



頭條大話題
基本工資與勞委會的十大施政重點



勞工內心話
企業跨國性業務外包對勞動市場的影響



國際瞭望台
南韓黃金十年國家就業策略

25
NO.

台灣勞工

TAIWAN LABOR QUARTERLY

中華民國100年3月 | MARCH 2011 |

平等
人性
尊重
安全

百年十大施政願景 堅持和你站逗陣



行政院勞工委員會
COUNCIL OF LABOR AFFAIRS, EXECUTIVE YUAN, TAIWAN

兩性工作平權

營造和諧友善職場



平等・人性



安全・尊嚴

行政院勞工委員會

Council of Labor Affairs, Executive Yuan
Taiwan

Editor's Introduction

邁入建國100年，勞委會主委在農曆年前就在記者會上宣布「2011年十大施政重點」包括配合101年1月1日組織改造，積極籌劃勞動部相關事宜；勞動三法修正完成，將於今（2011）年5月1日正式施行，屆時勞工得更加自由且有保障地組織及加入工會，促進工會組織發展，推動誠信協商與勞資爭議裁決機制，使我國勞資關係即將邁入嶄新的新紀元；另外，營造友善職場兼顧家庭及創造優質職業訓練與就業服務，也是王主委的施政重點。

針對這次記者會上宣布的施政重點，我們特別邀請中央大學李誠教授以及台灣大學國家發展研究所辛炳隆副教授，為讀者剖析「基本工資」與「就業政策」的前景及應有的調整。而勞委會職訓局的唐昌豪及張意曼也就「青年就業政策」的方針，細談政府對於青年離開校園、接軌職場的規劃，值得社會新鮮人參考。

由於企業外包的議題，受到廣泛的注意與討論，各界對於外包的利弊，也有不同的看法，因此政治大學勞工研究所成之約教授便針對跨國性業務外包對勞動市場的影響，提出他精闢的論證，並建議勞、資、政三方就這個議題加以深思，才能規範出最好的方法與架構。

另一個引起大家關注的問題是「家事勞動者」。關於這些勞動者是否要納入《勞基法》、工作人權是否受到保障，以及台灣勞工的工作權利是否會受到影響等，一直在台灣社會引發爭論。政治大學社會系陳小紅教授認為，這些爭論需要從實務面、法律面和意識形態面加以考慮，唯有政府做好完善的準備，同時充分利用民間NGO組織豐沛的能量，才能澈底解決「家事勞動者」需求與供應間的問題。

接續著陳小紅教授的意見，勞委會勞動條件處謝青雲科長也就國際勞工組織在2010年國際勞工大會中「尊嚴工作——家事勞工權益保障」的研討重點，提出說明與分析。綜合規劃處李仲辰科長更就國際勞工組織對家事勞動者公約及建議書的最新進度，鉅細靡遺地提供相關資料，供讀者參考。

勞委會為提昇中年婦女就業率而舉辦的「創業鳳凰服務」，以及幫助許多有心創業的民衆，本期《勞工季刊》再就四位成功案例加以介紹，除了讓有需要的讀者瞭解這項政策外，也希望創業鳳凰勇敢飛翔的故事，能夠帶給讀者更多的啟發。

欣逢建國百年，為了開啓全新的氣象，《台灣勞工季刊》做了全新的改版，希望能讓讀者有耳目一新的感覺，敬請讀者指教。



頭條大話題
HEADLINE

百年十大施政遠景 堅持和你站逗陣

- 06 兔年迎新百年深耕「十大施政重點」
陳恆星
- 14 基本工資與勞委會的十大施政重點
李誠
- 22 後金融海嘯時期就業政策應有之調整
辛炳隆
- 32 開創勞動力發展的新格局勞動部的願景
勞委會
- 46 加強青少年職業訓練措施
唐昌豪
- 54 職場觀念正確化 青年就業向前行
張意曼



勞工内心話
RESPONSE

- 58 企業跨國性業務外包對勞動市場的影響
成之約
- 66 從勞動力變動趨勢與就業條件
瞭解我國兩性就業情況
陳玉芳



法規面面觀
REGULATION

- 78 陳小紅教授概談台灣推動「家庭看護工」
保障法制現況
李志銘
- 86 「工作生活平衡」政策：
宏觀趨勢的意義及具體作為
劉梅君



國際瞭望台
WORLDWIDE

- 96 南韓黃金十年國家就業策略
郭振昌
- 101 淺談研擬我國家事勞工保護法制之方向
謝青雲
- 108 國際勞工組織（ILO）有關家事勞動者公約
及建議書最新進度介紹
李仲辰



本期人物誌
PEOPLE

- 113 說出好前程！楊麗珠逆轉成功的負債人生
林柏宏
- 115 一杯注入熱情的活水
蕭苡舟堅持不懈的打拚精神
游姿穎
- 117 用心的點心夫婦！黃惠美的中年零嘴轉業學
林柏宏
- 119 鋼琴老師連鎖經營音樂教室
方雅惠

封面故事

邁入建國百年，展望新氣象，勞委會今年度施政重點著眼於協助勞工就業與提升工資水準。配合組織改造與「勞動三法」的修正實施，我國勞動環境與勞動條件在今年將有重大的變革。勞委會企望以「平等、人性、安全、尊嚴」的施政理念，持續為勞工著想，並建構一個更完善的職場環境。



台灣勞工季刊 第25期

發行人	王如玄
總編輯	李來希
副總編輯	鍾琳惠
編輯	王厚偉 王素琴 張惠鈴 吳宏翔 洪根強 葉美月 呂黎明 游逸駿 張履平 陳忠良 廖清輝 溫秀琴 陳或夫
執行編輯	李仲辰
發行所	行政院勞工委員會
地址	台北市大同區延平北路二段83號9樓
電話	02-8590-2862-4
網址	www.cla.gov.tw
美術編輯	左右設計股份有限公司
地址	台北市敦化南路一段247巷10號2F
電話	02-27810111
著作人	行政院勞工委員會
著作財產權人	行政院勞工委員會
展售處	國家書店 台北市松山區松江路209號1樓 TEL : 02-25180207 五南文化廣場
	台中市中區中山路6號 TEL : 04-22260330 三民書局 台北市重慶南路一段61號 TEL : 02-23617511



百年十大施政遠景 堅持和你站逗陣

適逢建國百年，勞委會主委王如玄提出了「十大施政重點」：

1. 建構嶄新勞動行政體系
2. 開拓勞動三權新紀元
3. 深化尊嚴勞動理念
4. 保障勞動權益強化雇主責任
5. 營造友善職場兼顧家庭
6. 增進勞動安全與健康
7. 創造優質職業訓練與就業服務
8. 啓動迅速便捷技能檢定
9. 協助受貿易自由化影響勞工
10. 加強外勞聘僱管理提升服務品質

同時，勞委會將配合政府組織改造，蓄勢待發，期待建構一個臻於完善的勞動環境，讓勞資關係邁向新的紀元。





行政院勞工委員會 兔年迎新百年深耕 「十大施政重點」

文 / 陳恆星

農曆年前，勞委會舉行新春記者會，會中勞委會主委王如玄提出「十大施政重點」，包括配合101年1月1日組織改造，積極籌劃勞動部相關事宜；勞動三法修正完成，將於今年5月1日正式施行，屆時勞工得更加自由且有保障地組織及加入工會，促進工會組織發展，推動誠信協商與勞資爭議裁決機制，我國勞資關係，即將邁入嶄新的新紀元。

行政院勞工委員會於今年1月25日舉行兔年迎新記者會，會中除了進行99年度回顧與100年的施政重點報告，王如玄主委更特別展現插花手藝，恭祝全國勞工朋友新春佳節萬事如意。

美麗的鮮花祝福後，王如玄主委首先揭露，台灣的失業率已經連續16個月下降的好消息，從去年平均失業率的5.21%，下降到4.67%，失業率的持續下降，顯示台灣已逐漸走出國際金融海嘯的困境，勞委會估計今年將可維持4.9%以下的全年平均值。

王如玄主委說：「今年農曆年後，預計有『年後缺工潮』，求職機會將明顯增加，職場會由人求事，轉變為事求人，但是對勞工單有工作還不夠，薪資也需要有所提升。而今年第三季召開基本工資調整委員會，如果維持經濟順暢，相信基本工資應該會漲。」



勞委會主任王玄如在迎新記者會中表示，協助勞工就業與提升勞工薪資水準為本年度的工作重點。

基本工資有望於第三季提升

主委表示，持續協助勞工就業及勞工薪資水準的提升是今年工作重點，在加薪部分，除了今年第三季審議基本工資，也呼籲企業主能夠加薪，尤其是缺工潮顯現的現在，要留住好人才，或找到好人才，最好的方法就是加薪，企業主如果不加薪，將無法留住期待的人才。

行政院長吳敦義今年曾表示希望年中公務員可以加薪，王如玄主委的這番話則透露更廣大勞工群衆也有加薪希望。如果今年經濟未持續惡化，第三季召開的基本工資會議可以調整，至於基本工資17,880元調整幅度如何，將視經濟成長、物價指數等指標，由基本工資審議委員會討論。

勞委會表示，今年第一季，就會開始蒐集相關數據，作為調薪的參考，而今年基本工資與時薪調漲，特別是春節期間「打工族」，假期間的工資應加倍，勞委會將請縣市政府加強宣導，並在春節過後進行專案檢查，看各企業和雇主是否落實調整。

王如玄主委強調，基本工資調整雖然還要經過產、官、學、勞等四方代表討論，但會議將會朝正向、積極的方向來推動，同時也會參考經濟成長率、躉售物價指數等相關數據，相信應該會予調漲，讓一般勞工共享更多經濟成長果實。



王主委強調，「青年旺兔，順利 GO」計畫是主動的就業服務，可有效縮短青年畢業學子的待業時間。

除了基本工資調漲之外，加強勞工職業訓練，包括協助勞工技能提升、轉型與創造更高的工作附加價值，增加勞工的就業力與幫助他們找到更好的工作，也是勞委會試圖提高勞工薪資水平的重要施政方針。

旺兔順利GO 協助青年就業

有機會調整基本工資外，為了達到行政院長吳敦義宣示全年失業率4.9%的目標，勞委會今年也跟教育部合作，結合畢業生資料庫，推出「青年旺兔順利GO」計畫，透過與教育部合作，主動追蹤每一年20萬多名學校畢業生的就業流向，而若有畢業青年找不到工作，勞委會也希望透過待業青年專長訓練和青年產學訓合作訓練等方式，能夠在今年協助12萬名青年順利就業。

王如玄主委說：「相較之下，過去的就業服務是被動的，但青年旺兔順利GO計畫則是主動的就業服務，從畢業到就業的過程主動提供協助，將有效縮短青年畢業學子的待業時間。」

「青年旺兔順利GO」計畫包括青年就業先修班、就業訓練資訊服務平臺，大專青年就業服務等項目，以就業先修班為例，過去只針對大專青年，現在會把國、高中畢業生都納進來，協助範圍擴大為15到29歲，同時，還會和教育部合作，由教育部提供每年約20萬筆畢業

生的資料給勞委會職業訓練局，由勞委會主動協助服務，並以6大新興產業、10大服務業和4大科技產業為主要協助就業的產業。

過去兩年多以來，在金融海嘯和莫拉克颱風的夾擊中，臺灣遭逢有史以來最險峻的社會勞動處境。為了挽救失業率、解決已經浮現或潛藏中的結構性問題，勞委會積極從修法、立法及推出各項促進就業計畫的多軌模式，積極提升勞工職能，全力協助勞工朋友重返職場，並配合經濟部研訂「因應貿易自由化產業調整支援方案」，以保障我國勞工在貿易自由化過程中之權益。

王如玄主委檢視勞委會過去一年的施政績效，在所有行政團隊的共同努力下，推動多項施政規劃，完成通過多項法案修訂，而今重大法案修法工作已告一段落，在邁入建國百年之際，為確實落實修法精神，以及迎接101年勞動部正式成立，在新的一年勞委會進入了深耕的細緻規劃階段，推出「十大施政重點」，期望建構更完善的勞動環境，拉高勞工幸福感受指數，讓每一位勞工有理想的工作、權益受到保障、分享經濟成長果實。

民國百年十大施政重點 建構完善勞動環境

- 一、建構嶄新勞動行政體系：配合101年1月1日組織改造，積極籌劃勞動部相關變革，建構嶄新勞動行政體系，展現新氣象，以因應更多變的挑戰。
- 二、開拓勞動三權新紀元：「勞動三法」已修正完成，將於100年5月1日正式施行，為使新法施行後能順利執行，繼續推動相關子法研擬工作及各項先期作業，屆時勞工得更加自由且有保障地組織及加入工會，將促進工會組織發展，並推動誠信協商與勞資爭議裁決機制，深具劃時代意義，我國集體勞資關係亦將邁入新紀元。



- 三、深化尊嚴勞動理念：國際勞工組織倡議之尊嚴勞動理念已被許多國家納入勞動政策內涵，我國憲法亦保障勞動者人性尊嚴。爰此，除將「尊嚴勞動」提升至政策綱領層次外，並將加強宣達尊嚴勞動理念，推廣尊嚴勞動教育，以達深化我國國民尊嚴勞動理念。
- 四、保障勞動權益強化雇主責任：另鑑於近年來強化工作性質特殊或僱用型態彈性之勞工勞動權益保障法制愈顯重要，將研擬家事勞工保障法制，以及保障新僱用型態勞工權益，且督促雇主落實為其員工負擔勞就（保）費責任，保障勞工勞保及就保權益。
- 五、營造友善職場兼顧家庭：將積極推動企業友善職場，輔助企業辦理托兒福利，推動員工協助方案，協助勞工兼顧家庭。
- 六、增進勞動安全與健康：在增進勞動安全與健康部分，期能透過研修《勞工安全衛生法》，擴大適用範圍至所有勞動者，推動過勞等新興職業病防治專案與加強勞工健康服務等，保障勞工生命安全。
- 七、創造優質職業訓練與就業服務：解決就業市場人才求供落差問題是當前重要勞動議題，因此將致力提升就業媒合率，增進勞工就業力，爰透過國家訓練品質獎、建立職能標準等強化我國整體訓練品質，並強化實體與網路之就業服務，希望能協助雇主儘速招募所需人力。
- 八、啓動迅速便捷技能檢定：在技能檢定部分，除積極開發技檢新職類外，亦將結合網路資源，提供廠商與民衆便捷服務。
- 九、協助受貿易自由化影響勞工：我國將於100年與主要貿易國或地區積極推動洽簽自由貿易協議（FTA），爰此，將參考先進國家之作法及經驗，對於國內內需型、競爭力較弱、易受貿易自由化



勞委會百年十大施政重點，期待建構完善勞動環境。

影響之產業及其僱用員工，提供勞工在地訓練、協助取得技術士證、勞工支持服務與增強創業能力等，盡最大努力維護勞工就業權益。

十、加強外勞聘僱管理提升服務品質：落實外勞聘僱管理及改善外勞行蹤不明情事，加值1955外勞諮詢保護專線服務及擴增外勞直聘網站功能，以加強外勞聘僱管理，提升服務品質。

「勞動三法」五月上路 開創勞動三權新紀元

十大施政重點中，對勞工大眾影響最深遠的，便是將於今年5月1日勞動節上路的「勞動三法」。「勞動三法」分別是《工會法》、《團體協約法》及《勞資爭議處理法》，分別規範了勞動者的組織結社、協商與爭議行為此勞動三權。

去年6月1日《工會法》三讀修法通過，是96年12月通過《團體協約法》，以及98年6月通過的《勞資爭議處理法》後，完成「勞動三法」的最後一塊拼圖，讓台灣正式進入「新勞動三法」的時代。

此次所修訂之「勞動三法」，最大的進步即是對受僱者結社權的進一步開放，減少國家干預，以建立勞資自治之勞資關係，同時對雇主（或工會）之不當勞動行為做出規範，明訂雇主不得因勞工組織工會、參與工會事務、參加勞資爭議而解僱、調降、減薪或其他不利之待遇。也不得以加入工會或擔任工會職務為僱用條件，或妨害、支配



或限制工會的成立、組織或活動。並跨出諸如教師組工會、外勞可擔任工會理監事、勞工可跨公司參加工會等重要步伐。

勞委會表示，今年「勞動三法」的實施，將開創台灣勞資關係的新紀元。今年將輔導15家工會成立，包括教師工會、產業公會及區域型工會，促進工會組織發展，更積極捍衛勞動者的權利與更好的勞動保護環境。並辦理工會幹部、會務人員教育訓練，補助公會辦理財務處理教育訓練，強化工會財務知能，推動籌組產業（企業）工會計畫，補助工會聯合組織辦理產業公會教育訓練，辦理入廠輔導員培訓、發起籌組工會種籽人員訓練。

在《團體協約法》及《勞資爭議處理法》方面，勞委會除宣導團體協約法制，培育集體協商人才，推動產業別社會對話機制，實踐勞資自治理念外，另研擬誠信協商指導原則，提升勞資雙方洽簽團體協約意願，預定新締結團體協約家數為5家。勞資爭議處理也將朝向專業化，勞委會計畫辦理勞資爭議獨任調解人專業訓練及認證，提升勞資爭議處理品質及效能，預定訓練200人；另設立中央不當勞動行為裁決委員會，裁決不當勞動行為案件，落實勞動三權。

勞動力發展署服務大整合

除了「勞動三法」的大環境變革，因應明年勞動部成立的組織改造，建構完善的勞動行政體系，必然是勞委會今年另一最重要的施政項目。王如玄主委在介紹未來勞動部架構時特別指出，未來將以勞動力發展署整合職業訓練、技能檢定與就業服務，過去各自獨立的三項服務，未來將在勞動力發展署中整合，為勞工大眾一貫服務，提升勞動競爭力。

勞委會職業訓練局配合勞動力發展署的業務整合，未來「全國就業e網」及「職訓e網」也將整合為一提供民衆就業、訓練、技能檢定及創業等資訊的單一入口網站，至於網站的資訊整合，預定將於今年完工。

另外針對目前我國人力資源培訓產業並無一套完善之品質保證制度，勞委會將推動「國家訓練品質獎」，提供訓練品質評核、輔導及教育訓練單位，針對事業單位、中小企業、訓練機構和專業團體等4類單位評獎。並辦理訓練品質系統國際論壇，增進國際交流，擴展效益。勞委會表示「整合職訓、技檢與就業三項服務，代表未來勞動力發展署對於我國勞動力的開發、運用與提升三個層面的統合，將能更有效提升勞動力的運用，解決人才供需落差問題。」

平等、人性、安全、尊嚴的百年展望

展望100年，從勞委會的十大施政重點報告，尤其是「勞動三法」的實施與勞動部的籌備，可以清楚受到，我國的勞動環境、勞動條件將在今年有著深刻而巨大的變革。

勞資關係是影響企業經營的重要因素，如何透過「勞動三法」創造勞資雙贏之局面，共享經濟成長的果實之外，勞工大眾更需要良好的勞動條件，以及安全、平等、友善的勞動環境。

勞委會以「平等、人性、安全、尊嚴」為施政理念，所企望的，正是更為勞工大眾設想，積極為勞工做更多事，打造一個美好的勞動環境，相信在這民國百年之初，勞委會所提出的十大施政重點，已經顯現了美好的曙光。Ⓜ



基本工資與勞委會的 十大施政重點

中央大學講座教授兼副校長 李誠

勞委會2011年的十大施政重點

勞委會王如玄主委在農曆年前宣佈勞委會2011年十大施政重點。在此十大施政重點中有部分只是政策宣示，並沒有實際推行的方案、時程、與具體的預期效果，比如「深化尊嚴勞動理念」很難有具體的成果。這些政策也不是一般勞工所可以感受到的「有感」政策。即使是勞委會期望甚深的「新勞動三法」在今年5月1日上場後，也不可能改變目前台灣勞資關係的架構，或能創造出新的勞資關係。其主要原因是今日台灣已進入服務業為主的經濟，並大步邁向知識經濟與創新經濟的時代，在此時代裡，雇主所需要的是具創意，有獨立判斷能力與解決各種問題能力的員工。雇主已不需要大量生產線上集體作業的員工，因此世界各國的工會會員人數都在大幅度地下降，能維持二位數字工會會員的國家大多是靠政府部門公務員、教師、護士、警察與消防員來參加工會，而非工業部門的生產工。

台灣的「新勞動三法」仍然是以工業部門的生產工與集體勞動的員工為主，對獨立的、個體的知識工作者與非典型員工的勞資關係都很少著墨。儘管如此，十大政策中有數項政策對台灣社會未來的發展可以帶來重大的影響。比如今年下半年的基本工資調升與否及調升幅度的問題，又比如「創造優質職業訓練與就業服務」。職訓政策的爭議性少，因為它的影響都是正面的，但基本工資的調升則可能引起重



知識經濟與創新經濟的時代，雇主所需要的是具創意，有獨立判斷能力與解決問題能力的員工。

大的爭議，因為它有正面也有負面的影響，如失業問題，薪資結構的壓縮，人力資本形成，與所得分配等。因此本文的重點在討論基本工資調升的問題，以供下半年政府官員與社會人士討論基本工資調升時的參考。

基本上，我國基本工資的調整會帶來四個問題。一是調升與否，二是調升幅度，三是如何保障基本工資調升後所引起的失業問題，四是基本工資與其他社會福利方案乃至外勞薪資是否要脫鉤的問題。在以上四個問題中，基本工資與外勞薪資脫鉤的問題最為簡單，因為外勞薪資如不受基本工資法之保護，會遭受國際譴責，台灣的民主，自由與文明國的形象馬上受創。其他的三個問題比較複雜，以下就基本工資的調升對青年之就業，所得分配與人力資本形成等方面加以探討，以供各界之參考。

最低工資調升對就業的影響

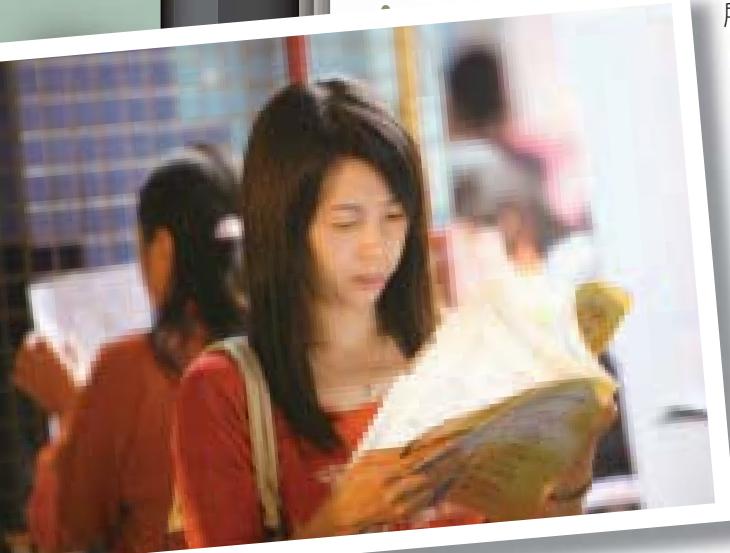
基本工資在外國稱為最低工資（以下把基本工資與最低工資當同義詞使用），雖然它早在1890年由紐西蘭與澳洲推動，1938年經美國羅斯福總統的立法，今日已有100餘個國家有最低工資法。國際勞工組織（ILO）也將之立為國際勞工標準，一般人士也以此最低工資法的有無來判定一國的文明程度。然而，各國反對最低工資法推行的人



