆無給付，而且希臘的民營企業僱用50人以上，員工方可申請親職假，且1年內申請親職假之員工人數，不得超過企業僱用人數的8%，法令規定給予的6個月親職假，父母各分配3個月，彼此不得互相轉換。義大利給予6個月親職假，其給付為一般薪資的30%，葡萄牙雖有薪資100%之給付，但親職假為南歐國家中較短的98天。

四、北歐國家

瑞典為第一個針對生育率下降，採取親職假制度因應的國家(1974年)，其親職假制度在各國當中，給予的所得支援較大也較具彈性，也最符合父母間兩性平等之原則。斯堪地那維亞

國家由於勞動力短缺問題，因此投入大量公共資源在兒童及老人的照顧，以促進婦女勞動參與。

綜合比較各國之親職假期間及給付財源等，可歸納如下：

一、親職假期間：

歐盟有關親職假之指令，規定期間為3個月，大部分國家已超過3個月，其中最長的是德國及西班牙，可申請3年；其次為瑞典的480天；1年的有澳洲、紐西蘭、日本、法國及挪威等國家；期間較短的國家是英國、愛爾蘭及葡萄牙，約為3個月；美國則為每年有12週的家庭照顧假，但其目的不限於照顧小孩。

二、親職假給付之財源：

18個主要國家中(詳見以下附表)，有7個國家未提供親職假期間的所得支援，11個國家有提供親職假給付，其中8個國家的財源為保險基金支應，3個國家以稅收支應。

三、親職假給付：

親職假期間與給付期間不盡相同，例如紐西蘭可申請親職假52週，但給付期間為14週，德國可申請3年親職假，但給付期間可能為24個月或12個月。親職假給付分為定額給付及按薪資比例計給，以一般稅收為財源者，多為定額給付，德國還要考量資力檢定(means-tested)。以保險基金為財源者，多為按薪資比例計給，薪資比例最高的是挪威、葡萄牙為薪資的100%，但挪威給付期間為42週，葡萄牙只有98天(約14

主要國家親職假及給付之比較

國家*	法令依據	期間/小孩年齡限制	給付財源	金額
美國 70%	家庭照顧假法Family and Medical Leave Act 加拿大勞動法典	每年12週家庭照顧假 父母可分配(包括分娩、照顧小孩、家人)	無	無
加拿大 73%	Part III of the Canada Labour Code (Labour Standards) 就業保險法Employment Insurance Act 工業關係法	37週 父母皆工作於適用勞動法典之單位,則可分配申請親職假。	就業保險	給付35週,投保薪資的55% 1週最高413元為限。(2000年)
澳洲 67%	Industrial Relations Act	52週	無	無
紐西蘭 71%	父母親假及就業保護法Parental leave and employment Protection Act 1	52週	一般稅收	2002年7月起,其中12週為有給付,或以賦稅減免替代。2005年12月起,增為14週,每週最多357.30紐幣。
英國 68%	產假及父母親假規則Maternity and Parental Leave Regulations	13週,5歲前 若為殘障小孩得在滿18歲前請18週。	無	無
愛爾蘭 58%	父母親假法 Parental Leave Act	14週,5歲前	無	無
日本 65%	「勞工育兒休業、介護休業福利法」及「雇用保險法」	滿1歲即須終止	就業保險	投保薪資的30%,回到工作崗位後,還可得到一筆6個月薪資的10%之給付。2
韓國 57%	勞基法、公平就業法、雇用保險法	9個月,1歲前	就業保險	親職假:勞工每月領40萬韓元,雇主每月領20萬韓元。
法國 65%	勞動法典 Labor Code	1年,但可延長到3歲為止。 父母間可轉換、分配申請。 3年,3歲前	一般稅收(家庭津貼基金)	1、1個小孩,無給付; 2、2個小孩或以上,定額給付約為最低工資50%。
德國 67%	聯邦育兒及親職假法 Federal Childcare Payment and Parental Leave Act	父母間可轉換、分配申請。	一般稅收	1、原則上無給付; 2、低受入戶得申請,最長24個月,每月每個小孩最多307歐元,如只申請12個月,則每月每個小孩最多460歐元。
荷蘭 68%	民法 section 644 of Book 7 of the Dutch Civil Code	6個月,8歲前	無	1、無 2、公務員有薪資的75%。
義大利 51%	民法Civil Code 有關職業婦女及幼兒之健康保障規定 散見於幾個社會法中**	父母得各請10個月,8歲以前。	社會保險	一般薪資的30%
西班牙 57%		3年,3歲前	無	無
葡萄牙 70%	Law 4/84 Decree-Law no. 154/88	98天,6歲前	社會保險	薪資的100%
希臘 53%	Law 1483/1984 勞工負擔家庭責任保障法	6個月,3.5歲前 父母各分配3個月	無	無
芬蘭 72%	勞動契約法 the Employment Contracts Act 2001	1、1歲以下為158工作日(約26週)親職假。 2、3歲前可申請兒童照顧假(無額外給付),做為親職假之補充。	國家健康保險	1、60%之薪資 2、無論是否申請兒童照顧假,只要未將小孩送至公立托兒中心,可領兒童照顧津貼。
挪威 76%	工作環境法 Working Environment Act	3歲以下 42或52週(含9週產假) 其中有4週保留給父親,不得轉讓給母親。	國家保險	申請42週為100%薪資,52週為80%薪資,最高為年薪352,668克朗(2004年)-為國家保險投保薪資的6倍。
瑞典 75%	親職假法 Parental Leave Act 1995	8歲以前480天 其中,父母各有30天是不可轉讓的。	國家保險	前90天最高為80%薪資,最低1天150瑞幣 後90天:1天60瑞幣