士仍然不少，反對人士中以經濟學家為最多。根據古典經濟學，當最低工資調升時，受害最多的正是法律所要保護的低工資、低所得的員工，因為當政府提升最低工資時，勞動成本提升，雇主很快地遣散低工資勞工，而代之以有經驗的成年工、技術工或資本設備，造成所謂愛之足以害之的現象。

古典經濟學的理論與真實世界的情況是否相符？我們可以從實證研究中找答案。各國都有很多有關此類的實證研究，而其中以美國的研究論文最多。美國在1970與1980年代有很多所謂第一代的實證研究，其後Brown, Gilroy 與 Kohen 在1983年的一篇論文中，檢討了過去第一代研究百餘篇有關最低工資的實證研究，再加上本身的實證研究，作出下列大多數經濟學家都可以接受的共識。即最低工資法對青年與無技術工的就業機會有負面的影響，根據他們的結論，當最低工資提升10%時，青年人的就業機會會減少1至3%。其後很多學者使用州政府最低工資的資料去比較最低工資調整前後青年人的就業機會，或使用時間數列的資料來估計最低工資法對青年與低技術員工就業機會

的影響，他們所得的結論與Brown等人士的發現相類似。換言之，最低工資對青年人的就業有負面的影響，對成年人的就業機會則沒有顯著的影響。雖然經濟學家對以上的發現有初步的共識，但有許多人仍然認為過去的研究沒有提出很強有力的證據，因此在1990年代，美國有新的一波（所謂第二代）最低工資影響的研究，第二代的研究很小心地選擇一些特定職業，特定產業或特定地區為研究對象，以便能



更精確地估計最低工資法的影響。這些新的研究把最低工資調整的影響分長期與短期的影響。所謂長期是指在此期間企業主可變更其生產設備，短期則是在此期間企業無法去改變其生產設備。因此就長期而言，雇主既然有足夠的時間去改變生產設備，他們便可以使用資本或技術員工來替代低技術與青年勞工，因而產生低技術與青年人的失業問題。就短期而言，雇主既無法使用資本替代勞工，因而最低工資的調升對青年人就業的負面影響較少，但是對不同廠商與不同產業的員工會有不同的衝擊。對勞動移動率高的廠商或產業而言，雇主很容易利用員工移動的機會遇缺不補，減少企業僱用的人數，或以技術工替代離職的非技術工，因為他們比無技術工有彈性，可以從事技術或非技術之事務；對低移動率的廠商而言，雇主調整其僱用人數的成本較大，難度較高。換言之，最低工資的調升對高勞動移動企業或產業員工就業的影響較大，對低勞動移動企業或產業的員工就業影響較少，這些企業要靠其他的方法來吸收最低工資調升後的成本。

新一波最低工資法的研究也考慮到受影響的青年人因工作難找而離開職場，回學校就讀，因此他們懷疑過去的研究低估最低工資調整對青年人就業機會的影響。但也有研究指出，把增加的入學率計入最低工資的影響是錯誤的，因為高中或大學的入學率是受經濟循環的影響，在經濟景氣時就業機會多，青年人進入學校的人數會下降，而經濟不景氣時，工作難找，因此失業人士轉而就學，就學的人數便增加，因此當我們把入學的比率加入最低工資影響的方程式中，會誤導最低工資法對就業的影響。

新一波研究最低工資影響的學者也發現，當他們只以最低工資調整前與調整後的就業人數來評訂最低工資的影響時，往往低估最低工資法的負面影響，因為當最低工資提升後，原本不在勞動市場工作的



技術性的青年人便會被高薪吸引，離開學校而進入勞動市場，而原有就業的低技術、低教育水準的青年人反而被迫退出勞動市場，因而表面上青年失業人口變化不大，但事實上低技術的青年受害甚大。新一波最低工資影響的研究也指出，過去的研究沒有把工時納入最低工資影響的方程式中，因為即使在最低工資調整以後，仍然就業的員工，他們的工時可能會被刪減，因而實際上他們的所得並未因最低工資之上調而增加，相反是減少的。

最低工資調升對所得分配的影響

一般人士認為最低工資的調升有助於所得分配的改善，因為它把最低工資與最高工資的差距縮小。最低工資對就業的影響在經濟理論上有很清楚的預測與說明，但對所得分配的改善上沒有很清楚的理論根據，最低工資的調升能否改善所得分配是要靠實證研究的結果才能得知。就現有的實證研究結果，發現在先進國家與開發中國家有不同的結果，在先進國家最低工資法通常是適用到全面的經濟，而且執法認真，所以在最低工資調升以後，會有很多員工聚集在最低工資附近；而開發中國家的最低工資通常只適用於工業部門或某些職業與行業而非全體適用，因此在最低工資調升以後，不會發生很多員工聚集在最低工資水準附近，而是受影響的員工被迫從最低工資適用的職業或行業轉移到未適用最低工資的職業與行業。因而最低工資的調升對先進國家有改善所得分配的效果，對開發中國家而言則沒有。但是當研究人員再進一步追蹤最低工資調升時對工資結構的影響時，他們發現最低工資調升後，先進國家的工會或其他團體使用最低工資調升的理由要求其他員工的工資作相對程度的調整，以恢復原有工資差距的合理性。換言之，最低工資的調升對先進國家所得分配的改善雖有若干幫助，但效果不大，對開發中國家而言，員工由受法律保護的高薪部門移轉到不受法律保護的低薪部門，對一國所得分配是惡化，而非



最低工資的提升會使一些低技術青年失業，更願意回校就讀，因而提升未來人力資本。

改善。我國已屬工業化，高所得的先進國家，最低工資法涵蓋絕大部分的行業與職業，因此最低工資的調升應該是使最低工資水準附近就業人數增加，但對全國所得分配改善的作用不大，因為我國工會影響力雖然不大，但其他的經濟因素會使企業調整其他員工工資，以確保技術與專業人士供給的來源。

最低工資調升對人力資本形成的影響

最低工資的調升對一國人力資本的形成有何種影響？此種影響比最低工資對青年就業的影響更為重要，因為這些影響是終身而非一時的。基本上，最低工資從三個層面去影響人力資本的形成，第一是最低工資的調升會增加企業的勞動成本，因而企業減低他們員工的在職訓練機會，以減低他們勞動成本，因而減低人力資本的形成。二是最低工資的提升會使一些低技術青年失業，因而他們會回學校讀書，設法提升他們未來的人力資本，最低工資的提升也使青年人回校學的機會成本下降，因而更願意回校就讀，因而提升未來人力資本。三是最低工資調升對青年人未來薪資水準的影響，因為薪資的上升可能降低青年人追求更多教育與高技術的誘因，安於現狀，因而使其終身所得減少而非增加。這三種理論上影響的實際情況又是如何？對第一種影響而言，在經濟學上，在職訓練可分二種，一種是一般性訓練，由此種訓練所提升的能力對任何雇主都有用，如語文訓練、證照訓練、電



腦訓練：另一種是特殊性訓練，由此種訓練所提升的能力只對提供訓練的企業有用，對其他企業無用，如航空導航員的訓練。就第一種訓練而言，因為員工在完成訓練後可以跳槽，因此雇主以壓低受訓員工薪資的方法支付訓練的成本，在訓練完成後再提升受訓員工的薪資至他們的邊際生產力，如此受訓員工不致被其他企業所挖角。當政府調升最低工資時，企業無法把員工的薪資壓低到最低工資以下，企業訓練成本增加，減低他們辦理一般性訓練的意願。然而，並非所有的員工都在完全競爭的勞動市場，在很多情況下，員工對本身的生產力與他們在市場上的價值不很清楚（勞動市場資訊不靈通），但提供訓練的企業對受訓員工的生產力與價值很清楚，因此他們可以支付比受訓員工生產力較低的薪資而收回其訓練成本。換言之，最低工資的提升是否會影響到員工在職訓練的機會，在理論上沒有確定的答案，在實證研究上也沒有很明確的結論，但傾向於有負面影響的發現略多。

最低工資影響的員工回校就讀的研究很少，因為影響一個人是否回校就讀的因素很多，最低工資只是其中一個，而且人數不多，因此目前的實證研究也無法取得一個確實的答案，至於最低工資對青年人長期（終身）所得的影響，由於資料難以取得，影響終身所得的因素也很多，因此目前的實證研究也沒有確實的答案。

最低工資政治學

從經濟理論分析最低工資的立法與調升對青年人、低教育、低技術員工的就業是不利的，絕大部分的實證研究也證實如此。至於最低工資對人力資本形成，所得分配的改善，則無論從經濟理論與實證研究都沒有一個大家都可以接受的共識。但是從最低工資不利於就業與工時與員工福利的發現，我們大致上可以說它對人力資本形成可能有若干不利影響，對所得分配的改善則無重大影響，這是一般學者大致上可以接受的共識。也因此，美國一次對全國700餘位經濟學家所作

的調查中，有近90%是不贊成最低工資。但有趣的是，為什麼每次中外民調一般人民、大部分立法委員與政府官員都會支持最低工資的立法與調升呢？有人說這是因為他們不懂經濟學。其實真正的原因不在此，真正的原因是最低工資調升以後，因此而立即失業的人數很少，其次是人民對經濟循環所引起的失業問題，油價上漲對民生與就業所帶來的影響的感受遠比最低工資大，因此一般人民會覺得最低工資的調升對窮人有利，對他本人，對一國失業率沒有什麼影響，自然不會走上街頭，群起反對。經濟學家對最低工資的反對只是理性的反對，限於紙上的反對，學術的辯論，在政治圈內是沒有什麼影響力的，真正反對最低工資的調升力量是來自企業界的人士，他們對政治有重大的影響，因此每次政府對最低工資的調升時，都是企業主大聲疾呼，並對政府官員，立法委員施加壓力要求不調整或某程度政治的折衝。簡言之，最低工資之調升與否是政治的操作，政治的角力，而非經濟學理性的討論。

在2011年經濟在復甦，失業率在下降，總統大選也將開始，在此種政治環境下，無論執政黨或在野黨都很難不提基本工資的調升，而企業主在此情況下也很難強力反對基本工資的調升，只能強調儘量降低調升幅度。政府的決策也只不過是此二種政治勢力角力下的結果。但是在最低工資調整決定後，政府必須仍然要從經濟學所指的各種不利的效果中，設法訂定配套措施，減少其負面影響，政府不宜以強制的手段規定違反者處以何種處罰，相反地，政府要提供守法的誘因。比如對中小企業提供一些補助款項或租稅減免的方式，鼓勵企業主去雇用管理顧問公司或人資專家，幫助他們改善企業組織，提升管理層次，辦理在職訓練，提升員工勞動生產力，抵消因最低工資提升所引起的高勞動成本，其他外國學者雖然提出很多最低工資替代方案如生活工資，勞動所得退稅補貼方案（EITC）等方法，在台灣因為社會，文化背景之不同，所得稅制之不同，很難施行，很難採行。◎



後金融海嘯時期 就業政策應有之調整

台灣大學國家發展研究所副教授 辛炳隆

前言

歷經2年金融海嘯衝擊之後，隨著經濟景氣回溫，各國失業率逐漸止升回穩。根據國際貨幣基金會的推估，去年（2010年）歐元地區平均失業率為10.1%，較前年大幅增加0.7個百分點，但今年將微幅下降為10.0%，而美國也將由去年的9.7%降為今年的9.6%。失業率雖然已經回穩，但各國就業人數仍遠低於金融海嘯前的就業水準。根據OECD秘書處的推估，即使到了今年第四季，OECD國家就業人數將比2007年同季減少2.7%。因此，各國在促進就業方面的努力並未鬆懈。由於金融海嘯爆發速度很快，造成各國失業率瞬間飆漲，因此，各國幾乎都是採短期應急式的因應策略。如今，失業率已經平穩，各國開始檢討過去實施的各項方案措施，包括比較各種公共就業的成本效益、薪資補貼是否設定對象、縮減工時津貼能否有效穩定就業等，希望從經驗中找出最具成本效益的就業促進方案。

反觀我國也飽受金融海嘯的衝擊，失業率曾一度高過6%，是近30年來的最高紀錄。為能抑制失業率上漲，政府陸續推動「民國97～98年短期促進就業措施」與「民國98至101年促進就業方案」，透過公共就業、薪資補貼等措施，有效舒緩國內失業問題。根據行政院主計處的統計，我國去年全年平均失業率為5.21%，較去年下降0.64個百分點，而今年1月分的失業率為4.64%，更比去年同期低了



失業率雖下降，但國內因各種結構性或制度性因素而長期存在的失業問題仍依然嚴峻。

1.04個百分點。此外，中經院與台綜院也預測我國今年全年失業率可望進一步降至4.8%左右。雖然金融海嘯退潮有助於勞動市場活絡，但政府所推動的促進就業方案更是使失業率下降的關鍵因素。

雖然失業率下降顯示政府過去促進就業政策已經發揮一定成效，但國內就業市場的情勢依然嚴峻。除了總體需求不足所引發的循環性失業仍待解決之外，國內因各種結構性或制度性因素而長期存在的失業問題也日益嚴重，例如因學用落差所造成的青年失業問題、傳統產業萎縮導致的中高齡失業問題、以及部分勞工因失業時間過長而出現職場退卻與適應問題等。此外，隨著兩岸簽署ECFA之後，我國對各種區域經濟整合的參與將更為熱切，產業結構調整速度勢必加快，而在此過程如何協助勞工因應，並對因應不及勞工提供必要生活協助，也是政府未來必須面對的問題。由於上述問題大多涉及勞工的就業能力與就業意願，其問題內涵與過去所面對的就業機會不足問題極為不同，絕非單靠公共就業或薪資補貼的方式就能有效解決，故政府必須效法OECD國家，檢視過去就業促進方案的成效，並配合國內失業問題的本質變化，研擬更有效的就業政策。



政策目標之修正

過去2年政府各項促進就業方案措施都是以降低失業率為最高目標，甚至是唯一目標。如此雖可以直接回應社會各界對失業率竄升的憂慮，也便於目標達成率之空館，卻可能因為忽略失業問題的本質，而無法使政策資源做最有效之利用。簡言之，失業問題至少涵蓋三個層面：失業者所得中斷而引發經濟安全問題、失業者人力資源閒置問題、以及失業者因久未工作而引發人力資本折舊問題。不同層面的失業問題各有適切的解決方法，例如所得中斷問題可以用失業給付或失業救助解決，人力資源閒置與人力資本折舊問題可以透過公共就業或薪資補貼政策解決、而人力資本折舊問題也可以透過教育訓練解決。

從理論上來說，上述三個層面的失業問題對不同類型失業者各有不同意涵。以從事非技術工作之主要家計負責人為例，他在失業之後所面臨的最大問題是所得中斷，其餘二個層面的問題並不十分重要，因為一旦景氣復甦，市場工作機會增加之後，他又能很快進入職場工作。因此，從成本效益的角度來看，政府對這類失業者所要提供的協



助就是所得維持方案（包括失業給付或失業救助）。反之，對一個剛從學校畢業的職場新鮮人而言，失業對其影響主要在於人力資本無法累積，而非所得中斷，因為他原本就不是家計負責人，故政府要提供的協助應該是教育訓練。針對上述二種類型的失業勞工，雖然政府還是可以利用薪資補貼公共就業來協助其就業來解決其所面臨的失業問題，但這種方法顯然不是最具成本效益。

以降低失業率為政策目標的另一個可能問題是刻意壓低失業率。由於國內並無自然失業率的研究，故政策目標的制訂可能會決定於國內的政治氛圍，而缺乏學理基礎，其結果就是兩黨爭相比較誰能使失業率降的更低。如此不僅有違市場經濟之常規，也降低產業轉型發展應有之彈性。根據張清溪、宋皇叡的研究，過低的失業率是不利於產業結構調整。其理由是產業結構調整必須改變生產要素在各個產業的投入比例，而勞動投入就是其中最重要者。當有些產業相對擴充時，市場上的失業者就是其人力來源之一。因此，他們主張競爭市場嚇得失業，可以換取產業結構調整的空間，以便順利轉型。若政府不當抑制失業，就可能會有不利經濟結構順利轉型的副作用（張清溪、宋皇叡，2000）。

基於上述分析，本文認為政府在後金融海嘯時期應將政策目標調整為全面解決因失業所帶來的所得中斷、人力資源閒置與人力資本折舊等問題，而降低失業率雖是促進就業的終極目標，其達成卻必須循序漸進，而且在設定目標值時應以「最適水準」為依據，而非「最低水準」。此外，本文對最近行政院所核定通過的國建計畫，將全年平均失業率目標值訂為4.9%的作法也深表贊同。雖然相較於國內研究機構的預估，政府所訂失業率目標似乎顯得保守，卻能避免因一味追求低失業率而造成政策資源的錯置與浪費。



公共就業措施之評析

以降低失業率為政策目標所引導出來的政策思維就是協助失業者再就業，此舉雖能同時解決上述三個層面的問題，但行政成本很高，尤其面對全球經濟不景氣，民間部門無法增聘員工的情況下，只能依靠公部門的用人計畫。雖然推動公部門用人計畫有助於失業率的降低，但所產生的負面影響也很大，包括參與這些方案的人員與一般職場的關係反而更疏離，以及造成市場薪資上升的壓力。此外，有些研究也發現這些方案對促進就業的效果有些是短期的，一旦政府補助停止，促進就業的效果就會消失（李誠，2003；林昭吟等，2007）。因此，各國在解決失業問題時雖然都會採行若干措施來協助失業者再就業，但未必會以降低失業率為主要政策目標，更不會當作唯一的目標。以美國為例，除了振興經濟之外，其最近幾年對失業問題的主要解決方案就是延長失業給付，在協助失業者再就業方面的著力相對較少。根據OECD秘書處的資料，美國政府2008～09年花在各種勞動市場方案的支出佔GDP的比例較前一年增加0.55個百分點，其中與給付、津貼有關的消極性方案（passive measures）部分增加0.51個百分點，而積極性方案部分只增加0.04個百分點。

綜觀過去政府促進就業政策內容，涵蓋層面甚廣，但以公共就業的規模最大，究其原因主要是受到快速降低失業率的政策目標引導。根據OECD的分類標準，公共就業屬積極性勞動市場政策的一環，而為避免產生福利依賴，並且能提高失業者再就業能力，OECD國家大都以積極性勞動市場政策做為解決失業問題的政策主軸。因此，我國在這方面的作法是符合世界的潮流。惟公共就業的主要政策價值在於利用進用人員所提供的勞務，來提高政府行政效率，改善服務品質，或者是改善民衆生活環境與生活品質，亦即將公共就業與社會資本投



公共就業的主要政策價值在於利用進用人員所提供的勞務，來提高政府行政效率，改善服務品質。

資結合。雖然，政府在研擬措施時都會要求各單位應針對政務需要來訂定用人計畫，但由於從規劃到執行的時程很緊促，進用人事又實在太多，大部分的政府單位很難依上述規定來進用人員，有些甚至是先被分配進用名額之後，再去思考要給進用人員做哪些工作。如此，勢必無法發揮原先所期待的政策價值。

相較於發放失業給付或其他所得維持措施，積極型勞動市場政策的正面價值在於一方面避免失業者因福利依賴而失去工作動機，另一方面則透過工作經驗累積與教育訓練來提升失業者再就業能力。要發揮這些正面價值的前提是，失業者藉由參加政府所規劃的方案措施能夠提升其進入一般職場的意願與能力。雖然目前國內尚無文獻來比較參與公共就業計畫的失業者在計畫期滿之後進入一般職場的比例，是



否高於失業給付期滿之失業者，但過去的相關研究確實發現有些進用人員在計畫期滿之後不會轉向一般職場求職，而是等待下一個公共就業計畫。其可能原因之一是許多計畫在事先未能有效篩選出真正有意願工作的人員，導致有些進用人員原本是非勞動力，參與公共就業的目的只是「不想錯過政府給的好處」。另一可能原因是有些計畫的勞務設計與督導管理不夠周延，造成工作比外面民間職場的工作輕鬆，待遇反而比較高的現象。如此不僅無法有效提升進用人員的再就業人力，甚至會降低其計畫期滿之後進入一般職場工作的意願。

雖然過去我國公共就業措施在執行方面有上述不夠周延之處，但從政策多元化的角度來看，未來政府仍須採行這類措施。因為縱使景氣復甦，仍有些想要工作的勞工可能會因為就業能力不足或者就業歧視等因素，無法順利進入一般民間職場，而需要政府直接提供他們就業機會。因此，政府相關單位應針對上列問題，改善未來公共就業的執行方式，以提高其應有之政策效益。

強化既有就業安全體系之功能

自《就業保險法》立法以來，政府就積極結合失業給付、就業服務與職業訓練，以建構兼具所得保障與促進就業之就業安全體系。除了將三者的整合機制形諸法律條文之外，更在各就業服務中心設置三合一的服務專區，引進個案管理制度，亦即透過臨櫃人員的簡易諮詢與個案管理員的深入面談之後，提供求職者適切的協助，包括針對尋職能力不足者提供就業諮詢服務，以及對就業能力不足者提供職業訓練諮詢以安排參加適合的訓練課程。此就業服務流程若能予以落實，對於協助失業者再就業勢必多所助益，惟根據職訓局的統計資料，自2004至2008年，失業給付領受者被推介就業的比率雖然從4.08%升

至11.78%，但有一部分是推介至政府所推動的公共就業方案，至於被推介參加職業訓練的比率更只從2.17%微幅升為2.83%。

由上述統計資料來看，三合一就業服務模式的執行成效顯然不盡理想。其主要原因之一是在《就業保險法》完成立法之後，國內旋即受到美國網路泡沫化的影響，經濟景氣急遽衰退，失業率一舉突破3%，並年年向上攀升至5%以上的水準。當時政府也是以降低失業率為目標，推出各種促進就業方案，而這些方案大都由就業服務中心負責執行，迫使各中心必須投入大量人力，再加上求職人數激增，根本來不及按原先規劃的作業模式提供就業服務。此外，該作業模式強調提供失業者個人化、深度化的服務，其平均所需工作人力遠多於傳統的就業服務模式。雖然最近幾年各公立就業服務中心的工作人力明顯增加，但還是跟不上服務對象增加的速度。以2002至2007年為例，我國公立就業服務人力雖然由1,058人增為2,040人，增加幅度高達一倍，但仍不足以因應業務量的增加（李健鴻，2008）。尤其，各中心個案管理人力嚴重不足，許多依規定應進入個案管理的弱勢勞工因此無法獲得必要的諮詢協助與後續的追蹤輔導。

除了三合一就業服務模式無法落實之外，失業給付制度能否發揮失業者所得保障的功能也有待檢討。由於所得中斷是失業者面臨的主要問題之一，而失業給付是解決此問題的重要政策工具，尤其國內社會救助門檻高，一般失業者很難符合救助資格，而國內又無失業救助機制，故失業給付的政策功能更顯重要。惟根據勞保局的統計資料，去年各月領取失業給付人數占全體失業者的比例大都在10%以下，全年平均為7.15%。易言之，有超過九成失業者是無法領取失業給付。若以鄰近的韓國為比較對象，則2010年韓國平均每月領取失業給付人數為103千人，約佔總失業人數的12.09%，高於我國的平均領取比例。



針對上述失業給付領取比例偏低的現象，國內學者認為主要是因為現行制度的「權利與義務失衡的制度設計」、「失衡行政處分的制度執行」與「申領失業給付過程中多種負面感受」，不僅造成失業者申領失業給付的障礙，更導致失業給付領受者的尋職行動實際上只是成為了符合領取失業給付的義務規定，而這也是失業給付領受者的再就業意願與再就業成效不彰的主因（李健鴻，2010）。除了這些可能原因之外，本文認為就業保險涵蓋率偏低也是重要關鍵。若以發生金融海嘯前的2007年為準，當年就業保險被保險人數為5,508千人，約佔全體就業者人數的53.5%，也就是說有將近四成就業者未來如果失業是無法申請失業給付。即使根據就業保險法的規定，所有受私人僱用者幾乎都必須加保，然而當然受私人僱用者人數為6,803千人，若以此計算，實際加保的比例也只有81.0%。

如前面所言，未來國內失業問題的主軸將由工作機會不足轉為失業者就業能力不足，就業意願與職場退卻，而政府原先規劃的三合一就業服務模式正是解決這些問題的良方。雖然未來配合勞動力發展署的成立，各區就業服務中心與職業訓練中心合併成為勞動力發展分署之後，將為就業服務與職業訓練提供更方便的整合平台，惟如果未能調整政策方向，並充實必要的服務人力，則建構完善的就業安全體系仍遙不可期。

結語

從失業率明顯下降來看，過去二年政府在促進就業方面的努力已發揮效果。惟隨著金融海嘯的退潮，國內失業問題的內涵將有所改變，結構性與制度性因素所造成的失業問題將重於循環性失業。政府對此應調整就業政策，而根據以上分析，本文提出下列建議供政府參考：

- 一、衡量國內產業結構、勞動力結構，以及社會福利制度，制訂失業率的警戒門檻，作為政府研擬推動相關就業政策之參考。
- 二、釐清失業問題的多樣性，並針對不同問題內涵選擇最有效的解決方法，以避免過度依賴公共就業，造成對其他政策工具之排擠。
- 三、公共就業方案的推動應「重質不重量」，強化勞務設計與管理的功能，以發揮公共就業應有之政策價值。
- 四、強化三合一就業服務模式，並建立失業者分類架構，以分流管理的方式，針對不同類型失業者的需要，提供適切的協助服務。
- 五、檢討領取失業給付人數偏低的原因，使其能與就業服務職業訓練，共同成為解決國內失業問題，建構就業安全體系的重要支柱。◎



國內社會救助門檻高，一般失業者很難符合救助資格，而國內又無失業救助機制，故失業給付的政策功能更顯重要。



開創勞動力發展的新格局——勞動部的願景

勞委會

民國100年對於行政院及中央各部會來說，是一個非常關鍵及重要的一年，去年1月12日，立法院三讀通過了政府組織再造四法，這個法歷經22年及兩次政黨輪替後終於要進入實際推動的階段，這是非常不容易的事情。在本(第7屆第7會期)次立法院的會期中，行政院更把組織改造待審的一百多個行政院組織改造法草案列為優先處理的法案，期待101年1月1日組織改造上路能無縫接軌。勞委會王如玄主委，除了規劃及推動各項業務外，早就開始帶著同仁在建構新組織架構，且為了讓組織改造可以無縫接軌，以及「堅持和你站這陣」，將在100年3月及6月分兩階段，以101年新組織架構將各單位就定位，提早試行，以確保行政體系能順利銜接。

組織再造的目標是打造一個「精實、彈性、效能」的行政組織，以面對日益複雜的國內外政經形勢，將並藉此提高國家的競爭力，在此組織改造列車啟航之際，檢視各階段勞工行政組織的華路藍縷，推動照顧勞工政策的軌跡，印證各項勞動政策落實的決心！

勞委會的前身與變革

一、勞委會及所屬機關的前身（民國38年～76年）

民國38年國民政府遷台後，將民國29年設立的社會部裁併於內政部，分設勞工司、社會司和衛生司。勞工司主管就業輔導、職業訓練、勞工權利及教育、勞工團體、勞動條件、工礦安全衛生及檢查和勞資關係等業務。當時許多業務係由台灣省政府社會處處理，該處的



組織再造的目標是打造一個「精實、彈性、效能」的行政組織，以面對日益複雜的國內外政經形勢，並藉此提高國家的競爭力。

第一科主管勞工行政，第五科主管公共救助、社會保險、榮家行政，第六科主管就業輔導、勞動力供需調查。及至民國60年，內政部衛生司升格為衛生署，內政部勞工司仍設七科，但三個科的名稱有所調整，勞工福利及教育科改為福利教育科、工礦安全衛生及檢查科改為安全衛生及檢查科、勞資關係科改為勞資關係及技能檢定科，社會司的社會保險科改為勞工保險科；而省政社會處設勞工行政科。

在勞工保險業務部分，民國49年4月16日正式成立「台灣省勞工保險局」，專責辦理勞工保險業務。業務、財務及爭議事項等之監理審議，則由「勞工保險監理委員會」司其職，中央對應的單位為內政部社會司。民國57年，勞工保險擴大其實施區域至福建省（金門、馬祖）及台北市，因此臺灣省勞工保險局乃改名為「臺閩地區勞工保險局」。民國68年台閩地區勞工保險局改為省政府之二級機構，與各廳處之地位平行。

此外，內政部於民國70年3月2日成立職業訓練局掌理全國職業訓練、技能檢定及就業服務等事項。

二、勞委會成立（民國76年～至今）之組織變革

民國76年行政院因順應輿情，決定籌組直屬行政院的勞工署，並將組織法提交立法院審議，後經協調研議由立法院於民國76年6月通過修正之「行政院勞工委員會組織條例」，並於8月1日正式成立。



內政部勞工司升格為勞委會，增設綜合規劃處和統計處，原先的福利教育科改為勞工福利處，勞動條件科改為勞動條件處，勞工團體科併入勞資關係處，安全衛生及檢查科分設勞工安全衛生處、勞動檢查處和北中南區勞動檢查所，就業輔導科和職業訓練科及技能檢定彙入職業訓練局，社會司的勞工保險科改為勞工保險處，另依法設立勞保監理委員會，77年7月省政府社會處的勞工行政科則升格為勞工處，至此，全國勞工行政體系基本架構大致底定。

民國77年由於中央已成立勞工委員會，故「臺閩地區勞工保險局」中央主管機關改為行政院勞工委員會。民國85年7月1日起臺閩地區勞工保險局改隸行政院勞工委員會，並正式更名為「勞工保險局」。

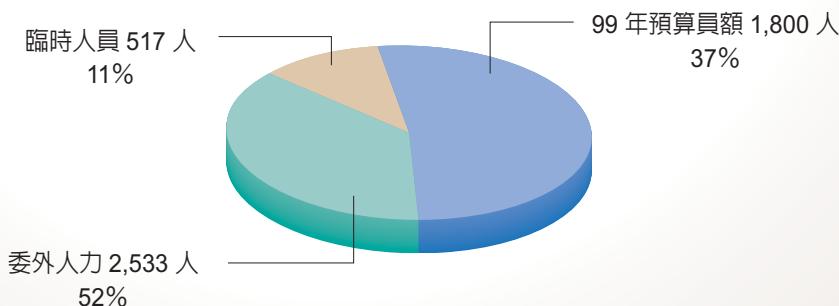
民國88年職業訓練局增列身心障礙者就業訓練及外國人聘僱之許可及管理等業務。同年精省，職訓局業務也部分配合調整，省政府勞工處調整為勞委會中部辦公室，原職訓局技能檢定業務移由中部辦公室辦理，職訓局技能檢定組改辦身心障礙者就業訓練業務，該組名稱爰配合改為身心障礙者就業訓練組。此外原省屬桃園、台南2所職業訓練中心及基隆區、台北區、台中區、台南區、高雄區5區就業輔導中心改隸為職業訓練局所屬機關並更名為就業服務中心。又為回應地方民意需求，職訓局所屬各區就業服務中心機關名稱於94年6月21日更名為「北基宜花金馬區、桃竹苗區、中彰投區、雲嘉南區、高屏澎東區就業服務中心」。

此外，勞委會為強化職場安全衛生的研究，民國81年8月成立勞工安全衛生研究所；又為辦理勞工教育，於89年8月在鹿港成立勞工教育學苑，該學苑於民國91年4月1日採公辦民營，原有編制人員暫時借調職訓局，處理相關業務。

民國96年立法院三讀通過《勞工退休基金監理會組織法》，並於同年7月2日正式成立三級行政機關「勞工退休基金監理會」，掌理勞工新、舊制退休基金之審議、監督與運用等。

現行勞委會組織架構參見圖2，職訓局的組織架構參見圖3。99年度勞委會暨所屬行政機關人力合計4,580人，其中預算員額1,800人，委外人力2,533人，臨時人員517人。（參考圖1）

圖1 勞委會暨所屬行政機關現有人力合計 4,580 人



三、行政院組織改造：勞動部成立的契機

基於客觀環境變遷，為提升國家競爭力，強化政府治理績效，行政院多次研議組織改造並研修《行政院組織法》，於民國97年7月21日成立組織改造推動小組，《行政院組織法》於民國99年2月3日修正公布，依該法第2條規定，行政院設勞動部，主要業務包括勞動關係、勞動條件、就業平等、勞工退休、勞工福利、勞工保險、勞工安全衛生、勞動檢查、勞動力規劃與發展、職業訓練、就業服務、技能檢定及國際勞動事務等，勞委會亦積極配合行政院組改之進程進行改制為勞動部之規劃作業。



圖 2 現行勞委會組織架構圖

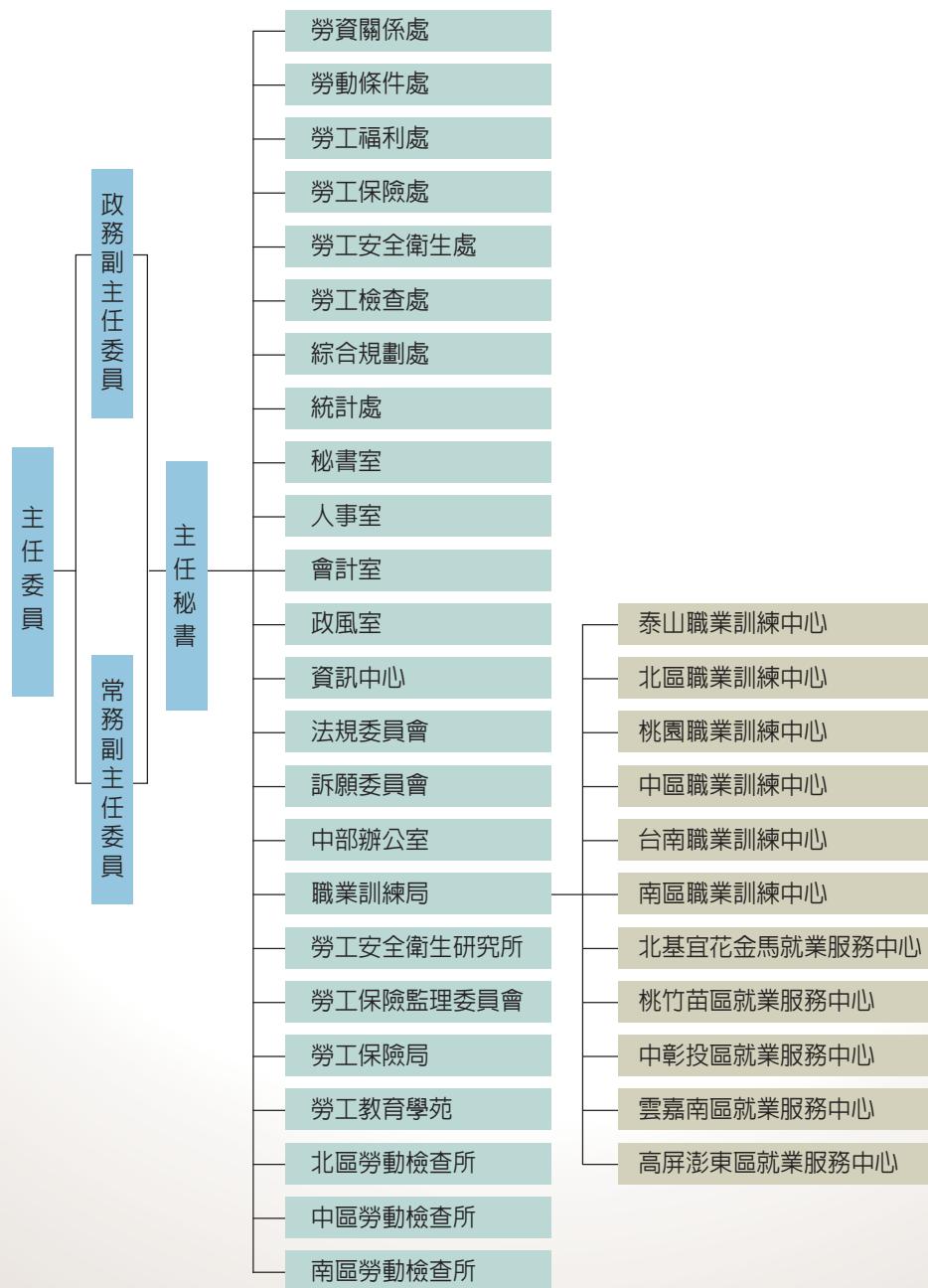
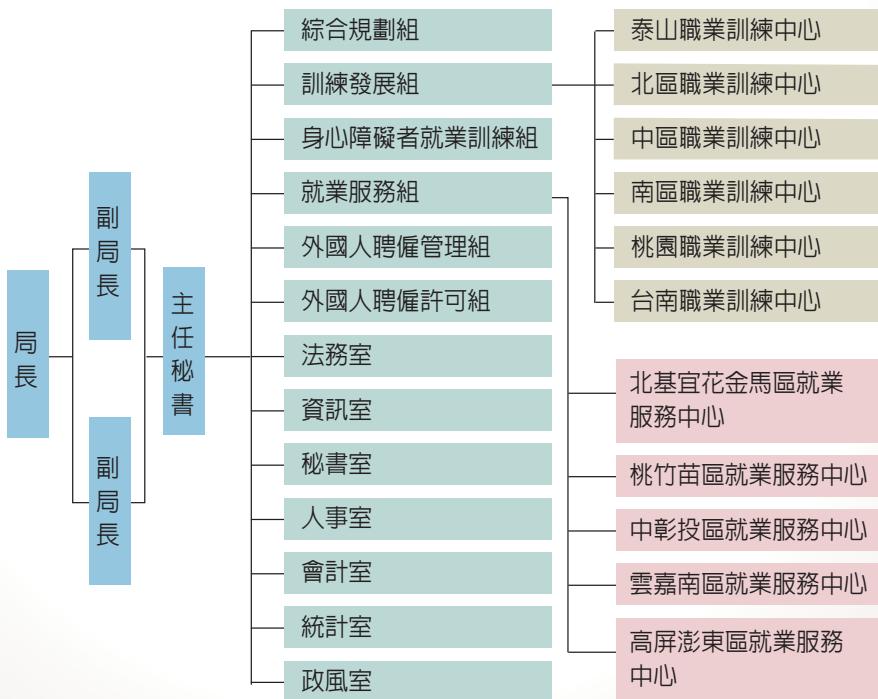


圖 3 現行勞委會職訓局組織架構圖



勞動部改制重點

為符合社會各界期待，從宏觀、前瞻、創新的角度出發，對組織做全面且系統性的檢討與規劃，期能建立一個專業、精實、高效能並以勞工優先的行政組織，發揮勞工行政功能，為全民打造一個既安全又具有競爭力的勞動環境，經過多次討論與研議，確定變革的目標在於增加勞委會原有組織價值，藉由組織改造發揮勞委會最佳的價值所在，並考量台灣外籍勞工日益增加，而本國勞工既有問題不斷衍生，全新的集體勞資關係法制的建立，《勞資爭議處理法》修法後，為落實保障勞工權益，促進團體協商，新增處理不當勞動行為事件裁決與仲裁機制，強化原有組織編制功能，特別增設勞動法務司處理相關



之勞資爭議事件，保障勞工權益。另有鑑於勞動力為國家發展重要資源，為提升國家競爭力，有效開發運用人力資源，初步規劃整合相關政府單位勞動力資源業務，增列勞動力發展署規劃的必要性，完成勞動部組織改造初步規劃並於99年4月6日將研擬之勞動部組織調整報告函送行政院審查。

勞動部組織經行政院核定設置業務單位8個司，輔助單位6個處，3個三級機關，1個三級機構，5個四級機關及4個四級機構（詳圖4），分別如下：

一、業務單位設8個司

- (一) 綜合規劃司：由綜合規劃處改制。
- (二) 勞動關係司：由勞資關係處改制。
- (三) 勞動保險司：整併勞委會勞工保險處及勞工保險監理委員會業務。
- (四) 勞動福祉退休司：整併勞委會勞工退休及勞工福祉業務。
- (五) 勞動條件及就業平等司：整併勞委會勞動條件處及勞資關係處、職業訓練局部分業務。
- (六) 職業安全衛生司：由勞工安全衛生處改制。
- (七) 勞動檢查司：由勞工檢查處改制。
- (八) 勞動法務司：整併現有勞委會法規委員會、訴願委員會業務及因應勞資爭議處理法修法後，處理不當勞動行為案件之裁決與勞資爭議仲裁機制。

二、輔助單位設6個處

- (一) 秘書處：由秘書室改制。
- (二) 統計處：維持原統計處。
- (三) 會計處：由會計室改制。
- (四) 人事處：由人事室改制。

(五) 資訊處：由資訊室改制。

(六) 政風處：由政風室改制。

三、3個三級機關

(一) 勞工保險局：原事業機構改制為行政機關。

(二) 勞動基金運用局：由勞工退休基金監理會改制並整併勞工保險基金運用、積欠工資墊償基金運用及就業安定基金運用等業務。

(三) 勞動力發展署：由職業訓練局整併行政院青輔會部分職訓與就業輔導業務成立且有提升勞動競爭力與就業安定決策功能之組織。

四、1個三級機構

勞動及職業安全衛生研究所：由勞工安全衛生研究所改制並新增勞動研究業務。

五、5個四級機關

(一) 勞動力發展署北基宜花金馬分署：整併北區職業訓練中心及北基宜花金馬區就業服務中心。

(二) 勞動力發展署桃竹苗分署：整併桃園職業訓練中心、桃竹苗區就業服務中心及青輔會青年職訓中心。

(三) 勞動力發展署中彰投分署：整併中區職業訓練中心、中彰投區就業服務中心。勞工教育學苑裁撤併入分署成為服務業從業人員訓練機構。

(四) 勞動力發展署雲嘉南分署：整併台南職業訓練中心及雲嘉南區就業服務中心。

(五) 勞動力發展署高屏澎東分署：整併南區職業訓練中心及高屏澎東區就業服務中心。



六、四級機構

- (一) 勞動力發展署技能檢定中心：由勞委會中部辦公室技能檢定業務改制。
- (二) 北、中、南區勞動檢查所：由勞委會北、中、南區勞動檢查所改制，暫時不予調整，俟中央與地方組織權責整併後，再進一步規劃處理。

勞動部的創新與變革

順應時代潮流，勞動部規劃考量重點為：

一、提升國家競爭力，優先考量人力資源的開發運用

隨著知識經濟及創新經濟時代來臨，人力資源已成為帶動經濟成長及競爭力的核心，世界各國均調整勞動或人力部門行政組織，重視人才之創新、開發與培育以提高國家競爭力；人力資源是台灣最珍貴的資產，人力資源政策之規劃及勞動力培育、訓練、發展將是政府未來優先處理的議題。

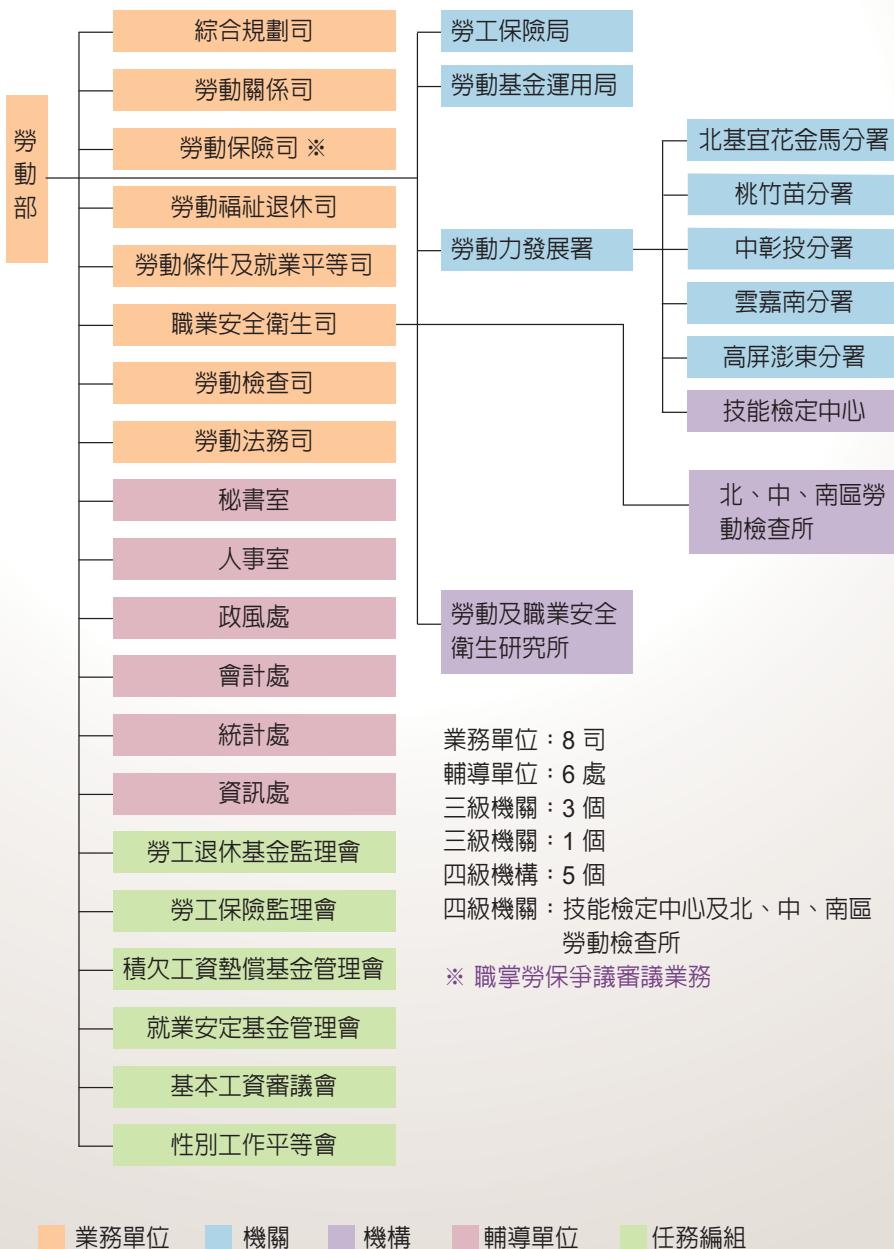
二、面對勞動市場彈性化，降低經濟變遷的衝擊是政府的當務之急

面對全球化及勞動市場彈性化，失業率攀升、社會所得分配惡化、勞工就業不穩定等負面效應逐漸浮現，因此，致力提升勞工就業安全保障，降低經濟變遷對勞工的衝擊，是政府的當務之急。