註:以上資料摘錄自經建會94年研析報告。

週)。此外,瑞典雖為薪資的80%,但給付期間為390天(超過55週)。芬蘭為薪資的60%;加拿大為投保薪資的55%;日本為投保薪資的30%,但回到工作崗位,還可再領取6個月薪資的10%;義大利則為一般薪資的30%。

由於各國親職假的期間及給付規定差異相當大,國際比較時,必須以整體制度檢視,例如親職假期間較長者,可能沒有所得支援,或親職假給付較高者,但親職假期間較短。

肆、國內受僱勞工申請育嬰留職停薪津貼意願調查

為了早日落實「兩性工作平等法」發放「育嬰留職停薪津貼」之規定,行政院經建會於94年及95年間多次邀集銓敘部、國防部、勞委會、教育部、內政部等相關部會針對「育嬰留職停薪津貼」究竟以社會保險給付或津貼給付進行研商,並請各部會研擬具體修法或立法建議及所需經費預估。

據此,為求早日訂定育嬰留職停薪津貼發放標準,勞委會統計處特別針對94年度請領勞工保險生育給付者(扣除無一定雇主之職業工會被保險人共計7萬7000人,平均投保薪資2萬7000元)進行調查,以瞭解在發給育嬰留職停薪津貼的情況下,有意申請育嬰留職停薪者之比例及其族群分布(如薪資、年齡、教育程度)給付水準之意向、給付期間之意向,並預估所需經費之額度。

在不同發放標準下,受查者申請育嬰留職停



薪之意願,獲致以下發現:

- 一、詢問是否可能申請育嬰留職停薪,48.4%之受查者基於「為妥善照顧下一代,不論政府有無發給津貼,都要申請育嬰留職停薪」,另外「政府發放的津貼額度有吸引力才會申請」,占34.2%,「不論政府有無發給津貼,都不會申請育嬰留職停薪」,占17.4%,有近五成的國人因育兒因素,有意申請育嬰假顯見國人極為重視下一代之照顧問題。
- 二、進一步了解女性受查者不申請育嬰留職停薪的原因,以「小孩有人照顧」最高,占34.2%,其次為「需要賺錢補貼家用」占23.5%,及「怕工作年資中斷或丟掉工作」占20.1%。其中因家計需要而不申請育嬰留職停薪者幾占四分之一,顯見發給育嬰留職停薪津貼對於職業婦女的重要性。

三、至於最近一年生育之受查者，子女由誰照顧問題，以「祖父母」照顧最高，占67.3%；其次為「保姆」及「其他親屬」照顧，分別占20.5%與4.2%。由上述比例可以看出有高達五分之一（20.5%）的國人其子女需額外支出請保姆照顧。依據主計處之調查顯示，每一托兒每月所需費用達2萬500元，對於受薪階層是筆沉重的負擔。