三、非典型工作型態衝擊傳統勞資關係，政府應有新思考與作為

近年非典型工作型態盛行，傳統勞資關係受到衝擊，勞資關係互動有別以往，政府對於勞動者權益的保障及勞資爭議、不當勞動行為裁決與仲裁都應有一番新的思考與作為。

圖 4 勞動部組織架構





四、因應高齡化社會來臨，政府應致力提升勞工退休後經濟安全保障

高齡化、少子化的趨勢，帶來人口結構鉅大改變，為保障勞工退休後的經濟安全，加強人力資源開發，以因應可能面對之勞動力不足危機，成為政府不可忽視的議題。

未來勞動部除強化現有勞工委員會核心職能外，更應有大破大立的創新與變革，以因應社會經濟情勢變遷需求，組改後的勞動部將強化下列功能：

一、強化勞動力發展業務，設置勞動力發展署

人力資源是台灣最珍貴的資產，也是知識經濟時代國家競爭力的根本。為因應全球化國際競爭趨勢，未來職業訓練局擴大功能轉型為「勞動力發展署」，政策與執行合一，強化跨部會的協調、整合，以有效落實勞動力發展政策，強化方案及計畫執行動能。勞動力發展署之組織將原職掌6個職業訓練中心及5個就業服務中心的業務，整併成5個勞動力發展分署，使組織體系一元化、服務地方化，建構精實的就業安全網絡，讓勞雇雙方的就業資訊更公開、健全、透明，以期勞動力充分運用，促進勞動力永續發展。

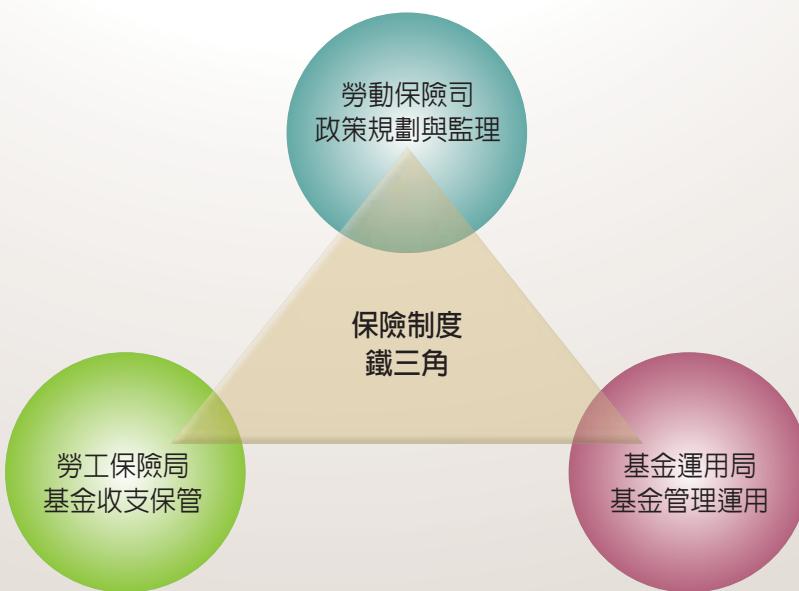
二、建立專業之勞動及安全衛生研究機構

為使勞動政策之擬定更專業、前瞻與宏觀，勞動部將擴大原勞工安全衛生研究所任務及編制，成立「勞動及職業安全衛生研究所」；該所未來將成為全國勞動與安全衛生智庫、全國勞工安全衛生技術中心，除掌握整體國際情勢、經社變遷及經貿衝擊脈動進行先驅研究外，並對各項政策、制度進行跨國研究，範圍包括安全衛生、勞動市

場、人力資源、就業安全及勞資關係等，該所以專業人力進行問題導向的應用研究，將是政策擬定最有力的後盾。

三、建構保險制度組織與管理鐵三角

為使勞工保險及就業保險政策與監理合一，避免組織功能疊床架屋，將廢除專責監理機關，就現行勞工保險監理委員會監理業務併入勞動部的「勞動保險司」，使決策規劃與監督功能緊密結合，達到組織精實效益。此外，為使組織專業度集中，提升管理效能，並達到規模經濟效果，勞動部將7大勞動基金之管理運用事宜，統籌於「勞動基金運用局」規劃辦理，預期可達到研究資源共享、資訊系統整合、取得更多議價空間，及強化外部資產管理機構運用控管機制等綜合效益，提升勞動基金長期績效。未來勞工保險局也將由目前事業機構改制為三級行政機關，負責勞工保險收、支與管理，讓社會大眾、勞工朋友對於政府在勞工保險業務上負起無限責任，更覺安心與信賴。





四、健全不當勞動行為裁決與仲裁機制，增設勞動法務司

為維護勞動者結社、協商及爭議之權利，避免雇主不當干預破壞，我國勞資爭議仲裁制度將進行大幅改革，增加爭議處理之途徑，在勞動部成立裁決委員會，並於勞動法務司下設專責裁決及仲裁科，協助裁決委員會受理各項不當勞動行為之案件，並協助進行案件調查。未來該機制將降低過去勞動者進行籌組、組織及爭議時之風險，使勞動三權之行使，獲得徹底保障。新設裁決制度及勞資爭議仲裁制度之變革，將使我國集體勞資關係法制更趨健全，對我勞資關係之發展將有正面之影響。

五、強化就業安定基金的管理與運用

受97年全球金融風暴、98年莫拉克颱風等影響，國內失業率急遽攀高，政府適時推動短期促進就業、協助災後重建等工作。其相關計畫得由就業安定基金的挹注，紓解國內失業的壓力，在99年底失業率已降至百分之五以下；然就業安定基金在外籍勞工逐年減少下，其財源逐年縮減，而促進國民就業、穩定就業、照顧勞工或協助企業發展仍具延續性，預測在此糧少口多的情勢發展中，逢組織改造之際，期就業安定基金能發揮更大效益，有必要審慎當前經社環境檢視就業安定基金法規的研修、政策擬定，強化就業安定基金管理會議的運作、基金運用之審核與監督、計畫的實地探視等面向，調整人力與基金的運用與管理，活化有限經費，創造就業機會培植有準備的勞動力，因此對於現行該基金運用與管理有強化的必要。

勞動部之策略目標及願景

勞動部組織調整後，將以專業團隊、精實、高效能、以勞工優先的全新風貌，提供勞工全面性的服務，並宏觀、前瞻研訂策略目標，以達成「打造人性、安全、平等、尊嚴勞動環境，提升台灣勞動競爭

力」的使命及「人人有尊嚴工作」的組織願景：

- 一、強化勞動力開發與運用，提升國家勞動競爭力
- 二、建構健全就業安全網，促進勞動力永續發展
- 三、強化退休及保險制度，確保勞工經濟安全
- 四、健全勞動法制，提升工作生活品質
- 五、落實性別工作平等及就業歧視禁止規範，保障勞動者平等機會
- 六、打造安全、衛生工作環境，維護勞動者身、心健康
- 七、推動社會對話，促進和諧勞、資夥伴關係

成立勞動部，亟待解決現有組織框架的問題

此次勞動部成立不應只是更名，更重要的目標是擴大勞委會原有功能，納入影響所有勞工責任權益相關業務，整合原有部會和其他部會中相關資源，為勞工勾勒出一幅勞動生活的美好願景，打造一個「人人有尊嚴工作」的未來，讓所有人均能適才適所，獲得充分就業的機會，在職場中所有相關權利都應受到尊重，並能獲取足夠收入及充分的社會保障，使生活穩定，遠離貧窮。但在整合相關部會業務過程中，因勞委會人少事繁，未能吸引相關部會配合移撥適當人力；再則，目前行政院組織改造係在現有組織、員額框架下進行，但合理化的人力，必須針對組織業務未來的發展策略、目標來推估，外界對勞動部的成立有很高的期待，此次組改不僅具有宣示政府對勞工重視的效果，更應呈現實質組織改造之效益，勞委會自民國76年成立後，業務不斷擴增，現有組織科數及員額已不敷業務需求，應作適度的調整，期盼行政院審核勞動部組織架構及員額時，能突破現有框架，提供勞動部合理的組織規模，根據勞動部的組織需要，考量勞動環境的變動及時代潮流，給予適足的人力與資源，以發揮勞動部預期功能，照顧廣大勞工的權益。



加強青少年職業訓練措施

職業訓練局訓練發展組專員 唐昌豪

國際勞工組織發表的〈2010年世界青年就業趨勢〉報告中，提醒各國避免讓年輕人成為失落的一代，並預測2011年的青年失業率將達到12.7%。報告指出，世界經濟危機對青年失業率的影響較之成年人更為明顯，且青年就業市場回溫將更為緩慢。

依據行政院主計處調查，2010年我國平均失業率為5.21%，平均失業人數為57萬7千人。按年齡層觀察，15~19歲之失業率為10.93%，失業人數為1萬5千人；20~24歲之失業率為13.51%，失業人數為9萬9千人；25~29歲之失業率為8.15%，失業人數為13萬2千人，合計15~29歲之失業人數共24萬6千人，顯示15~29歲年齡層青年族群之失業率仍偏高。

再由國內教育環境觀察，近年來我國大專院校從79學年度46所增加到99學年度的164所，截至目前每年大專院校畢業生高達30餘萬人，扣除升學及服兵役者，約有20萬人投入就業市場。但一般大專畢業生由於甫出校門，面臨競爭激烈之就業環境，需要花一段時間找尋工作，且社會新鮮人正值學習摸索階段，轉換工作之頻率偏高，又因對就業市場存有迷思、工作態度不夠積極及工作經驗不足等因素，導致失業率居高。

因此如何縮短青年就業摸索期，使其順利由校園轉銜至職場，是降低青年失業率之主要關鍵。為提升青年就業力，協助求職青年順利與就業市場接軌，同時培植促進國家整體發展的重要人力資源，適應就業市場之發展，勞委會職訓局爰以多項職業訓練措施，促進其就業。



學用落差，青年專業能力不足，
是青年失業原因之一。

當前青年失業問題分析

一、學用落差，青年就業能力不足

- (一) 近年來青年失業率居高不下，一般歸咎於學校所提供的知識教育未能充分反應產業所需的專業技術，嚴重的學用落差，導致青年就業不易。
- (二) 國人傳統存有「萬般皆下品，唯有讀書高」的觀念，目前大學錄取率已接近百分之百，其中供過於求的商管類人才或就讀其他較冷門領域的學生，更是面臨畢業即失業的窘境。因此，培養跨領域能力為提高青年求職優勢的重要工具。

二、對就業市場存有迷思，工作態度不夠積極

青年由於認知不足導致個人對於產業趨勢及職業世界的了解出現偏差或刻板印象，進而影響其面對特定職業與職場時之工作態度與觀念，例如：過高的期望薪資、對工作內容過度主見等。

三、青年工作經驗不足，畢業後不易立即尋獲長期穩定工作

由於高等教育擴充，青年受教育之年限延長，少有與勞動市場接觸之機會，加上工作經驗及對工作認識不足，導致青年畢業後尋職不易、轉職率偏高。



四、現行青年軟實力職能待加強

依據行政院青年輔導委員會調查，雇主認為在核心就業力技能的排序上，「專業技能」與「學歷」固然重要，但是「穩定度及抗壓性」及「良好的工作態度」等軟實力更為重要。

青年職業訓練措施

青年是國家經濟建設的重要人力資源，勞委會近年來為使青年能順利進入就業市場，已投入多項青年職業訓練措施，其內容及發展如下：

一、雙軌訓練旗艦計畫

為促進青年就業及培訓契合企業需求之優質專業技術人力，勞委會職訓局自2003年與教育部合作，引進德國「雙軌制」（Dual System）職業訓練模式，推動「台德菁英計畫」，並配合德國經濟辦事處與教育部共同推廣與導入，成為正統技職教育的另一升學管道。該計畫整合事業單位及技職體系資源，訓練生（學生）每週分別在業界實習至少3日、學校上課2~3日，不但可學習理論課程，還可增加實務經驗，降低學校教育與職場技能的落差。另外，訓練生（學生）除可享有學費之優惠補助外，每月由事業單位提供津貼，以減輕經濟負擔。訓練生（學生）於訓練期滿且成績合格者，可取得教育部授予之日間部正式學歷文憑與勞委會及事業單位共同核發之結訓證書。

為使雙軌訓練模式持續於台灣推展，並逐步建立台灣雙軌職業訓練制度，2009年度起「台德菁英計畫」已進行「計畫再造」，延續原計畫之雙軌訓練運作模式與精神，並奠基於既有基礎，重新規劃計畫之發展，且更名為「雙軌訓練旗艦計畫」。

二、補助大專校院辦理就業學程計畫

職訓局為強化大專畢業學生的就業職能，即時加速養成產業所需人才，將職訓資源導入學校體系，帶動教育多元化發展，自2003年推動補助大專校院辦理就業學程計畫，初期針對工業、農業及服務業等三大產業，在全國大專校院發展跨領域就業學程及就業專精課程，使學程或課程職能化，輔導修習學程者能於畢業後儘速踏入職場，後期則擴大為十大領域，並進一步整合職訓局與教育部之產學合作資源，於2008年與教育部「獎助技專校院推動最後一哩就業學程」完成垂直整合，由教育部自職訓局前一年度補助計畫中擇優獎勵。

該計畫針對大專校院日間部畢業前2年之學生，導入業界資源，辦理共通核心職能課程（48小時）、實務專精課程（162小時）及職場體驗（80小時）等訓練，協助學生充實勞動相關知識並建立正確工作態度，進而提升就業能力，順利與職場接軌。



大專院校辦理共通核心職能課程，協助學生提升就業能力，順利與職場接軌。



三、產學訓合作訓練

勞委會職訓局中區職訓中心自2006年起試辦「產業大學計畫」，配合中部產業環境，結合當地技專校院及事業單位辦理精密機械類科訓練，協助青年提升專業技能，促進其就業。2009年起該計畫整合至職訓局青年人才培訓深耕方案，並以中區職訓中心經驗推廣實施，目前計有中區、南區職訓中心辦理。主要推動方式如下：

(一)「3+4」扎根型：第一年接受高職一般教育；第二年於夜間或例假日持續接受一般學科教育，日間則至職訓中心接受養成訓練1,800小時；第三年於夜間或例假日持續接受一般學科教育，日間則至事業單位實習；第四至七年由事業單位正式僱用，並以技優入學方式銜接大專四年教育。

(二)「1+3」培育型：第一年於夜間或例假日接受四技一般學科教育，日間則至職訓中心接受養成訓練1,800小時；第二年於夜間或例假日持續接受一般學科教育，日間則至事業單位實習；第三年由事業單位正式僱用，於夜間或例假日持續接受一般學科教育。

四、青年就業旗艦計畫

針對15歲至29歲具有較高知識能力及基礎職業知能，但缺乏工作經驗或專業技能之青年，職訓局自2009年辦理「青年就業旗艦計畫」，由職訓中心與訓練單位，依據產業用人單位需求，規劃「接軌型」、「扎根型」及「成長型」之訓練，提供青年多面向訓練，並提倡訓後優先僱用制度，有效促進就業及預防失業。上述三型訓練方式說明如下：

-
- (一) 接軌型訓練指有用人需求之訓練單位辦理之工作崗位訓練。
- (二) 扎根型訓練指職訓中心與有用人需求之訓練單位共同規劃訓練課程，並由職訓中心自辦實體專班訓練，訓練單位辦理工作崗位訓練。
- (三) 成長型訓練指二家以上訓練單位依據產業用人需求共同規劃辦理實體專班與工作崗位訓練，且於實體專班結訓後辦理工作崗位訓練。

此外，為協助青年朋友儲備職場動能，勞委會職訓局亦將嘗試辦理「青年職訓專班」、「青年職業訓練體驗計畫」及「青年技能大賽」等三項職業訓練措施，說明如下：

一、青年職訓專班

挑選熱門職類針對青年開設職訓專班，其課程亦針對青年技術養成所需而設計，並於青年受訓期間輔導青年取得證照，另於結訓時，除針對不同的行業，邀請合作企業至職訓局所屬職訓中心辦理徵才面試外，亦主動與合作企業廠商推薦，幫助結訓青年媒合就業。

二、青年職業訓練體驗計畫

由勞委會職訓局所屬各職訓中心開放職業訓練崗位，選擇1至2個熱門職類規劃辦理訓練體驗活動，同時提供高中職以上學校、機關團體、公民營企業申請，針對15~29歲青年進行職業訓練體驗。

三、青年技能大賽

挑選熱門技術如設計類、美容美髮、汽機車修護、電腦繪圖、飲料調製與烘焙烹調等職類，規劃相關技術能力之競賽，藉由競賽交流，以精進青年職訓技能，並鼓勵青年參加職業訓練。



青年應善用本身優勢

青年本身亦當瞭解全球化趨勢對於青年就業及勞動市場之影響，包括就業機會的消長、薪資與福利的增減、非典型僱用的興起與勞資關係的挑戰等。就業環境在改變，青年們準備就業的心態與方法也應該跟著調整。因此建議青年朋友要善用本身蒐集資訊的能力、創意及求新求變等各項優勢，並將之充分發揮在工作職場上，以強化共通核心就業能力，設法讓自己變成無可取代的深耕工作者，並不斷充實自己的技能、知識、專業，成為因應環境變化、調適力強的工作者，並將眼光放遠，培養國際觀及競爭力，「投資自己，就是投資未來」。



結語

由於青年是國家重要資產，亦為一個國家社經發展能否持續創新與進步之動力來源，勞委會將朝以下三面向繼續努力，以提升青年整體就業力。

一、因應國內產業需求，整合產學訓資源，加強辦理青年相關訓練

人力資源運用與產業發展息息相關，我國青年職業訓練為順應國內產業需求，因應目前政府推動之新興重點產業用人需要，已運用實體課程及工作崗位訓練之彈性模式辦理青年相關訓練，並與教育部所訂學制接軌，針對最缺乏職業能力（含知識能力、職業知能及技能）之青年進行培訓，訓練出理論與實務兼備及契合企業需求之優質專業技術人力，並可豐富工作經驗，提升其就業能力。

二、協助青年及早規劃職業生涯及建立職業觀念

青年往往因尚未建立正確之職涯體認，致畢業後不易立即尋獲穩定之工作，為協助其職業生涯規劃及建立正確職業觀念，各地就業服務站可提供職業心理測驗，協助其瞭解職業性向，並設置個案就業服務員，提供就業諮詢、安排參加就業促進研習，協助瞭解勞動市場資訊及現況，以促其適性就業。

三、強化青年共通核心就業能力

有鑑於青年除充實專業知能外，亦應建立良好的工作態度、穩定度、抗壓性及解決問題的能力等「軟實力」，以順利由校園轉銜至職場，未來將透過學校課程、職場體驗及共通核心職能課程，提高青年就業競爭力，俾以降低青年失業率。◎



職場觀念正確化 青年就業向前行

職業訓練局就業服務組科員 張意曼

依據行政院主計處調查統計資料指出，97年度每月平均失業人數450千人，15歲至29歲之青（少）年每月平均失業人數約215千人；98年度每月平均失業人數639千人，15歲至29歲之青（少）年每月平均失業人數約271千人；99年度每月平均失業人數577千人，青（少）年每月平均失業人數約246千人，由此可見，近年來失業青（少）年之失業人數仍偏多，青（少）年之失業仍為偏高。

青（少）年為國家建設之重要人力資源，青（少）年失業率偏高，致青（少）年人力資源無法有效運用，將影響國家各項建設，引起社會不安。查近年來影響青（少）年失業原因，除總體因素（經濟景氣、所得成長率及居住地區）及勞動力供給面因素（如教育政策的改變：教育發展之結果，使青（少）年受教育之年限延長，少有與勞動市場接觸之機會）外，青（少）年之個人因素，如學用落差致就業能力不足、對就業市場迷思工作態度不夠積極、工作經驗不足等，亦對青年之就業影響深遠。

為降低青（少）年個人因素之影響，強化青（少）年與就業市場的接軌，增加其就業機會，行政院勞工委員會（以下簡稱勞委會）推動各項促進青少年就業之具體措施及工作內容，說明如下：

一、建立正確職場價值觀

推動「青年就業達人班」及「國高中職就業準備力」，辦理職業興趣探索、生涯規劃、求職面試技巧、職場趨勢、勞動相關權益等相關課程；提供職場參訪活動，透過實地觀摩及訊息傳遞，協助及早認識職業環境實



青年為國家建設之重要資源，建立正確職場價值觀念，增加就業機會，才能有效運用人力資源。

況，以協助青（少）年於教育過程中做好職涯規劃，建立正確職場價值觀，提升就業準備力。

二、推動青（少）年適性就業

提供就業諮詢服務，依據青（少）年需求與能力加強推介就業。針對就業能力薄弱之青（少）年，則提供個別化的個案管理就業服務，擬定就業協助行動計畫；針對需增強就業技能或求職技巧之青（少）年，協助安排職業訓練或就業促進研習活動，以增強青（少）年就業意願、求職技巧與就業技能，提高適性就業比率。