四、詢及政府擬對於申請育嬰留職停薪者發放津貼之合理性，認為合理者占89.0%，（包括「非常合理」者占40.1%，「合理」者占48.9%），認為「不合理」者占7.9%，「非常不合理」者占1.4%，有近九成之受查者認為政府應發給育嬰留職停薪者津貼。

五、對於育嬰留職停薪津貼之發放基準問題，主張以「實際月薪之百分比」來計算較為合適者，占44.2%最高，主張以「勞保投保薪資之百分比」較為合適者，占34.2%，認為以「基本工資」計算較為合適者，占19.0%。

六、詢及依「兩性工作平等法」規定，申請育嬰留職停薪津貼限於「受僱於僱用三十人以上雇主之受僱者」是否合理問題，認為不合理者占50.5%（其中「不合理」者占37.1%，「非常不合理」者占13.4%），認為合理者占44.7%（「非常合理」者占8.4%，「合理」者占36.3%）。顯見育嬰留職停薪津貼之發放問題，已超出兩性工作平等之範疇，宜以就業促進、鼓勵生育及穩定就業之觀點來看待。

七、至於在不同給付標準及發放期間下受查者申請育嬰留職停薪之意願問題，在按勞保投保薪資之30%至60%及發放期間在6個月至24個月交互對照下，其百分比分布詳如附表。基本上，發放百分比愈高，期間愈長，申請意願愈高。

受查者申請育嬰留職津貼之意願

單位：%

給付標準	育嬰留職津貼占勞保薪資之比率			
	30%	40%	50%	60%
發放期間				
6個月	32.3	36.5	45.5	48.6
12個月	37.3	43.2	58.3	63.1
18個月	38.4	44.7	61.0	66.1
24個月	38.9	45.4	63.1	68.7

八、「育嬰留職停薪津貼」可能支出規模：

針對受查者7萬7000人，平均投保薪資2萬7000元，在不同給付水準、給付期間交互下所得到的申請意願比例，再依勞保投保薪資之30%至60%，分別給予6至24個月之給付，估算出每年所需育嬰留職停薪津貼之規模詳如下附表。

育嬰留職停薪津貼估算表

單位：億元

給付標準	育嬰留職津貼占勞保薪資之比率			
	30%	40%	50%	60%
發放期間				
6個月	12.1	18.2	28.4	36.4
12個月	27.9	43.1	72.7	94.5
18個月	43.1	66.9	114.1	148.4
24個月	58.2	90.6	157.4	205.7

伍、整體建議：

一、發放育嬰留職停薪津貼對於穩定婦女就業及營造有利生育環境有正面影響：

雖然國內家庭對子女的照顧多以老一輩為主，惟透過保姆或托兒所托育者，仍占四分之一，托育負擔問題確實是影響婦女勞動參與的阻力之一。因此，建立協調家庭與工作之制度，對我國受僱者確有需要，發放育嬰留職停薪津貼在各國的實證研究中，亦顯示對於婦女勞動力參與率及生育率有正面影響。

二、財源方面建議由各種社會保險體系支應

「育嬰留職停薪津貼」之發放宜定位為社會保險給付，參考上述主要國家對於親職假（育嬰留職停薪）之作法，11個提供親職假期間所得支援之國家，有8個國家是以保險基金支應，尚未見有由政府編列經費支應者（1983年，歐盟第一次提出有關親職假之指令，建議親職假是否有給付，由會員國決定，如果決定給付，財源應為公共財源）。以保險基金為財務來源，由於其保費由企業、被保險人（通常為受僱者）及政府繳納，符合養育孩子是國家全體責任之理念。此外，就業保險法之立法目的之一為積極性的就業促進，因此本議題應與整體國家競爭力結合思考，且截至95年2月止就業保險基金累存數已達714億元（內含就業保險法開辦時自勞保基金專款移撥之383億元），而每年保費收入約170億餘元，保險支出約50億餘元，另用於促進失業之被保險人再就業所提供之就業諮詢、推介就業或參加職業訓練等措施之支出約17億（依就業保險年度應收保費百分之十範圍

內提撥經費），財源尚稱充裕。因此「育嬰留職停薪津貼」之財源在勞工部分可由社會保險體系中之就業保險基金支應。至於軍公教人員部分則分別列入「軍人保險條例」、「公教人員保險法」的保險給付事項。