三、提供職場就業訊息

為使青（少）年順利從校園環境接軌及職場工作，勞委會作法有四：（一）結合大專校院、部隊營區辦理就業研習、就業講座、雇主或創業座談會與講座、徵才活動等相關活動；（二）由公立就業服務機構提供各種職業分類的就業機會、工作條件及事業發展等職場就業訊息；（三）推動「校園聯名網」，連結164所大專校院就業入口平臺，與全國就業e網資料庫結合，協助大專青年掌握就業資訊；（四）建立求才資料庫，整合求職、求才相關資訊，以增加青（少）年選擇適性工作之機會，提升其就業率。

四、提供津貼補助措施

辦理「就業啓航計畫」、「就業促進津貼實施辦法」、「就業保險促進就業實施辦法之僱用獎助」等各項津貼補助措施，以協助年滿十五歲至十八歲未升學且具就業意願之少年、就業服務法第24條第1項各款所列之



失業青（少）年及由公立就業服務機構推介失業期間連續達3個月之一般青（少）年等對象順利就業，降低求職障礙，促使渠等順利就業。

五、體驗職場環境

透過補助事業單位或團體，以提供職場學習及再適應之機會，強化青（少）年之就業準備與就業適應，協助其進入一般職場。

六、提供多元、具地方特色之就業機會

結合各部會、直轄市、縣（市）政府或民間團體，辦理具創意性、地方性、發展性及就業促進效益計畫，以創造青（少）年在地就業機會，培養再就業力與工作自信心，增加其就業之可能性。

七、保留公共服務就業機會

運用臨時工作津貼，由政府機關（構）或合法立案之非營利團體，透過臨時性工作，提供於登記求職日起14日內未能推介就業或有正當理由無法接受推介工作之非自願離職者或就業服務法第24條第1項各款所列失業青（少）年緊急性就業安置機會，並輔以公立就業服務機構所提供之推介就業服務，給予每週4至8小時之求職假，以協助其儘速回歸一般職場。

八、推動勞動安全保護

督導各直轄市、縣（市）政府辦理求職防騙工作，積極查處事業單位於報章、媒體、網路上登載之不實徵才廣告；補助縣市政府辦理求職防騙宣導活動，加強對於青（少）年求職安全之宣導；並編纂發送求職防騙秘笈，避免青（少）年於求職時遭受不法欺詐，以推動青（少）年工作權益保障及勞動安全保護工作。

在經歷2008年下半年國際金融風暴的衝擊後，目前國內經濟景氣已逐漸復甦，失業率也從2009年的平均失業率5.85%下降至2010年的5.21%，顯示國內就業市場情勢已漸趨平穩，惟觀察青（少）年之失業率仍居高不下，2011年勞委會特規劃以「加強辦理職業訓練」、「建立正確職業觀念」及「加強就業媒合服務」為主軸，推動青（少）年之就業服務措施。

在「加強辦理職業訓練」政策中，規劃辦理待業青年專長訓練、大專院校就業學程計畫、青年就業旗艦計畫、青年產學訓合作訓練、青年職業訓練體驗計畫及青年技能大賽等，鼓勵青年者參加職業訓練，學習一技之長及參與技能檢定，以提升職場競爭力。在「建立正確職業觀念」政策中，提供職業興趣探索及職業觀念建立等就業準備相關課程及活動，在其參與職場學習過程中，提供輔導協助服務。在「加強就業媒合服務」方面，則規劃青年就業媒合服務、青年主題就業博覽會（第1季之中、小型徵才活動詳見表1）、青年就業訓練資訊平台、結合大專院校辦理大專青年就業服務計畫等就業服務措施，藉由提供專業的就業諮詢服務，使青（少）年能獲得各類職業就業機會、工作條件及行職業發展等資訊，以便充分瞭解及掌握最新就業訊息，並提供其適性的工作職缺，以提高就業媒合率。

此外，勞委會更針對青（少）年就業推動二項新措施，其一為就業服務站設立「青年專櫃」：提供專屬青年之就業媒合、就業促進措施、就業諮詢及職業心理測驗等各項就業服務，如「就業先修班」、「結合大專校院辦理大專青年就業服務計畫」及「整合大專畢業生促進就業資訊平台」等計畫，以提升青年就業媒合率；其二係擴大辦理青年專班訓練：於本局所屬5區職業訓練中心開設青年專班訓練，辦理「待業青年專長訓練」、「大專校院就業學程計畫」及「青年就業旗艦計畫」等訓練計畫。並結合公私立訓練機構，擴大青年訓練容量，提升青年工作技能。除一般性青（少）年就業措施之外，2011年預計將增加120,000名青年就業。

勞委會未來將持續加強協助青（少）年順利就業，也呼籲青（少）年能多利用政府的就業服務及職業訓練資源，以提升就業競爭力，順利進入職場適性就業。若青（少）年有任何就業需求或相關問題，可至全國就業e網網頁（www.ejob.gov.tw）查詢、或撥打24小時免付費就業服務專線0800-777888，或於上班時間就近洽詢當地公立就業服務機構，查詢各項職缺資訊。



企業跨國性業務外包 對勞動市場的影響

國立政治大學勞工研究所教授 成之約

壹、前言

企業跨國性業務或工作「外包」（Outsourcing）的議題已經廣泛受到注意與討論，而各方對於企業跨國性業務或工作「外包」所可能產生的利弊得失也是意見紛紜。

毫無疑問地，企業將業務或工作進行跨國性「外包」並非新鮮事。譬如說，知名品牌的跨國企業或廠商將零組件、半成品或成品的生產轉移到開發中或低度開發國家，無論是傳統的運動鞋或牛仔褲到高科技產品的生產，處處可見企業將業務或工作進行跨國性外包的事例。然而，拜資訊、電腦與通訊技術（Information, Computer & Telecommunication, ICT）的發展和廣泛運用，企業將業務或工作進行跨國性「外包」將更勝於以往，而其可能產生的影響程度也必然更勝於以往。事實上，根據有關研究顯示，許多產業在進行策略規劃與運用時，「專業服務外包」已經成為選項之一；顯示「外包」對於企業經營發展的重要性。（龔明鑫，民99）

由於驅使企業將業務或工作進行跨國性「外包」的動力或動機是所謂「降低成本」等因素的考量，工作機會勢必因此會由高工資地區向低工資地區移動。對已開發國家的勞工而言，其結果或許將會是工作機會的流失和失業問題的產生。因此，在面對企業將業務或工作進行跨國性「外包」的發展趨勢時，究竟其可能產生的影響如何，或許可以成為我國探討有關議題時的參考與借鏡。

總而言之，本研究的主要目的係在探討企業將業務或工作進行跨國性「外包」的原因，以及探討其可能產生的影響與因應策略。

貳、跨國性外包原因或背景

所謂「外包」（Outsourcing）是將不屬於組織核心競爭的業務，擇一或全部地交由外部供應商執行，以換取更有利的競爭條件。外包的業務包括從產品的研發、設計到廠房的建構，而這些外包的業務原先都是由組織內部的管理階層與基層人員來負責執行。（Lomas, 1997）

在討論「外包」時，經常會和「境外」（Offshoring）與「生產國際化」（Internationalization of Production）混合使用。事實上，這三項概念彼此間是存在著差異的；請見如下的敘述和說明。

大體上，企業採用「外包策略」的目的，包括：

- 一、滿足生產高峰的需求。
- 二、降低生產成本。
- 三、降低人事成本。
- 四、限制企業員工人數增加。
- 五、專注於企業專長與競爭優勢的發揮。（成之約，2001）

外包、境外和生產國際化的比較

雖然，外包（outsourcing）與境外（offshoring）兩者都用來描述自國外供應商購得中間產品和服務，事實上，兩者之間只有部分重疊。

外包係指向外購買原本由公司所生產的財貨與服務；包括國內外包和跨國性外包。一般而言，跨國性外包的情況相對較少。

境外係指向國外購買原本由公司所生產的財貨與服務；因此，包括跨國性外包，也包括跨國性內包（insourcing），亦即在國外子公司提供財貨和服務給其母公司。

生產國際化（Internationalization of Production）係指母公司在國外設立子公司；這些子公司可以一則提供母公司所需財貨或服務，或是滿足當地或其他國家市場所需。一般而言，這些子公司所生產的財貨與服務不盡然是由母公司所生產者。

資料來源：OECD 2005。



除此之外，會導致企業進行業務或工作「外包」的原因，還有以下幾項：

一、企業專注於核心業務或專長

全球化的趨勢下，世界已成為一個單一市場，若企業只想著重於技術的領先，便很難再兼顧於產品製造和後勤物流。因此，業務外包的最主要原因是企業可以專注於其核心業務，藉由優秀的承攬廠商來協助提昇其產品和／或服務品質。（張玉雯，2001）

二、及時生產與服務的需要

企業在面臨國、內外競爭壓力後，將業務外包給承攬廠商，不但可以解除雇主各項法律責任，更可以應付所謂「及時生產與服務」（Just-in-time manufacturing and service）的需求，迅速推出更新、更好的產品和／或服務，來滿足消費者喜好和因應市場情勢的變化。（高梨昌，1995）

三、降低成本，增加組織的彈性

企業將某項業務外包給另一事業單位，除可以節省執行工作所需的成本外，更可以專注於所擅長的核心業務，維持組織彈性，取得競爭優勢。因此，成本與效益的考量使的外包成為企業面對不景氣時的一項競爭手段。（高梨昌，1995）

根據麥肯錫公司（McKinsey & Co.）1997年的研究報告，如果全球五百大公司把勞務或業務外包，勞動人事成本大約可以減少25～30%之間。在成本考量下，企業利用非公司人員取代內部員工是業務外包中最重要的功能之一。（劉真如譯，2002）

四、資訊科技發展及其使用導致成本降低

透過資訊與通訊科技及設備的運用與網際網路的聯繫，工作地點不再拘限在某一特殊地點，甚至在「跨越企業圍牆的工作團隊」及「人力資源外部化」觀念與策略的運用下，企業更可運用企業外充沛的人力資源來完成特定的工作。（成之約，2000）

五、服務產品化之發展驅勢下，大量需求專門人才

經濟高度成長過程中，由於集中生產可降低製造成本，企業因而藉著合併與轉讓等方式逐漸形成大型企業。為管理大規模企業的業務，除傳統技術人員外，尚需要許多具高度專門技術、知識及經驗之人才。在當今知識經濟環境下，知識工作者本身多具有相當高度的專業化。然而，對組織而言，要適當安置及有效管理這些專業人才是一項艱鉅的挑戰。透過業務或工作的外包，不僅可以讓專業人才在適合的工作環境中工作，更可以達到集中管理的效益。（劉真如譯，2002）



透過業務或工作的外包，不僅可讓專業人才在適合的環境中工作，更可以達到集中管理之效益。

業務外包的主要好處在於可以利用槓桿原理，運用供應者較佳的技術、知識、投資及製程，以滿足組織需求，達成所需的目標。不需花費大筆成本去研發或訓練取得專業知識，藉由業務外包與其他企業在某些工作領域上結合，可以快速取得所需的專業知識、提昇整體競爭力。（陳郁雯，2000）

參、發展概況與影響

根據麥肯錫公司（McKinsey & Co.）的評估，未來5年，在自動化服務（Automotive service）、財務服務、健康照護、保險、資訊技術服務、套裝軟體、醫藥服務和零售銷售等項目，跨國性外包的趨勢會更加明顯，將進而對外包國家的勞動市場產生更顯著的衝擊。就以美國為例，過去30年來，美國製造業佔總體就業的比率已經下降11%，目前僅佔有21%。至於在服務業部分，雖然工作外移的比率不盡然十分顯著，根據估計，大約近9%的就業機會仍有可能跨國性外包到其他國家。（Farrell et.al. 2005）

跨國性外包（Outsourcing）和境外（Offshoring）設立據點已經成為美國企業營運的重要策略。透過跨國性外包，企業希望有助於成本降低與競爭力提升等目標的達成。結果，數以萬計的工作機會移轉到新興工業國家。（Parker 2010）

跨國性外包和境外設立據點不同。跨國性外包係將非核心的工作或業務移轉到企業外專精於此項業務或工作的企業或團體；外包的目的通常是為降低營運成本或專注於企業核心專長。境外設立據點係指企業於其他國家設立營業據點，據以運用其他國家的資源、稅賦優惠或人才。與外包不同者，境外據點的經營與工作的主控權依然掌握在母公司手上，外包則是由承攬公司所主導。（Parker 2010）



根據估算，外包和境外設立據點每一美元，承攬國家則會獲得0.33美元，而美國經濟則會獲得1.12美元到1.14美元之間；其中包括直接獲益0.67美元，分別是成本降低0.58美元、購置美國設施或設備0.05美元和匯回收益0.04美元，以及0.45~0.47美元的勞動力再安置。（Parker 2010）

「外包」可以產生以下正面的效益：（Parker 2010）

- 一、營運成本分擔（Business cost sharing）：透過外包，將成本與企業外第三方分擔；第三方不僅是某一專長領域的專家，外包企業也可以避免設施或設備的重複投資。
- 二、降低成本：企業之所以外包的最重要原因是第三方可以較低的價格、提供較好的服務。尤其是開發中國家勞動力的價格相對較低的情況下，外包確實有其相當的誘因。在此情形下，跨國性外包是否會產生勞動力剝削的問題？答案是否定的，因為外包企業所給付的薪資通常會高於當地的平均水準之上。
- 三、稅賦利益：為創造就業機會，某些開發中國家會提供稅賦誘因，以吸引企業將勞務或業務進行跨國性外包。
- 四、提升企業競爭力：外包降低成本，進而提升企業成本優勢與競爭力。
- 五、掌控營運成果：外包已經是促使企業變革的一項策略，可以使企業專注於核心專長。

相對地，「外包」卻會導致以下負面影響的發生：（Parker 2010）

- 一、政治風險：開發中國家存在著許多風險，一旦發生，會造成企業經營的損失。
- 二、增加對於第三方的依存度：對第三方的依存度增加，外包的成本可能會因而增加。
- 三、面臨革新的困難：對第三方的依存度愈增加，革新的可能性與困難度相對增加；除非第三方也有著成長與革新的企圖。

在美國，跨國勞務或業務委外議題已經為一政治性話題，尤其是正值選舉之際。因為勞務或業務的委外，美國人的生活面臨到相當大的衝擊與改變。不僅許多商品來自於中國和新興工業國家，甚至許多服務性的工作也外包到其他國家，例如航空公司的訂位等客戶服務工作。（Kraar 2004）

儘管勞務或業務的跨國性委外會導致美國勞工工作的流失，卻相對會產生以下正面的效益與影響：



企業希望透過跨國性外包，降低企業的成本，同時能提升競爭力。

- 一、增加購買力。
- 二、提升企業經營效率。
- 三、增加需要高等教育或專業技能的工作機會。
- 四、降低成本。
- 五、低價商品的輸入成為對抗通貨膨脹的一種手段。（Kraar 2004）

因此，儘管工作機會會流失，美國經濟還是可以因為勞務或業務的跨國性委外而受惠，美國勞工可以轉而從事新的和更好的工作。畢竟，工作機會的創造取決於「革新」（Innovation），而非仰賴不具競爭力的產業。（Kraar 2004）

對美國等已開發國家而言，面對全球化發展之際，最關切兩項因素對於勞動市場的影響：一為勞動力的移入，另一則為跨國性外包，尤其是將產品或服務性工作移轉到工資低廉與管制不嚴格的開發中國家。然而，這兩項因素的影響是否一致呢？（Jones 2005）

「跨國性外包」，就狹義而言，係指將國內生產或服務性工作移轉到其他國家，而其主控權不盡然掌握在母公司手上。對已開發國家而言，這些工作多是一些勞力密



集的工作，對於國內勞動市場的影響近似於勞動力移入所可能產生的影響，也就是跨國性外包會對基層勞工產生負面影響。（Jones 2005）

無論勞動力移入或跨國性外包，對一個國家的低技術勞工而言，影響多是負面的。不過，總體而言，跨國性外包對已開發國家的正面效益是大於負面者，包括薪資的成長和工作機會的創造等。（Jones 2005）

對多數OECD國家而言，跨國性外包會使得技術勞工工資和資本報酬增加的幅度高於低技術勞工工資。然而，若勞動市場存在著僵固性，例如對低技術勞工工資提供基本保障，則失業問題會因而增加，不同型態勞工的工資獲益程度會減少。證據顯示，對外投資可以增加美國國內的就業機會；同樣的情形卻不盡然適用於日本。（OECD 2005）

對於服務境外購買所可能產生的影響，所知相對較少，主要係因為其規模很難精準掌握。然而，這項議題愈來愈值得重視，因為可貿易服務部門與職業的僱用人數愈來愈多之故。（OECD 2005）根據學者（Jensen & Kletzer 2005）評估，在可貿易服務業勞工受到國際貿易影響的人數高於在製造業者。

Amiti and Wei （2005a, 2005b）是少數研究跨國性服務外包對於勞動市場影響的學者。根據他們的評估，外包對於美國製造業與服務業總體就業的影響並非是負面的。至於對英國而言，他們認為，服務的跨國性外包有助於製造業就業機會的增加，卻減少服務業的就業機會。據此，服務的跨國性外包可能會導致國內服務業就業機會的減少，卻因為降低成本，確有助於製造業就業機會的增加。

此外，學者（Jensen & Kletzer 2005）運用調查發現進行分析，發現在可貿易服務業中的失業勞工，要比製造業者具有較高的教育程度、較高的技能和較高的薪資。儘管如此，這些失業勞工在可貿易服務業中多屬技術層級較低的勞工。因此，與製造業相同者，貿易自由化對於製造業和服務業的低技術勞工會產生負面的影響。

綜合以上討論可知，「外包」、尤其是「跨國性外包」的影響，正面與負面影響是同時存在著。因此，想要據以論斷其正面影響大於負面者，抑或是負面影響大於正面者，有其一定程度的困難。儘管如此，對於低技術勞工而言，「跨國性外包」對於工作機會的替代與威脅應該是存在著。



「業務或工作外包」概念和發展與產業結構轉換、國際分工、生產專業化和經濟景氣循環有著密切的關連性。

肆、結論

在企業為求彈性化之要求而大量運用業務或工作外包等策略時，僱用不安定的情況難以避免的。雖然現今資訊科技普及化的程度，可能使接受業務外包勞工失業期間尋職的時間縮短，但是工作畢竟是勞工的經濟主要來源，如果是面臨結構性失業時，勞工失業期間將更為拉長。

就總體面而言，「業務或工作外包」概念和發展與產業結構轉換、國際分工、生產專業化和經濟景氣循環有著密切的關連性。而勞工生活與社會地位的維持與工作穩定性具有相當的關連性，沒有工作就沒有收入，更遑論生活與社會地位的維持。因此，為因應全球化（Globalization）發展，當「業務或工作外包」的管理措施廣泛為企業所運用時，如何提供勞工一個「安全」的工作環境，以及如何設計一個足以因應「業務或工作外包」發展的「勞資」關係架構，應該是勞、資、政三方深思的一個議題。換言之，當「業務或工作外包」的發展確實威脅到就業（聘僱）安全與穩定時，以及影響到傳統勞資關係時，究竟應該如何加以因應呢？是防堵、是逆勢操作、抑或是順其自然呢？或許誠如學者所言，以傳統的勞動立法加以嚴格規範（Regulate）或解除規範管制（De-regulate）都不是好的辦法，唯有重新思考規範的方法與架構（Re-regulate）可能才是最可行的辦法。（Standing 1997：7-37）正如OECD（2005）研究報告指出，儘管「跨國性外包」的負面影響是存在著；對化解負面的影響，必須研擬適當的政策加以因應；例如，提供受影響勞工必要的薪資補貼，以及採取所謂「積極性勞動市場政策」。◎



從勞動力變動趨勢與就業條件 瞭解我國兩性就業情況

勞委會統計處科長 陳玉芳

依據2007年聯合國開發計畫署(UNDP)衡量各國在政治經濟層面給予女性機會程度指標——性別權力測度指數(Gender Empowerment Measure, GEM)¹，在評比全球110個國家中，我國推估排名第22位，遠高於日本(排名第58名)和南韓(第62名)，可見國內女性在政治參與、就業擁有更多發揮的空間與機會。國內女性勞動力參與率持續成長，99年創歷年新高49.89%，然而對提供性別平等的工作環境仍有努力空間，本文檢視過去10年來，國內兩性勞動力變動趨勢與其就業條件，提供瞭解兩性就業實況。



壹、勞動參與情形

一、兩性勞動力參與率：99年女性勞動力參與率為49.89%，是歷年新高

年滿15歲勞動力人口占該年齡民間人口的比率，就是勞動力參與率(以下稱勞參率)，而勞動力人口等於就業者與失業者的總和，勞參率增加代表已進入勞動市場和積極願意進入職場找工作的人增加了。近10年來，女性勞參率逐年上升，99年49.89%，為歷年新高，較89年增加3.87個百分點，相對地，男性勞參率呈逐漸下降之勢，99年66.51%，10年間下降2.91個百分點。兩性勞參率差距逐漸縮小，惟99年女性勞參率仍較男性低16.62個百分點。

¹ 行政院主計處依照聯合國開發計畫署編製方法，計算我國性別權力測度指數(GEM)，GEM採用「國會議員女性比率」、「管理及經理人員女性比率」、「專技人員女性比率」及「按購買力平價計算之女性平均每人工作所得占男性比率」等統計項目彙編。



圖 1 勞動力參與率

近10年來勞動力人口逐年增加，99年平均為1,107萬人，按性別觀察，女性482萬8千人（較89年增加91萬1千人或23.26%），男性624萬2千人（較89年增加37萬5千人或6.39%），女性勞動力增加幅度遠高於男性；女性勞動參與人數目前雖未過半，但隨著勞參率提升，女性所占比重將逐漸增加。

表 1 勞動力人數

年別	勞動力(千人)			勞動力結構(%)		
	兩性	女性	男性	兩性	女性	男性
89 年	9,784	3,917	5,867	100.00	40.03	59.97
90 年	9,832	3,977	5,855	100.00	40.45	59.55
91 年	9,969	4,074	5,896	100.00	40.87	59.14
92 年	10,076	4,172	5,904	100.00	41.41	58.59
93 年	10,240	4,272	5,968	100.00	41.72	58.28
94 年	10,371	4,359	6,012	100.00	42.03	57.97
95 年	10,522	4,467	6,056	100.00	42.45	57.56
96 年	10,713	4,597	6,116	100.00	42.91	57.09
97 年	10,853	4,680	6,173	100.00	43.12	56.88
98 年	10,917	4,737	6,180	100.00	43.39	56.61
99 年	11,070	4,828	6,242	100.00	43.61	56.39
較 89 年增減 百分比 / 點	13.14	23.26	6.39	—	3.58	-3.58

資料來源：行政院主計處「人力資源調查」。



二、各年齡勞參率：兩性15至24歲青少年勞參率均下降；女性25歲以上者勞參率漸升

教育是影響年輕世代勞動參與的重要因素之一，尤其是就學年限延長，再加上就業意願轉變與勞動市場需求的影響，致青少年的勞參率下降，15至19歲、20至24歲女性勞參率十年間下降5.24、5.71個百分點，同年齡男性則分別下降7.15、12.87個百分點。

隨教育程度的提高，女性就業人數漸增，再者國內促進女性就業法制漸趨健全，推升年輕世代女性在工作年齡時期的就業率，10年來25至44歲者勞參率提高10至12個百分點，其中25至29歲女性勞參率是各年齡層中最高，為83.69%，之後因結婚、生育等情形而退離市場，勞參率持續下降，30至34歲降為76.71%，35至44歲者在71%至74%之間，同年齡男性勞參率則維持在90%至95%，惟較10年前略微下降。

45歲以上女性勞參率近10年來增加幅度較小，由於傳統性別角色定位及家庭照顧責任，女性因婚育因素退出職場後，復出工作的比率較低，勞參率隨年齡而降低，且降幅遠大於男性，至於男性勞參率則於50至54歲時因退休降為81.67%，直至65歲以上仍達12.07%。

表2 兩性勞動參與率——按年齡別分

單位：%

項目別	總計	15-19歲	20-24歲	25-29歲	30-34歲	35-39歲	40-44歲	45-49歲	50-54歲	55-59歲	60-64歲	65歲以上
女性												
89年	46.02	14.00	59.39	71.00	64.20	62.21	60.98	54.13	42.14	28.84	18.42	3.73
99年	49.89	8.76	53.68	83.69	76.71	74.25	71.17	63.97	50.49	34.33	19.32	4.43
增減百分點	3.87	-5.24	-5.71	12.69	12.51	12.04	10.19	9.84	8.35	5.49	0.90	0.70
男性												
89年	69.42	16.24	59.43	91.49	95.72	95.80	94.91	92.48	85.56	72.59	53.92	11.25
99年	66.51	9.09	46.56	90.17	93.90	95.23	93.37	90.53	81.67	67.59	45.73	12.07
增減百分點	-2.91	-7.15	-12.87	-1.32	-1.82	-0.57	-1.54	-1.95	-3.89	-5.0	-8.19	0.82

資料來源：行政院主計處「人力資源調查」。

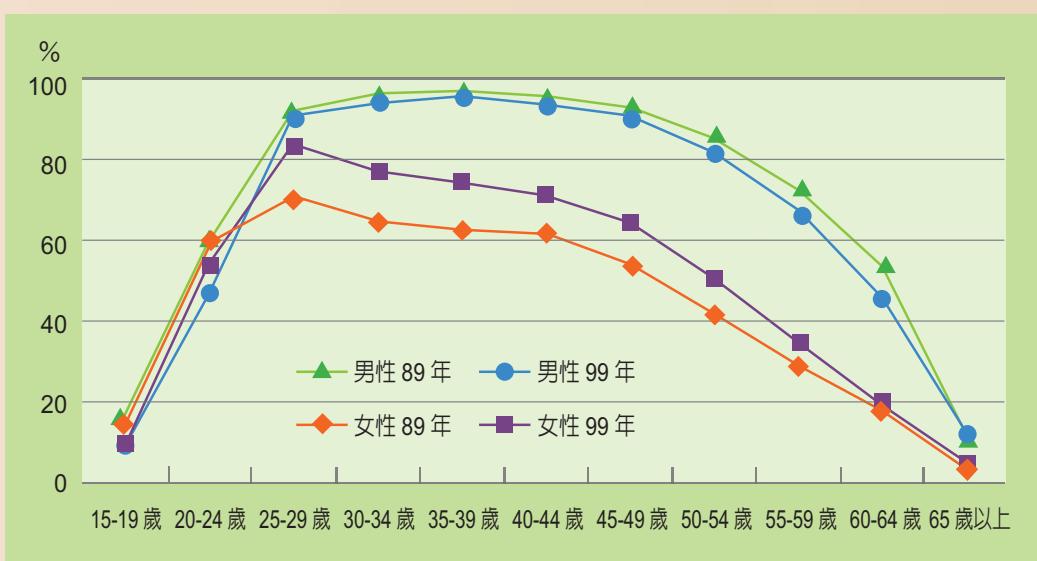


圖 2 兩性勞動參與率——按年齡別分

資料來源：行政院主計處「人力資源調查」。

三、失業：99年女性平均失業率為4.45%，低於男性5.80%

經過98年全球金融風暴，國內景氣逐漸好轉，就業市場隨之升溫，99年女性平均失業率為4.45%，男性5.80%，較上（98）年分別下降0.51、0.73個百分點。按年齡觀察，青少年失業率較高，15-24歲女性失業率為12.66%，男性為13.60%，主要因青少年從學校轉換到職場，較缺乏工作經驗，需一段調適學習過程，或因較無家庭經濟負擔，勞動條件不符工作滿意度時，不願低就，導致其就業穩定性較低，其餘各年齡層失業率在6.23%以內。



女性因婚育因素退出職場後，復出工作的比率較低，勞參率隨年齡增長而降低。



表3 失業率——按年齡分

單位：%

年別	女性					男性				
	總計	15-24歲	25-44歲	45-64歲	65歲以上	總計	15-24歲	25-44歲	45-64歲	65歲以上
89年	2.44	6.45	1.91	0.68	0.09	3.36	8.42	3.13	2.28	0.28
90年	3.71	9.50	2.89	1.57	0.08	5.16	11.58	5.05	3.61	0.05
91年	4.10	10.21	3.43	1.53	0.05	5.91	14.05	5.66	4.33	0.15
92年	4.25	9.90	3.44	2.76	0.10	5.51	13.45	5.21	4.29	0.15
93年	3.89	9.09	3.29	2.42	0.04	4.83	13.08	4.48	3.63	0.08
94年	3.88	9.82	3.31	2.17	0.17	4.31	11.56	4.15	3.13	0.53
95年	3.71	9.29	3.40	1.85	0.40	4.05	11.60	4.10	2.57	0.23
96年	3.72	10.04	3.45	1.69	0.15	4.05	11.41	4.19	2.56	0.16
97年	3.83	11.28	3.47	1.85	0.07	4.39	12.45	4.47	2.95	0.22
98年	4.96	13.56	4.70	2.64	—	6.53	15.66	6.95	4.67	0.18
99年	4.45	12.66	4.30	2.16	0.19	5.80	13.60	6.23	4.16	0.19
較98年增減百分點	-0.51	-0.90	-0.40	-0.48	—	-0.73	-2.06	-0.72	-0.51	0.01

資料來源：行政院主計處「人力資源調查」。

貳、就業條件

一、行業別：兩性服務業就業者所占比重均成長；服務業為女性就業主要行業

近年來服務業興起，兩性在服務業就業者所占比重均成長。女性就業者從事服務業工作最多，占女性就業者之70.33%，較90年增加4.15個百分點，從事工業者占26.07%。男性就業者亦有近半數從事服務業，占49.82%，較90年略增1.01個百分點，其次從事工業者占43.65%。

10年來女性各行業就業者所占比率增加較多者為醫療保健社會工作服務（增1.57個百分點）、住宿及餐飲業（增1.29個百分點）、專業、科學及技術服務業（增1.04個百分點），男性為製造業（增1.59個百分點）、住宿及餐飲業（增1.03個百分點）；女性就業者減少較多行業為製造業（減2.71個百分點）、農業（減1.51個百分點）、及批發及零售業（減1.07個百分點），男性為農業（減2.66個百分點）、批發及零售業（減1.64個百分點）。

表 4 就業者從事之行業結構

單位：%

項目別	90 年		99 年		99 年較 90 年 增減百分點	
	女性	男性	女性	男性	女性	男性
總計	100.00	100.00	100.00	100.00	—	—
農業	5.10	9.19	3.59	6.53	-1.51	-2.66
工業	28.72	42.00	26.07	43.65	-2.65	1.65
礦業	0.05	0.15	0.02	0.06	-0.03	-0.09
製造業	26.13	28.69	23.42	30.28	-2.71	1.59
電力燃氣供應業	0.09	0.45	0.09	0.43	0.00	-0.02
用水供應污染整治業	0.37	0.72	0.43	0.98	0.06	0.26
營造業	2.07	11.99	2.12	11.89	0.05	-0.1
服務業	66.18	48.81	70.33	49.82	4.15	1.01
批發及零售業	20.49	16.11	19.42	14.47	-1.07	-1.64
運輸及倉儲業	2.09	6.15	1.88	5.40	-0.21	-0.75
住宿及餐飲業	7.80	4.19	9.09	5.22	1.29	1.03
資訊通訊傳播業	1.99	2.05	1.84	2.09	-0.15	0.04
金融及保險業	5.65	2.82	5.79	2.73	0.14	-0.09
不動產業	0.36	0.48	0.69	0.73	0.33	0.25
專業、科學及技術服務業	2.58	1.86	3.62	2.69	1.04	0.83
支援服務業	1.59	1.65	2.14	2.34	0.55	0.69
公共行政及國防強制性社會安全	2.99	3.61	3.60	3.78	0.61	0.17
教育服務業	8.25	3.02	8.95	3.50	0.70	0.48
醫療保健社會工作服務業	4.84	1.50	6.41	1.55	1.57	0.05
藝術娛樂及休閒服務業	1.22	0.82	1.14	0.78	-0.08	-0.04
其他服務業	6.33	4.56	5.76	4.54	-0.57	-0.02

資料來源：行政院主計處「人力資源調查」。

二、從業身分：兩性均以受僱者占多數，女性無酬家屬工作者的比率高於男性

兩性就業者之從業身分，以受僱者為主，女性 81.23%、男性 74.09%，較 10 年前分別增加 5.42、6.21 個百分點；女性雇主占 1.96%、自營作業者占 7.26%，低於男性之 6.54%、16.91%，且較 10 年前減少；女性無酬家屬工作者占 9.54%，高於男性 2.46%，但較 10 年前減少 4.38 個百分點。



表 5 就業者從業身分結構

單位：%

項目別	89 年		99 年		較 89 年增減百分點	
	女性	男性	女性	男性	女性	男性
總計	100.00	100.00	100.00	100.00	—	—
雇主	1.97	7.72	1.96	6.54	-0.01	-1.18
自營作業者	8.30	21.26	7.26	16.91	-1.04	-4.35
無酬家屬工作者	13.92	3.14	9.54	2.46	-4.38	-0.68
受僱者	75.81	67.88	81.23	74.09	5.42	6.21
受私人僱用者	65.14	58.22	70.06	65.01	4.92	6.79
受政府僱用者	10.67	9.66	11.17	9.08	0.5	-0.58

資料來源：行政院主計處「人力資源調查」。

三、職業別

1. 「事務工作人員」及「服務工作人員及售貨員」以女性就業者較多。

按職業別觀察，部分職業由女性從事者居多，為女性主導職業，部分則以男性居多，存在著職業隔離。「事務工作人員」、「服務工作人員及售貨員」二項職業，女性所占比重分別為78.37%、55.77%，為女性主導職業；「技術工及有關工作人員」、「民意代表、企業主管、經理人員」、「農林漁牧工作人員」及「機械設備操作工及組裝工」四項職業，男性所占比重達7成以上，為男性主導職業。

進一步分析大職類下之各中職業，女性就業者在「辦公室事務人員」、「行政助理專業人員」及「顧客服務事務人員」三項職業，所占比重7成7以上；男性就業者在「駕駛員及移運設備操作工」、「保安服務工作人員」、「採礦工及營建工」及「金屬、機具處理及製造有關工作者」四項職業，所占比重達9成6以上。因傳統刻板印象、教育、職業訓練，以及兩性生理與心理上的差異，致兩性對職業偏好有異，產生就業職業的差異，勞動市場要注意的是能提供性別平等就業環境，摒棄因性別因素而產生的就業障礙。

女性多從事事物服務與售貨工作。

表 6 就業者之職業別按性別分（2010 年）

項目別	合計		性別	
	人數 (千人)	百分比 (%)	女性 (%)	男性 (%)
總計	10,493	100.0	43.96	56.04
民意代表、企業主管、經理人員	439	100.0	20.48	79.52
專業人員	921	100.0	48.45	51.55
技術員及助理專業人員	2,189	100.0	46.88	53.12
事務工作人員	1,210	100.0	78.37	21.63
服務工作人員及售貨員	1,977	100.0	55.77	44.23
農林漁牧工作人員	535	100.0	29.19	70.81
技術工及有關工作人員	1,063	100.0	7.97	92.03
機械設備操作工及組裝工	1,622	100.0	30.62	69.38
非技術工及體力工	538	100.0	48.85	51.15

資料來源：行政院主計處「人力資源調查」。

表 7 兩性就業者所占比率最多之前五項中職業別（2010 年）

單位：%

女性		男性	
職業別	占該職就業者 比率	職業別	占該職就業者 比率
辦公室事務人員	78.83	駕駛員及移運設備操作工	98.63
行政助理專業人員	77.08	保安服務工作人員	96.69
顧客服務事務人員	77.07	採礦工及營建工	96.56
生物及醫學專業人員 (含護理及助產專業人員)	74.93	金屬、機具處理及 製造有關工作者	96.15
教學及有關助理專業人員	72.10	物理學、數學研究人員及 工程科學專業人員	86.89

資料來源：行政院主計處「人力資源調查」。

說明：性別就業者所占比重按中職業別分類。



2. 99年女性擔任主管職的比率占20.48%。

99年女性擔任民意代表、企業主管、經理人員人數有9萬人，占主管職比率之20.48%，十年來增加6.16個百分點。

女性擔任民意代表、企業主管、經理人員之比率可以衡量女性政經參與及其對決策影響程度，近年各主要國家女性政經參與及對決策影響程度均逐年提升。97年主要國家民意代表、企業主管及經理人員女性之比率以美國為最高，占42.67%，其次為德國占37.81%、澳洲占36.72%，我國為17.79%，高於南韓9.59%、日本9.30%。

表 8 兩性擔任民意代表、企業主管、經理人員人數

單位：千人，%

項目別	就業者			民意代表、企業主管、經理人員		
	女性 (1)	男性 (2)	$\frac{(1)}{((1) + (2))} \%$	女性 (1)	男性 (2)	$\frac{(1)}{((1) + (2))} \%$
89 年	3,821	5,670	40.26	59	353	14.32
99 年	4,613	5,880	43.96	90	349	20.48
較 89 年增減 百分比 / 點	20.73	3.70	(3.70)	52.54	-1.13	(6.16)

資料來源：行政院主計處「人力資源調查」。

表 9 主要國家民意代表、企業主管及經理人員女性之比率

單位：%

項目別	92 年	93 年	94 年	95 年	96 年	97 年
美國	42.14	42.09	42.49	41.85	42.65	42.67
德國	35.92	35.22	37.34	37.71	37.92	37.81
澳洲	35.58	36.70	37.26	37.55	37.06	36.72
加拿大	35.73	36.48	35.90	36.25	36.92	35.99
英國	32.53	33.11	34.08	34.50	33.97	34.60
新加坡	26.09	27.72	—	30.98	30.52	31.44
香港	26.13	26.91	26.78	29.39	29.59	29.49
中華民國	15.93	16.33	16.48	17.92	17.53	17.79
南韓	5.86	6.94	7.84	8.23	8.81	9.59
日本	9.73	10.05	10.05	10.27	9.25	9.30

資料來源：我國為行政院主計處「人力資源調查」，其餘為 ILO：<http://laborsta.ilo.org/>。

四、非典型就業：女性部分時間、臨時性或人力派遣工作者占就業者比率高於男性

部分工時工作提供青少年進入勞動市場及中高年者退出勞動市場的過度工作型態，另一方面也提供兼顧家庭及工作平衡，但由於傳統女性對家庭的照顧責任，女性從事部分工時工作者的比率較高。99年女性從事部分工時工作者占就業者之4.79%，男性為2.80%。部分工時就業者比率，女性約占5成7，男性為4成3。

兩性從事臨時性或人力派遣工作者之比率漸增加，由97年之4.78%上升至99年5.16%，99年女性臨時性或人力派遣工作者占女性全體就業者比率5.43%高於男性之4.94%。

表 10 部分時間、臨時性或人力派遣工作者人數及占全體就業者比率

項目別	就業者 (千人)	部分時間、 臨時性或人 力派遣工作 者(千人)		部分時間 工作者 (千人)	占就業者 比率(%)	臨時性或 人力派遣 工作者 (千人)	占就業者 比率(%)
		占就業者 比率(%)	部分時間 工作者 (千人)				
97 年 5 月	10,413	650	6.24	311	2.98	498	4.78
女性	4,509	330	7.32	189	4.19	236	5.22
男性	5,904	320	5.42	122	2.06	262	4.44
98 年 5 月	10,241	687	6.71	368	3.60	517	5.04
女性	4,484	347	7.74	216	4.82	242	5.41
男性	5,758	340	5.91	152	2.64	274	4.76
99 年 5 月	10,459	723	6.92	384	3.67	539	5.16
女性	4,588	361	7.86	220	4.79	249	5.43
男性	5,871	363	6.18	164	2.80	290	4.94

資料來源：行政院主計處「人力運用調查」。

說明：由於「部分時間工作者」可能亦是「臨時性或人力派遣工作者」，故二者合計人數將超越全體「部分時間、臨時性或人力派遣工作者」人數。



五、兩性薪資差異：98年我國女性平均經常性薪資為男性之8成2，兩性薪資差距較美國、日本小

99年女性平均每月經常性薪資為32,500元，是男性月平均薪資39,478元之82.32%。近10年兩性經常性薪資差距由89年24.39%逐年降至99年17.68%，薪資差距呈現逐漸縮小趨勢。兩性薪資受其從事之職業、職位及實際工時影響，致有差異，前節所述女性從事部分工時工作多於男性，以及兩性間從事的職業結構，均反映在性別間薪資的差異。

與美、日兩國比較，99年女性平均經常性薪資占男性之比率，我國為82.32%，高於美國之80.2%及日本之69.8%（98年），我國兩性平均經常性薪資差距較美國、日本小。

表 11 兩性平均每月經常性薪資

單位：元，%

項目別	平均	女性	男性	女性 / 男性 (男性 = 100)	兩性 差距
89 年	33,953	28,761	38,037	75.61	24.39
90 年	34,489	29,652	38,340	77.34	22.66
91 年	34,746	30,267	38,363	78.90	21.10
92 年	34,804	30,475	38,321	79.53	20.47
93 年	35,101	30,760	38,659	79.57	20.43
94 年	35,386	31,196	38,833	80.33	19.67
95 年	35,728	31,749	39,032	81.34	18.66
96 年	36,335	32,532	39,507	82.34	17.66
97 年	36,423	32,466	39,728	81.72	18.28
98 年	35,620	31,754	38,910	81.61	18.39
99 年	36,271	32,500	39,478	82.32	17.68

資料來源：行政院主計處「受僱員工薪資調查」。

說明：參照中華民國行業標準分類第八次修訂及 95 年工商及服務業普查相關統計行業改編及完成，以 95 年 = 100 之基準校正，並溯及歷年資料。

表 12 主要國家兩性平均經常性薪資之差距

單位：%

項目別	中華民國		美國		日本	
	女性 / 男性 (男性 = 100)	兩性 差距	女性 / 男性 (男性 = 100)	兩性 差距	女性 / 男性 (男性 = 100)	兩性 差距
89 年	75.6	24.4	77.0	23.0	66.0	34.0
90 年	77.3	22.7	76.4	23.6	65.8	34.2
91 年	78.9	21.1	77.9	22.1	66.7	33.3
92 年	79.5	20.5	79.5	20.5	66.8	33.2
93 年	79.6	20.4	80.3	19.7	67.6	32.4
94 年	80.3	19.7	81.0	19.0	65.9	34.1
95 年	81.3	18.7	80.8	19.2	65.9	34.1
96 年	82.3	17.7	80.2	19.8	66.9	33.1
97 年	81.7	18.3	79.9	20.1	67.8	32.2
98 年	81.6	18.4	80.2	19.8	69.8	30.2
99 年	82.3	17.7	—	—	—	—

資料來源：1. 我國：行政院主計處「受僱員工薪資調查」。2. 日本：厚生勞動省。3. 美國：勞工統計局。

說明：平均經常性薪資 = 經常性薪資總額 / 受僱員工總人數。

受社會觀念改變、教育程度提高及性別就業平等法制漸趨完善影響，女性勞參率近年來逐漸增加，其增幅超過男性，兩性勞參率差距縮小，其中以青少年最為明顯。在就業市場上，女性逐步進入傳統以男性為主導的職業，且擔任專業、企業主管職比率漸漸提高，但仍然存在的職業隔離是導致兩性間薪資差異的主要原因之一。

整體而言女性勞參率雖然逐漸上升，惟國內部分女性因結婚、生育選擇退離勞動市場，且再度就業情形不如日、韓等國普遍，致30歲以上勞參率隨年齡增加持續下降。另一方面，女性為兼顧家庭而從事非典型工作亦間接影響女性勞動供給。有鑑於今日女性已成為勞動力成長動力，而且是照顧家庭的重要支柱，因此如何保障女性就業安全、提供友善職場，並倡導兩性共同分擔家庭照顧責任，是相當重要的議題。④



陳小紅教授概談 台灣推動 「家庭看護工」 保障法制現況

採訪撰文 李志銘

當我們開始試著從法律層面談論外籍勞工來台從事家務勞動工作者是否該納入《勞基法》這件事情之前，首先得從台灣整體的外勞政策說起，包括在政策制定過程中所經歷的幾個重要轉折。

近年來隨著台灣社會高齡化、人口少子化、經濟結構的改變，致使看護工、保母、體力勞動工作者接連供不應求，為了解決國內勞動力不足的問題，因此台灣自1989年起便開始引進外籍勞工，來協助我們從事那些很多本地勞工都不想做的三K、三D¹等高勞力低收入的工作。

儘管當年有很多傳統產業陸續外移，但並不是所有廠商想要前往中國大陸或東南亞都能夠順利成行，其中有些是因為意識形態而不想出走，有些則是根本也沒能力進行投資，所以只好待在台灣。但問題是，台灣本地的勞工工資又一直上漲，因此這些國內廠商便轉向政府施壓，認為政府既然希望民間企業根留台灣，那就要給予

¹ 所謂的3K行業或工作指的是：辛苦的、骯髒的、與危險的工作（亦有人稱之為3D，分別是：Dirty骯髒的、Dangerous危險的、Difficult辛苦的）。3K則是取其日文，分別是：Kitanai, 汚ない [きたない]、Kiken 危險 [きけん]、Kitsui 辛い「きつい」）。