三、修正相關法律

育嬰留職停薪津貼之發放，在勞工部分既由就業保險基金支付，則需修正「就業保險法」，將申請「育嬰留職停薪假」者，以促進就業為由，列為就業保險法之給付項目（就業保險法第10條），並明訂給付標準，惟如以「津貼」方式發放，除修正「就業保險法」第10條規定外，仍須修正第12條之內容，將育嬰留職停薪津貼以促進就業之理由，納入經費運用項目中。此外，「兩性工作平等法」對於得申請育嬰留職停薪之對象，規定限於「受僱於僱用三十人以上雇主之受僱者」，鑑於我國企業多屬中小型企業規模，基於「育嬰津貼」發放之公平性及普遍性考量，除應修正「就業保險法」上開相關規定外，仍須配合修正「兩性工作平等法」第十六條規定，刪除以事業單位人數規模為適用門檻之限制規定。至於中小企業之人力調度問題，正可透過運用人力派遣方式解決短期因育嬰留職緣故之臨時性職缺，彈性運用短期人力，不至於造成企業經營上的困難，且不致造成申請育嬰留職停薪之受僱者職缺被永久取代之現象。

四、給付水準及給付期間

參考其他國家的作法及所得效果，雖以社會保險支應，然而其所得替代率係以受僱者「薪

計算托育費用及津貼補助下之實質保障及不同給付標準下經費

支出估算

相關項目	給付3成	給付4成	給付5成
國人托育費用	約20500元	約20500元	約20500元
育嬰留職津貼補助(月)	8100元	10800元	13500元
請領者每月實質生活保障	28600元	31300元	34000元
政府經費支出估算 (給付期間6個月)	12.1 (億元)	18.2 (億元)	28.4 (億元)
政府經費支出估算 (給付期間12個月)	27.9 (億元)	43.1 (億元)	72.7 (億元)

資」之百分比計算，由於我國受僱者之投保薪資與實際薪資間有落差，如以投保薪資為津貼之計算基礎，可考量投保薪資的30%-50%之間(約8100元至13500元)，始能滿足申請育嬰留職停薪者之基本生活需求。過高的所得替代率可能導致勞動參與的退縮，不僅與立法目的不符且可能導致保險基金收支失衡，可能面臨無法維持或被迫提高費率的風險。此外，為降低「育嬰留職停薪津貼」可能發生之所得逆分配問題，為達到所得重分配效果，宜以平準給付為發放標準(即採所有被保險人之平均投保薪資為發放標準)。至於發放期間，如果申請留職停薪期間太長，可能影響其勞動技能及企業業務之推動，給付期間可考慮6至12個月之間。

育嬰留職停薪津貼發放之所得替代率如採平均投保薪資2萬7000元之30%-50%計算，發放期間定為6至12個月，則支出規模約介於12億1000萬元至72億7000萬元之間(以94年申請生育給付之7萬7000人乘以不同給付標準、期程申請意願比率之人數)。惟實際申請人數，基於「小孩有人照顧」、「需要賺錢補貼家用」及「怕工作年資中斷或丟掉工作」等因素，應比調查結果低。

五、對於申請者宜定有排富門檻

為防止經濟能力優渥之勞工一方面申請育嬰留職停薪，同時又可以領到津貼補助，而經濟狀況不佳者，反而因家庭生計需要，無力申請育嬰留職停薪而不能享有津貼之補助，有失社會公平，建議參採德國財力檢定(means testing)之方式，擬定申請者之門檻標準。

陸、結語

育嬰留職停薪津貼之發放問題，涉及人口政策、婦女政策及勞動力參與率提昇之人力資源運用問題，與國家經濟發展、社會福利、兒童福利息息相關，宜審慎為之。就短程目標而言，固然可先行針對勞工部分，藉修正「就業保險法」、「兩性工作平等法」等相關規定辦理。惟中程目標，基於「兩性工作平等法」之適用範圍尚含括軍公教人員，宜及早同步實施。至於長程目標，仍應以全民社會福利之角度規劃，提供育嬰津貼方式，全面解決人口政策與人力資源運用問題。