長期關注社會發展與勞工權益的政治大學社會學系教授——陳小紅。

一些相對的幫助。而這當中他們最大的困擾之一，就是找不到台灣的勞工：因為這些工作通常是比較辛苦的、薪水也比較低、工作時間又很長。其建議解決之道，便是所謂引進外國勞工來台。此處的外國，無疑是指那些經濟發展比較落後的地區——比方以東南亞為主，所以第一波最先進來台灣的外勞，其實是要滿足台灣的製造業跟營造業這兩大項勞動需求。

後來，政府又再增加了一些項目，那就是「家庭幫傭」。早期外勞來台從事「家庭幫傭」工作最多的是菲律賓，由於她們多半能夠流暢使用英文語言及教育程度較高等優勢條件，因而備受台灣雇主青睞。針對此種現況，長年研究台灣勞工政策的政大社會系教授陳小紅表示：原先這「家庭幫傭」一項，即為我們今天在媒體上通稱的「家事勞動者」，但其實也不該稱作「家事勞動者」，比較精準的說法應該叫做「家庭看護工」。

從工作權到人權：作為「移工」身分的家庭看護

「家庭看護工」的出現，主要是因應台灣社會走向老齡化、少子化現象愈趨明顯，以致衍生出很多老年人的照顧問題。除此之外，我們的雙薪家庭也在增加，很多婦女都需要上班工作，遂使得這部分的家務勞動需求無法從本地社會得到滿足，所以便有引進外勞「家庭看護工」的政策。這時，名目上的「家庭幫傭」也逐漸走入歷史了。對此，陳小紅教授指出：目前台灣法規定外勞主要有三類：製造業、營造業以及家庭看護工。這三類以百分比來說，最後一類是人數最多的，看護工約佔了七成（其中99%都是女性，並以越南、印尼籍居多），剩下三成才是製造業、營造業。

起初，政府最早開放外勞其實不止包括東南亞，另外也有從蒙古、奈及利亞等地引進，但這些基本上都屬於極少數，比方從奈及利亞來的都是黑人，但



是台灣家庭根本沒有幾個會願意用黑人，因為看了都怕，有些則是不適應台灣環境而回去了，所以現在絕大多數外勞都是東南亞籍。

當我們引進外勞解決了工作上的迫切需求後，隨之而來陸續發生的爭議在於：一旦這些外國女性來到台灣幫傭的時候，她自己的家庭、小孩由誰來照顧？陳小紅教授表示：尤其繼國際婦女大會之後，從女權的立場來看就會認為這是不好的一件事，國內婦女團體也會質疑目前請得起幫傭的幾乎都是中產階級以上的家庭，這難道不是在剝削那些經濟情況比我們差的外國婦女的勞動力？於是乎，政府在考量國內外人權壓力的思維底下，就把「幫傭」這一項目取消，並以「家庭看護工」取而代之。

原則上（名義上），透過「家庭看護工」申請來台的工作就是要照顧老人，而且有一些條件上的規定。可是，當她申請進來之後每天24小時住在雇主家裡，假若雇主要求她在看護工作之餘順便幫忙多做一些家務雜事，請問她能拒絕嗎？那就等於是看雇主的良心，很多家庭也許真的只是請她們做看護，但最後結果她們很可能連這些家務雜事同時都得做。也就是說，雖然名目上我們並沒有「幫傭」這一項，但實際上家庭看護工在很多情況下也不得不兼做幫傭的事情。

除了工作內容上的爭議外，當初決定開放外勞時，台灣本地勞工團體也曾質疑自己的工作機會是不是就被剝奪了？因此，為了消弭國人的疑慮、以及本地勞工反彈的聲音，當時政府便做了兩個重要的決策方向，其中一個決策就是我們不會給外勞有任何機會改變她的身分，外勞本身只是作為一種「補充性勞力」，就是只有當台灣找不到

到工人的時候，政府才會提供這些外勞就業機會。至於第二個決策，則是雇主假如決定要聘用外勞時，他必須要支付一筆錢充作「就業安定基金」給勞委會（比方每聘用一個外勞就要付2,500塊錢給政府），而這筆「就業安定基金」的最大作用，便是拿來幫助國內失業者能夠重新找到工作促進國人就業。

根據目前台灣引進外勞辦法規定，這些待在台灣工作、為數高達20萬的家庭看護工只是界定為「移工」身分，並不像外籍配偶（移民）最多4年就可以拿到身分證（大陸配偶最多6年），在現實法律尚未修改以前，



當初政府開放外勞，台灣本地勞工團體也曾質疑自己的工作機會是不是被剝奪了？

她們永遠都不可能拿到台灣的身分證。所以，當初基於政治協商的前提下，假如我們定義這些外勞為移工身分，其本身既沒有納稅也沒有公民權，試問為什麼還要給她們勞基法保障？特別是，當我們國內仍有很多兼職（part-time）與派遣勞力都還沒有享受到勞基法的照顧時，政府為何要先給一個外國的補充性勞力比自己本國part-time勞工還要更好的待遇？

當然另外也有一種說法認為：一個人的工作權是天賦人權，不管他是否擁有公民權，只要你是一個人，就應該要享有國際勞工法規定的基本福利，包括最基本的休假、不能超時工作等。但是，如果政府真要全盤實施《勞基法》的話，相對就必須要有連帶配套措施一起來做。

沒得選擇的現實困境： 台灣步入高齡化社會的家庭照 護需求

常言道：法律不外乎人情。

站在實務面的立場來看，陳小紅教授認為我們必須要先了解為什麼國人那麼喜歡用外勞去做家庭看護工？在這裡最重要的第一個原因，無疑是價格。比方目前聘請一個本勞可能要支付6萬塊一個月薪

水、但外勞卻相對只要2萬5（約本地勞工的三分之一）。第二個原因是，外勞看護工可以一天24小時住在雇主家中待命，可是本勞就沒辦法了，因為下班後她們在台灣也有自己的家要回去。第三個原因是語言，由於外勞在語言上的隔閡，便不會洩露某些家庭隱私，就雇主的角度來說會覺得這樣比較安全。

再者，從一般人民的角度來說，既然台灣社會老齡化現象如此嚴重，但我們政府的社會福利政策並沒有做到可以把所有人照顧得無微不至，再加上現在要申請聘用外籍看護工愈來愈難，因為要經過「巴氏量表」²做評估。面對這些現象，陳小紅教授指稱：好像我們非得要等到這個人的身體狀況幾乎已經病入膏肓了，政府才會批准你可以申請聘用外勞來照顧。

事實上，作為一名看護工真要去悉心照料病患也並不容易，除了工作辛苦外，有時甚至還得要有默契。比方某某病人喜歡被某甲照顧而不喜歡被某乙照顧，也就是說雇主與看護工之間的那種默契，其實是需要花時間去培養的。那麼，當政府不但沒有一套完整的作法時，單憑《勞基法》反而只會讓原本的問題更加嚴重。比方《勞基法》規定看護工一天

² 巴氏量表（Barthel Index）：係日常生活功能評估量表，為台灣長期照護最常用以評估個案身體功能的量表。同時全民健保居家護理申請作業上的收案標準、保險金的請領均依據此量表所評估之分數來判斷是否符合申請條件。政府為了避免國人將「外籍看護工」當「管家」般大量聘用，衝擊國內勞工權益，目前設定申請外籍看護工之「巴氏量表」量表分數在三十分以下門檻。



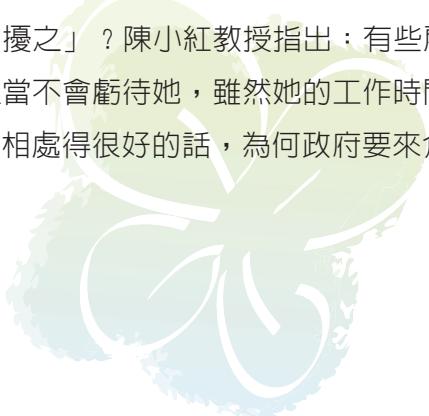
只做8小時，所有其他時間內工作都要算加班費，那雇主以後是否都要支付大量可能比既有薪水還高的加班費？這樣算下來，幾乎就跟聘用本勞差不多了。陳小紅教授表示：所以將來政府假如一旦真要通過這條法案，勢必會有很多一般民衆是不能接受的。

另外，在現實情況底下，其實所有外勞來到台灣都有逃跑的問題。由於起初她們幾乎都是透過仲介、甚至有時候是傾家蕩產管道借很多錢支付給仲介之後才來到台灣，當她們通過申請來台時也都有一定的居留期限，以前最少可以待2年，現在可以到4年，最多可以一直到9年，而每到居留期限將滿之前，她們可能會為了償還仲介金，或有可能認為錢還沒有賺夠，這些外勞往往就會私下「三十六計走為上策」。而且外勞之間也會互通訊息、彼此介紹工作，於是有的可能就從原來這個東家逃跑到另一個雇主那邊。此外這些外勞也會因為受到虐待或性騷擾而逃跑，避免受虐下去，但是她又不想被遣返回家。

諸如上述種種難處，屆時如果一概通過外勞適用「勞基法令」，將來政府在管理上的困難度勢必會增加，而且台灣雇主原本享受聘用外勞的好處也都會被拿走。因此很多雇主們就會認為「天下本無事，何必庸人自擾之」？陳小紅教授指出：有些雇主憑著良心說既然這些外勞來照顧我，那麼我也理當不會虐待她，雖然她的工作時間很長，但我們也把她當作家人一樣，既然這樣彼此相處得很好的話，為何政府要來介入其中攬亂一池春水？



外籍看護工的工作權與人權需要受到重視與保障。



我們的政府準備好了嗎？

「凡存在必有其道理」，陳小紅教授說道。因此當我們逐一看待這些「家庭看護工」衍生的相關問題時，不應只是單純基於人權立場，而是要去實際瞭解當下那個社會情境，包括從實務面、法律面、意識形態面都要兼顧。

就長期政策方向而言，假如政府本身確實體認到台灣社會目前的老齡化現象已經如此嚴重，相對就應該要提供足夠的、良好的老人安養機構與照護機制，在這裡包含了另外一個已經開始著手醞釀的政策，就是為期10年計畫的「長期照顧保險」：以後我們只要按月付少數保險金額，不必再去費心計算每個月要花兩萬多塊請一個看護工。根據陳小紅教授的研究觀察，「長期照顧保險」大約從劉兆玄接掌行政院副院長任內，「社會福利小組」就已經開始做這個討論，目前則是進入第四年。假若一切過程順利的話，按照馬英九總統的預期承諾，希望能夠在他第二任的時候正式推出「全民長期照顧保險」。

然而，現在推出這個政策將會產生一個疑慮，就是一般年輕人會覺得那是給老人的福利，認為：「我為什麼要從現在開始繳費？等我老了再說吧」！就像國民年金保險一樣，愈年輕的、或是比較懂得理財的人往往就會愈加排斥。因此即

使不效仿歐美國家（案例），單從日本跟韓國的經驗早就已經告訴我們，很多人拒絕繳交年金費用、拒絕繳長期照顧保險金。尤其是在社會經濟情況愈不好的時候，每個月都還要支出幾千塊去交保險費，「那些低收入戶怎麼繳得起這筆錢」？陳小紅教授說。類似這種保險幾乎就跟健保一樣，財政黑洞往往愈滾愈大，到時候很可能都會無以為繼。

所以現在全世界除了日本、韓國跟德國之外，很少國家能夠真正落實長期照顧保險，像美國根本就是連全民健保都不想做，因為美國是一個相信市場、不相信政府管制的移民社會，它認為過多的社會福利並不是好事。因此即使是以社會福利完善著稱的北歐國家，近幾年也開始做政策調整，考量國家競爭力的影響下，他們有很多福利政策其實都在逐年降低。

那麼，當前台灣的勞工福利政策到底應該何去何從？比方以日本為例，前陣子有媒體報導某些老人家早已亡故多年，結果兒子還繼續在領保險金，事實上就連像日本這樣的國家都開始面臨這樣的問題，台灣以後難道不會發生嗎？這些都是東方社會難以避免的現象，到最後就會變成一種惡性循環：當政府承諾去做愈多的福利，全民的負擔也就會愈重。一旦經濟情況又不好，整個政府





財政無疑是雪上加霜。例如今年台灣的總預算當中，就有26%是社會福利支出，已經超過了國防、超過了經濟發展，陳小紅教授形容此一現象：「這就好像是政府不斷在餵老百姓吃迷藥，讓人民感覺我們的社會福利好像愈做愈不錯。」但問題是，羊毛出在羊身上，先前那些一部分提早享受的甜頭到頭來終究還是要全民買單。

歸結而論，保持經濟體制的長期健全畢竟還是一個最重要的大前提。

台灣社會福利缺口未必要由政府全盤承擔

表面上從人權角度，很多民間社福團體聲稱外籍看護工不能夠一天24小時都沒休息，所以希望她們每天只工作8小時、每個月至少要有4次休假。但相對來說，不少本地勞工也會認為此一《勞基法》認定標準太過寬鬆，政府實在不該獨厚這些外籍勞工。

或許，我們未必要完全比照《勞基法》硬性規定，但是至少讓這群外勞家庭看護工能有一些休息喘息的空間，比方所謂的「喘息服務」。陳小紅教授對此解釋：「喘息服務」其原意是說假如我沒有聘請外勞，而萬一家裡有病人或老人需要照顧，這時社會局就會提供一些社工員或保母來家裡幫忙，讓你至少一個禮拜可以有多餘時間出去買菜或做其他事。然而儘管目前政府已經建置了此一機制，但一般家庭卻很少去申請，因為申請程序太過繁瑣。此外





台灣社會高齡化現象嚴重，政府應正視家庭照護的需求問題。

還有一個心理疑慮，就是申請者根本也不知道政府派來的社工人員素質如何？所以政府雖然有提供這項服務，而實際上會去使用的人並不多。

如此一來，陳小紅教授表示：類似這種「喘息服務」制度套用在外勞身上卻會造成另一些問題，例如有人可能就會批評說你既然已經有錢去請外勞，但是為什麼要用納稅人的錢去申請喘息派遣勞力，這等於是申請者享受了雙重好處：一方面以低廉價格請到一個外籍照護人力，另一方面又用政府編列的預算去做喘息工作。

最後，由於目前《勞基法》一下子把執行標準提得那麼高，對於政府本身來說，不僅相關配套措施尚且付之闕如，就

連很多民間家庭無論在觀念上或是心理上也都還沒準備好。除此之外，我們或許還可以採用另一套折衷辦法，那就是以民間團體、社福機構的志願人力方式來做，以社區為單位，去代替這些外籍看護工進行幾個小時的喘息服務，讓她們一個禮拜至少要有一天或半天休息。例如像慈濟團體既然有這麼多志願義工，而且執行效率又高，與其由政府出面來做，倒不如採外包（或補帖預算）交給這類民間團體，這就有點像是公辦民營的方式，在實際執行上的後遺症也會比較少些。換言之，我們應當要懂得利用民間NGO組織團體的豐沛力量，政府不見得什麼事情都要跳到第一線。

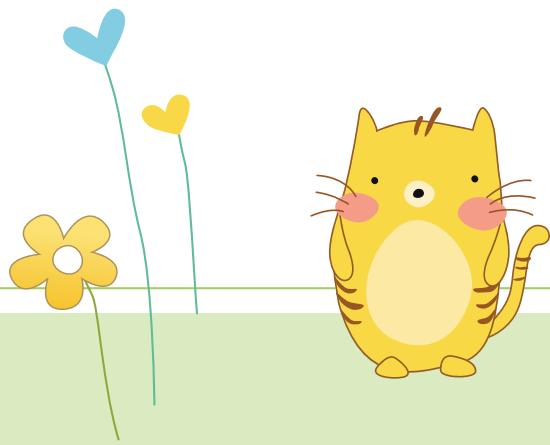




「工作生活平衡」政策： 宏觀趨勢的意義及具體作為

政治大學勞工研究所教授 劉梅君

我國於幾年前開始推動「友善職場」政策，也表揚在這方面表現優良的企業，實施三屆以來，被表揚的企業固然有些不錯的創新作為，但平心而論，仍存在三項疑慮。其一，被表揚之企業在友善作為上，大體上仍不脫「性別工作平等法」的範圍，保守有餘創新不足。其二，我們無從得知這些被表揚之企業，其員工的真實感受為何？換言之，是否有些企業僅徒具表面形式之友善而已？企業文化仍可以讓員工放心的使用這些措施嗎？其三，為何國內企業，即便是大型企業仍不甚重視這項政策？以致於他們所能提出的友善方案，往往乏善可陳？



相較而言，「工作生活平衡」（work-life balance）（或「工作家庭平衡」（work-family balance），或「友善職場」（workplace friendly），或「友善家庭」（family friendly）的概念及方案，在這些年頗受國際社會矚目，不同的名稱所指涉的意涵雖略有不同¹，但政策方向及所面對的挑戰卻是一樣的，那就是回應整個大環境的變化，關懷個人，家庭，社會及經濟的永續發展。本文主要選擇使用「工作生活平衡」的這個概念，來涵蓋前述幾種經常相互混用的詞彙所欲表達的意涵，主要理由是如果企業能夠關照員工工作與生活各層面的需求，那麼該企業必定也是個友善工作的職場，更是個友善家庭的企業，但行文時會用到其他詞彙以求上下文通順，方便讀者閱讀，但無論是使用何者名稱，筆者要表達的是廣義的涵義。

寫這篇短文，目的當然不是對這些不同名詞的釋疑，而是希望能達成兩個主要目的。其一是要澄清企業及一般勞工對這類政策的誤解，以為工作生活平衡的概念，僅是狹義的指涉婦女工作平權或促進婦女就業的一種技術性手段，它關懷的對象是婦女勞工而已。這種錯誤認知導致今天企業普遍出現「這與企業經營何干」的漠然態度，也讓男性勞工產生「事不關己」的觀望態度。這種態度也說明了何以企業在回應勞委會的友善職場政策時，絕大多數具體的友善表現僅止於法令明訂的範圍，少見企業的積極主動性，也缺乏創意及超越法令的企圖。因此這幾年下來，即便是被表揚的標竿友善職場，充其量只能說是守法企業而已，鮮少有令人驚豔的突破與創新，甚為可惜。

我認為之所以會產生目前消極被動的現象，顯然是囿於對這個政策的深層意涵認識有限，因此這篇短文第一部分要強調的是工作生活平衡政策背後的深層結構，及其衍生的微觀與宏觀的挑戰，藉由這部分的闡明來指出何以這個政策已成為工業先進國家的重大勞動政策之一。本篇短文的第二個目的是淺介一些國際社會常見的平衡措施，及勞資雙方共同規劃協商該方案時的原則，提供我國及企業政策推進的參考。

¹ 例如「工作家庭平衡」的概念，顧名思義比較偏向員工在職場與家庭這兩個公私領域可能產生的衝突及其化解的途徑；但這個概念即為單身員工質疑，雖然單身員工沒有因婚姻衍生的複雜家庭關係與需求，但單身者仍有個人進修學習及生命發展的若干規劃，因而也可能與工作角色發生衝突。因而如果方案名稱是「工作家庭平衡」，似乎意指該方案即不適用於「無家累」的單身員工，單身員工可能被排除在方案適用對象之外。相較之下，「工作生活平衡」的概念涵蓋面會比較廣，因為「生活」不僅指涉家庭，也包含休閒、社會參與及個人生命發展等面向的需求。至於「友善職場」的內涵與「友善家庭」雖有高度重疊，但也仍有差異，「友善職場」會關照到員工於職場中所面臨的工作負荷、壓力、歧視、公平對待、工作環境安全衛生與否，及關心員工家庭需求等面向，相較而言，「友善家庭」方案的焦點就比較偏向支持並協助員工照顧家庭的需求。



「工作生活平衡」政策背後的深層結構

「工作生活平衡」在過去二十年是許多已開發國家之工會、企業、政府及學術高度矚目的議題，而其成為衆所矚目的政策議題不是沒有緣由的。概要之，約有幾股重大的社會經濟發展趨勢使然，包括婦女勞動參與率的快速上升所帶來家庭照顧危機、人口老化對國家整體人力運用的隱憂、經濟永續的危機，性別平權的發展，勞動者工作生活品質的惡化，甚至企業組織競爭力的影響等，這些宏觀環境的變化，使得勞動者「工作生活平衡」的問題，必然浮上檯面，換言之，過去被視為個人問題的議題，如今已漸漸被接受且被視為是嚴肅的政策議題。吾人甚至可以說，若「工作生活平衡」沒有得到妥當的解決，連帶而來的家庭照顧危機，人口老化導致人力短缺及企業競爭力的問題，甚至經濟永續及性別平權的發展，亦將難以善解。

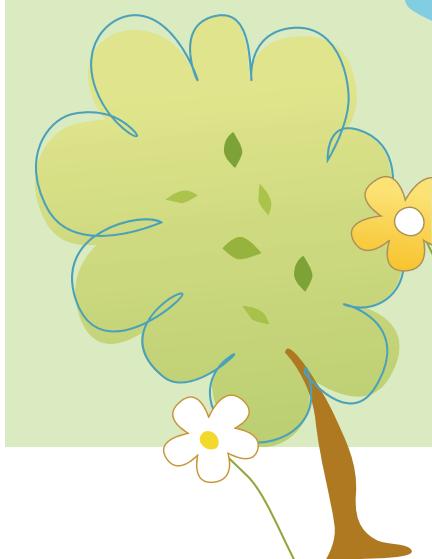
一、婦女大量就業所引發的家庭照顧危機

首先，二十世紀勞動力市場最顯著的現象，莫過於婦女勞動參與率的快速提升，其中又以有年幼子女之婦女勞參率的大幅提昇，最引人注目。然而婦女大量進入就業市場，同時也意味著原本女性所擔負的「持家」角色（生養子女，照顧失能家人，操持家務等），面臨前所未有的衝擊，特別是家庭照顧需求在時間上的無法等待及難以確定，與空間上無法任意轉換的特性，讓職業婦女時常面臨「顧此失彼」的焦慮與罪惡感；若一國的社會安全體系，特別是照顧福利服務體制健全，則職業婦女一根蠟燭兩頭燒的情況會減緩許多，但若社會安全體系及照顧體制多所缺漏，則可想而知職業婦女在工作與家庭之間的巨大衝突。