企業轉讓勞工之權益

李明沅

企業為了發揮經營效率、降低成本以謀求其生存之道，往往會在經營過程中，而可能運用轉讓、分割、合併、收購等等策略，以提升其競爭力。在企業轉變經營型態的過程中，勞工必須知道其契約是否有隨之轉移；如有轉移是否已經其授權同意轉移，其所有的勞工權益，均應依勞基法第二條規定向與其有契約關係之雇主請求，而這些請求權包括工資、預告工資、遣費費、退休金、職災補償、福利等等。

雖民法第305條第1項固規定：「就他人之財產或營業概括承受其資產及負債者，因對於債權人為承受之通知或公告，而生承擔債務之效力。」此即所謂財產之概括承受，即就他人財產概括承受其資產及負債，所謂營業上之概括承受，係指就其他之營業上財產，包括（資產、債權、營業生財、商號信譽等）以及營業上之債務；惟企業間所約定移轉之財產或營業概括承受，是否即屬民法第305條第1項規定之財產或營業概括讓與，仍應視買賣雙方所約定之契約內容而定，而不能逕此認定受讓者所承受之資產及營業是一定概括承受其全部之資產及負債，包括勞工權益部份的債權。這部份得參酌企業併購法之立法目的，係在於增加企業

競爭力，允許新雇主可以挑選留任舊員工，而非採全部留用，可見在企業進行改組或轉讓時，也並非要求對於原有勞工均要採概括承受，勞基法第20條亦有明定。

如企業間之買賣契約約定，轉移標的係不含勞工權益部份的債權，則在轉移過程中，勞工之契約關係仍繫於原雇主，其所有勞工權益之請求權仍應向其原雇主請求。依勞基法第20條規定原雇主即應於轉移基準日前30日預告勞工（註：雇主亦得依其需求約定較長之預告期，此乃優於勞基法第16條之規定，參照勞委會台（88）勞資二字第006099號解釋），公司係因進行轉讓而經預告終止契約，並得自公告日起算之30日訂為終止契約之預告期，原雇主並應於勞工最後工作日與勞工終止勞雇關係時，依法完成發給勞工工資遣費及退休金之手續，並同時完成勞工勞保及健保部分之退保作業。至於與原雇主終止契約之勞工，如符合新雇主之適任要件且願意為新雇主提供勞務，則由新雇主重新聘用，即應與新雇主重新簽立書面之勞動契約，由其為投保單位為勞工加保，惟勞工之工作年資自應重新起算。

上述是企業間順利轉讓其權利義務之運作情況，但往往企業間在實務的轉移過程中，是有可能發生一些不可預期的變數，造成企業間買賣契約之轉移日必須展延，進而造成原雇主與勞工間之僱傭契約關係亦必須展延，惟其原雇主已於先前預告勞工終止契約日，於預告屆至前原雇主如非經勞工同意，係不得逕自展延終止契約日（參考法院見解及陳金泉律師預告期間相關事項研修意見書）。此刻勞工可以自行決定同意展延與否，如果堅持不同意雇主展延其終止契約日，雇主屆時仍應依法給付資遣費或退休金給勞工；惟勞工亦有可能會評估如其採不同意，而其雇主卻無力給付資遣費或退休金，礙於實況而簽署同意展延終止契約日。

於終止契約前之展延期間，勞工必須知道，其同意展延終止契約日等同於同意延長勞動契約關係，於展延期間其勞動契約仍繫在原雇主，不因展延而轉移其勞工權利之請求權，因企業間於移轉經營權日屆至前之展延期間，彼此間之權利義務仍屬完整與平常時期無異。惟如企業間彼此於轉讓日屆至前之展延期間，另行約定有代收、代付、代管之等協議情事，而受讓者雖依協議內容進行代付之責（例如：給付工資給勞工）代管之責（例如：進行人事調動或懲戒）等等情事，勞工亦不得據此而認其與受讓者間已就僱傭契約之成立要件，彼此已有達成意思表示一致之合意，進而認定受讓者即為其新雇主。除非原雇主在受讓者行使代收、代付、代管權中確無參與管理准駁權，否



則勞工難認其原雇主未經其同意，將其勞務受領權及指揮、監督等管理權委託與第三者代管行使；反之，如原雇主確無參與人事管理准駁權，則勞工得以其原雇主違反勞務受領專屬性之規定而終止勞動契約，請求雇主給付資遣費，惟仍不得據此認勞工與受委託行使管理權之受讓者間已成立僱傭關係。

（本文作者 長遠企管顧問公司 執行顧問）