其實二十世紀八〇年代以來，新自由主義經濟思潮的影響，再加上經濟全球化加速度的發展導致日益激烈的企業競爭，許多國家面臨稅收減少致使無法維持既有社福規模與水準的壓力



職業婦女時常面臨「顧此失彼」的焦慮與罪惡感，渴想健女性在工作與家庭之間的巨大衝突。



下，社福項目縮水且給付水準裁減的結果，「照顧危機」紛紛浮現，即使是半個世紀以來令人稱羨的北歐國家，也難以自外於此危機風暴。人的生老病死是自然過程，無人能預期它何時發生，更無能阻擋，一旦來臨，就需要有人在旁照顧，這種情形在以僱用關係為主的工業社會，特別是女性勞動參與率高的社會，必然產生「照顧赤字」² 的挑戰，宏觀面而言，該挑戰也必然牽動勞動力市場及企業的營運；微觀面而言，工作與家庭的角色的拉距，必也是許多勞動者日日上演的戲碼。

二、人口老化導致生產力危機

人口結構高齡化已成為工業先進國家的共同特徵，影響所及是勞動人口年齡也跟著拉高，勞動力的新陳代謝是很大的挑戰，這種情形在同時發生少子化的東亞國家，如日本、南韓、台灣及新加坡，更是雪上加霜。事實上，少子化的產生，與婦女大量進入就業市場，以及工作暨家庭角色不相容的現實有密切關係。生養子女是需要時間和心力大量投入的工作，如果企業在工時上無法有合理的規範，在工作量上不能適當的節制，在勞動對價上無法

提供合理的報酬，勞工如何可能生養子女？如果國家在生養子女這件事情上，也沒有提供任何支持與協助，讓勞工無後顧之憂的工作，我們如何能期待這些身陷工作與家庭兩頭燒的勞工，願意多生養子女呢？超低的生育率，反映的是對生養子女這件國家大事極不友善的社會及制度的表徵。

總之，生養子女的制度環境惡劣，整個社會將會付出極大的代價，因為沒有新生代人力源源不絕的補充，整體勞動生產力及經濟永續將首當其衝受到衝擊。因而「工作生活平衡」政策所要解決的正是試圖建立一個讓勞工在工作之外，得以生養子女的制度環境。

三、性別平權的推進

千百年男尊女卑的傳統性別規範，遇到資本主義經濟體制時，雖有若干抵觸，但正如社會主義女性主義者所言，父權與資本的結合雖未必是幸福婚姻，因雙方很快找出相處之道，婦女在其中面臨的是雙重壓迫。婦女勞動力為資本所吸納，但在資本眼中顯非「標準 / 理想工人」，因為仍須承擔父權家庭生養照顧大任的婦女，無法任何時候配合資本的時間秩序與

² 照顧赤字，指的是隨著婦女大量進入就業市場，家中主要照顧人手因而缺席，然而隨著國民壽命延長，老年人口迅速增加，但社會福利縮水的情況下，不少工業先進國家此刻正面臨老人照顧的挑戰，即使是向來倡議的「工作者 - 照顧者」模式（worker—carer model）的北歐國家，也無法豁免於這個「照顧危機」！「照顧赤字」的嚴肅性，不亞於大家熟知的「財政赤字」，對於一個社會的影響。



意志，甚至婦女的生育天賦，被雇主視為是額外的成本與人力調配上麻煩，因而生養子女的婦女往往面臨職場就業歧視，一路從求職、懷孕、工作配置、升遷、教育訓練、福利、解僱，時不時會遭遇雇主的另眼看待。

因而協助解決婦女生養照顧家庭之重任的政策，其直接效果是使得婦女勞工可以跟男性勞工一樣，成為較能配合雇主的理想工人³，化解雇主對女性勞工任用上的諸多疑慮；事實上，「工作生活平衡」政策果能順利推動，則受益者豈止是女性而已，男性也得以從職場中獲得一些自主能動的機會，充實生活的其他面向。總之，「工作生活平衡」政策所能發揮的作用，對性別平權運動的推展與平權目標的落實，的確是具有關鍵性。

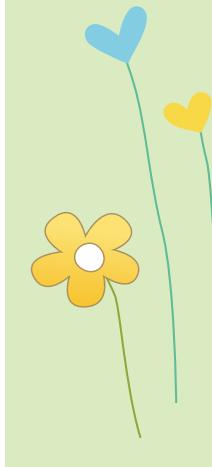
企業競爭力所繫

延續二十世紀末白熱化的全球經濟激烈競爭，二十一世紀的企業莫不戰戰兢兢嚴陣以待，如何不會在激烈的全球經濟底下被淘汰，關鍵在於企業的競爭力高低，而競爭力所繫的關鍵之一在於人力素質，如何吸引人才且能留住人才，成為企業的一大挑戰。許多研究共同指出實施「工作生活平衡」方案的企業，往往也是能吸引人才的企業，同時認真規劃執行工作生活平衡措施，也反映出這是一個願意察覺員工需求並認真為員工設身處地設想的企業，其結果必然能營造出一種關懷且尊重的企業文化，在這

³ 在這裡筆者無意要特別鼓吹作為理想工人的意思，甚至正好相反，如同許多女性主義者對「理想工人」的質疑：資本眼中的理想工人是沒有家累，身體強健，隨時為資本效命的模式，根本是一種非人性且自絕後路的生產模式。但不諱言，在一個仍高度性別化的社會裡，爭取女性免於職場歧視的策略性手段，應是平權運動過程中可被容忍的部分。持平而言，社會文化中的性別歧視，豈能期待職場能予以顛覆？



「工作生活平衡」方案，不只是單方面促進勞工權益，更是攸關企業競爭力得提升。



樣的文化底下，自然會產生一群快樂、工作滿意度高、對企業忠誠且投入的員工。員工身心健康，工作效率提升，缺勤率下降、員工離職率也降低，這些均能為企業節省下可觀的人力成本。

因而，「工作生活平衡」措施，當然不僅是婦女勞工福利措施，或僅屬於員工福利的範疇，它更是攸關企業的競爭力，既然這類措施是這麼重要，究竟這些措施包含哪些實際的作法呢？國際社會又是如何推動的呢？以下以有限的篇幅簡要敘述。

國際社會經驗淺介

一、「工作生活平衡」的意涵與內涵

一般討論這個概念時，通常指涉工時的彈性，特別是工時的長短。固然「工作生活平衡」的指標之一是工時的長短，但毫無疑問，此概念不僅僅只是關心工時長短而已，它更是關心員工對其工作與生活的主控能力（control）、選擇（choice）、及能夠取得工作與生活最佳的調適。因此，「工作生活平衡」方案所要倡議的就不僅是縮短工時這件事而已，例如「部分工時」是這類方案中最常被討論的措施。當然「工作生活平衡」的概念也不是僅止於「產假」、「育嬰假」或「家庭照顧假」或企業托兒而已，如同國內大多數的企業及民衆所理解的。以下簡

述若干常見之工作生活平衡措施，分別有工時類及非工時類。

二、「工時」相關的措施

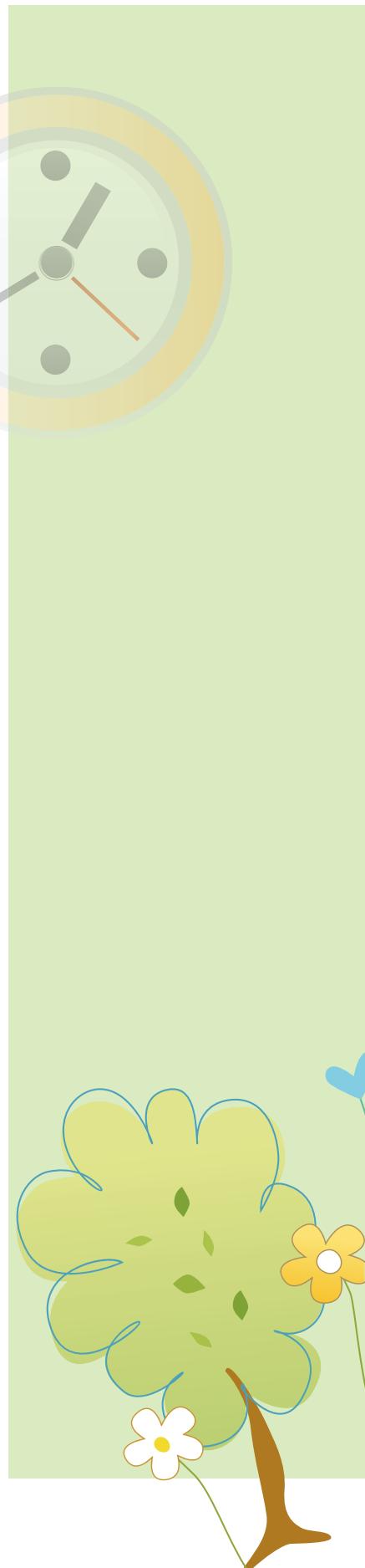
1. **壓縮工時（compressed hours）**，即一段期間的工作時數，可以壓縮在較短的天數，以便留下較長的休假日，例如原本5個工作天，容許分散在4天完成。
2. **年化工時（annualized hours）**，即全年的工時可以更彈性地依員工的需求及企業的營運與條件，分散在不同時候完成，打破每天固定工作幾小時的慣例，讓員工休假日有更大的協商空間。
3. **彈性時間（flexitime）**，這是指員工一天工作的起迄時間可以有若干彈性，晚進則晚歸，早進則早回，只要一天工作達法定或約定的總工時即可。如此安排可以讓員工得以更有能力安排並協調子女／長輩照顧或處理私事。
4. **核心工時（core hours）**，通常核心工時會與彈性時間（flexitime）並用，亦即每日工作的起迄時間有伸縮彈性，但底線是不能超越核心工時的範圍。例如某企業協商出來的核心工時，是設定在上午10點到下午3點之間，員工的彈性工時最晚需不遲於10點開始工作，最早不得早於下午3點前結束。



5. 集中工時（consolidated hours），也與壓縮工時相近，但是指法定5日全時工作集中於4天內完成。
6. 部分工時（part time），這是一種常見的工作生活平衡措施，員工一天工作時間少於法定或協商的工時，西北歐國家的婦女有相當高比例的部分工時者，其中不少是為了能與家庭角色相容而為之的安排。
7. 工作分享（job-sharing），此種安排與部分工時相近，但不全然一樣，通常指一份工作分由兩人來作，因此這類型工作有其性質上的特殊性，對有家庭或個人考慮的員工而言，工作分享的工作型態得以滿足其個人及家庭需求。

三、「非工時」相關的措施

1. 緊急假（emergency leave），以因應員工家人臨時發生急難事件時所需。
2. 員工協助方案（employee assistance program），目的是讓企業掌握並協助解決員工的壓力源，例如日常生活要花時間找尋資訊及處理的事項，企業可以協助搜尋資訊，甚至代為處理，讓員工不必陷入工作與家庭的兩難。
3. 折扣育兒券（childcare vouchers），雇主購買多用途的育兒券，然後以折扣價轉手給員工，員工得以用這些育兒券來購買符合其需求的市場育兒服務。
4. 更優惠的產假方案（enhanced maternity leave），例如提供產假結束後的回任獎金，甚至更高額的產假給付。
5. 假期購買方案（Holiday purchase scheme）這是指法定年休之外，員工願意犧牲部分薪資換取更多休假的方案，通常購買的休假日有上限。
6. 在家工作（Home working），讓員工可以省去通勤的時間，同時亦可滿足其家庭照顧的需求。
7. 自我管理工作（self-managed working），這是一種對員工而言高度彈性的工作安排，因為是員工自己決定工作方式與時間，只要能在期限內完成資方預期的成果產出即可。





自我管理工作可彈性安排工作時間與工作方式。

8. **自我調班（self-rostering）**：依據企業既定（expected）的人力需求與任務需求，員工自行調整工作時間與型態，來完成資方交付的任務。
9. **交換輪班（shift swapping）**，允許員工與其他工作同仁交換或代替原訂之班別，以便換取其所需要的週末休假。
10. **輪班工作（shift working）**，根據員工需求及企業輪班工作需要，將全日工作分成兩個或三個班別，如此也可延長企業的經營需要。
11. **生涯休假（Sabbatical leaves）**，滿足員工或者照顧子女，或者進修或者旅遊所需的一段時日的假期。
12. **諮商輔導（Mentoring）**，企業提供員工諮商輔導的服務，提供這類服務者可能是企業內其他資深員工，也可能是從外面聘請來提供這方面服務者。
13. **企業托兒（On-site childcare facilities）** 企業提供托兒服務，以解決有幼兒照顧需求之員工的壓力。
14. **超時補休（Time / off in lieu provisions）**，員工超時工作的時數，可以等比例換算成休假日，員工得到休假，企業省去超時給付的人力成本。
15. **私人健康保險福利（Private Healthcare benefits）**，企業主與私人健康保險公司購買醫療保險，員工可以免費或部分付費的獲得醫療給付。
16. **醫療健康諮詢補貼（Subsidized healthcare therapies）**，雇主購買健康舒壓等服務，然後以折扣價提供員工這方面服務。
17. **產假（maternity leave）陪產假（paternity leave）**，讓懷孕生育員工可以安心生產。
18. **育嬰假（parental leave）**，提供員工與產假結束後，決定自己育嬰的員工，以留職停薪的方式，滿足其育嬰的需求。至於育嬰期間的新資中斷的問題，各國作法不一，有採取社會保



險方式，於育嬰期間獲得育嬰津貼；也有以國家預算來補貼育嬰期間的薪資損失。

從以上這兩大類林林總總的「工作生活平衡」措施來觀察，不同企業的運作情況或市場條件或營運內容差異極大，因而適合其採取的「工作生活平衡」方案自然也各自有異。至於企業在思考及規劃時有哪些地方要注意？以下提供勞資雙方共商「工作生活平衡」時的政策原則及實施原則。

政策原則及實施原則⁴

一、政策原則

1. 該政策必須是勞資雙方共益。
2. 政策亦需與企業組織願景及策略方向一致。
3. 需認知到勞資雙方的需求會因時空環境改變而不同，因而方案也需與時俱進的調整，以滿足勞資雙方的需求。
4. 方案內容需要儘可能涵蓋範圍廣，以便滿足勞工的需求。
5. 勞資雙方（包括工會）有責任來共同規劃及發展平衡方案。
6. 若平衡方案有實施時的限制，應清楚明示，例如某些方案不適用特定身分或地點若特定時段工作的員工。但這類限制適用的說明，未來可以被修改。
7. 體認到員工背景的歧異，如不同年齡，文化，宗教信仰，家庭階段等的差異，因而需求也不同，方案的設計與執行即需公平且公正。
8. 平衡方案所需投入的資源，必須是組織能負擔得起的範圍內。
9. 企業需體認到無論員工的工作型態如何，員工對企業貢獻的方式可能是不同。重點是珍惜每位員工對企業的貢獻。



⁴ 這部分資料主要參考紐西蘭官方的一份報告：Work Life Balance: a Resource for the State Services，這份報告之所以值得重視，是該國公部門非常積極要求「工作生活平衡」政策必須在公部門貫徹，此認真嚴肅態度，不同於其他國家是以私部門作為實施「工作生活平衡」的主要對象。筆者非常認同此種立場。

二、實施原則

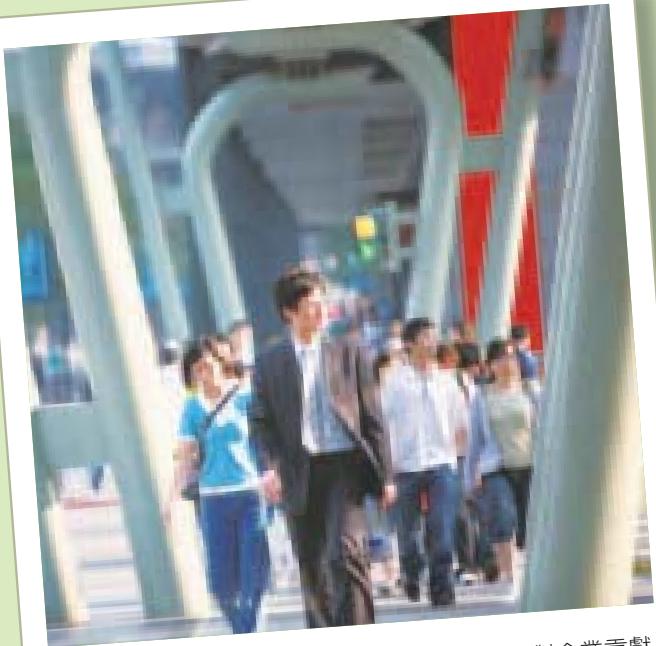
1. 措施方案必須有足夠的彈性，以便能回應勞資雙方的需求。任何一位勞工的需求都儘可能可以得到妥善的回應（不同年齡勞工及生命階段的需求不同，不同的組織發展與轉型的需求也不同）。
2. 勞資雙方必須有伙伴關係的認知，以便共同面對問題並找出可行的解決方案。
3. 平衡方案要讓勞方廣為周知，組織文化不會懲罰採取這些方案的勞工，同樣也要尊重願意長工時工作的伙伴。
4. 平衡方案必須整合到人力資源及人事政策中，而非獨立於企業人力資源政策之外，以營造一個包容性及回應性的企業文化。

5. 要建立監督及評估的機制，以便確定這些方案能夠落實政策的目的。

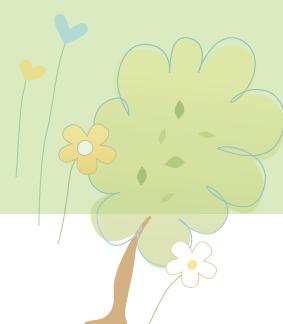
除此之外，或許更重要的是一个對這類政策友善的企業文化，不僅各階層管理者對平衡政策要有正確的認識，更要保持開放包容的態度，避免政策走上僵化；同時員工要能珍惜且以負責任的態度來使用這些措施，以免這類善意的措施被濫用，傷害到勞資雙方的信任；當然也很重要的是同仁之間不歧視使用這類措施的員工，這點必須是方案設計時要避免任何一位員工使用該措施後，其他員工的權益會面臨不利益的後果，例如工作量增加。

小結

在許多先進國家中，已為官方、企業甚至非營利組織高度重視的「工作生活平衡」政策，其實是回應幾股重大社會發展變遷的趨勢，因而政策的效果絕非僅限於勞資雙方而已，誠如前述所言，平衡方案亦將影響一國整體人力的運用效率，對經濟永續發展至關重要，更與三十年來國際社會積極推動的性別平權價值有密切關係，當然更與企業在全球經濟的激烈競爭中能否勝出更有關係。因而筆者期待「工作生活平衡」政策能受到更多的重視。限於篇幅，本文無法介紹先進國家政府部門、企業、及非營利機構的努力經驗，此部分留待以後再敘。✿



企業須體認到無論員工的工作形態如何，員工對企業貢獻的方式可能是不同。





南韓黃金十年國家就業策略

「2020 年平衡成長、就業和福利的國家就業策略」
—— 2020 年前達到就業率 70% 的目標

勞委會職訓局副局長 郭振昌



在 2010年10月12日的內閣會議，南韓政府最後確定並發布了「2020年平衡成長、就業和福利的國家就業策略」(National Employment Strategy 2020 for the Balance of Growth, Employment and Welfare)，目標是2020年前提高15~64歲者就業率至70%——先進國家的平均水準(2010年12月南韓的就業率為58.0%)。

這種就業策略在於政府已經意識到，雖然短期的經濟指標都愈來愈好，但大部分的一般市民，包括青少年，仍處於困難

時期，如果經濟成長和創造就業機會持續放緩，特別是自1997~1998年外匯危機以來，分配不公不能停止，則創造就業機會的努力可能遇到結構性的障礙。

該策略包括四個策略和五個行動計畫，這個國家需要藉由平衡的成長、就業和福利，實現加入先進經濟體系的行列，並希望繼續保持在先進國家的平均就業率水準。

- 這四個策略如下：
- 一、追求友善就業的經濟和產業政策，以確保經濟成長帶來了更多的就業機會。

二、創造公平和動態的工作場所，以確保就業成長造成功分配和福利的改善，並促使勞動力市場變得更加活躍。

三、增加運用青年、婦女及中高齡者，擴大他們工作技能的發展，使就業成長可以是經濟成長之後的驅動力。

四、重塑社會安全網，邁入一個令人鼓舞的福利到工作的過渡（*welfare-to-work transition*），更強化工作與福利之間的聯結，促進就業和更高水平的福利，以增加國內消費和支持經濟成長。

更特別的是，該等策略包括五個優先領域，對創造就業機會將有很大的影響，可以讓人民實際感受到創造就業機會的好處。

這五個優先領域重點分別是：

一、由地方和企業發起的創造就業機會。

二、建立一個公平、活躍的勞動力市場。

三、擴大婦女工作和家庭的調和。

四、促進第二次世界大戰後嬰兒潮世代有生之年的「雙作」（*double-cropping*）——50歲以上中高齡者減少工作時間補助。

五、支持透過工作擺脫貧困陷阱等。

茲進一步說明這五個優先事項如下：

首先，政府認識到體面的工作（*decent jobs*），不能只是國家政府的單獨行動，更須強調從私營部門和地方政府的通力合作。

在此背景下，為了鼓勵地方政府和私人公司創造更多的就業機會，政府計劃每

年公布「百強創造就業最佳表現的企業名單」（top 100 companies with the best performance in job creation）和獎勵他們的努力。

此外，政府決定成立一個諮詢機構，匯集了相關政府部長和代表、獨立的經濟組織，討論有關青年失業和其他與工作有關懸而未決的問題。

更進一步，有關預算、稅收、產業和公共採購等政策，將實施友好就業的方式（an employment-friendly manner），使經濟成長可能導致創造就業機會。後續行動則需以循序漸進的方式，對國家重大政策的專案計畫，擴大其對就業的影響評估。

第二，韓國致力於提高分包商僱用的做法，加強對勞動派遣、定期工作及長時間工作等的規範，這被認為是年輕人不願意在中小型企業和次級勞動力市場工作的主要背後元兇。

為此，首先政府方面的做法，將要進行調查在公司內部的分包狀況，根據調查結果，檢測違規行為，並引導該等違規者直接創造就業機會。

政府還計劃推出一個根本的解決辦法，解決營造業長期存在的問題：即減薪、保留工資（*reservation wage*，可接受的最低工資）、缺乏技術熟練的勞動力和非法僱用外國人等。特別是，各相關政府部會和部門正在進行討論——在政府公共建設專案計畫中，如何以真實價格反映勞動成本。



在工作時間方面，韓國每週工作40小時已於2004年7月首次應用到擁有1,000名以上員工的公司，另預計在2011年7月也將適用於少於20名員工的公司。此外，具有很強季節性波動的部門，其彈性工作制的參考單位期間（*the reference unit period of flexitime*），將從目前的3個月增加至1年，此種工作時間的長度，可經季節性調整。此外，將推出使用「工作時間儲蓄制度」（*the work time savings system*），使員工在平常執行加班，或假日、夜間的工作後，可以補休。

此外，派遣人員的職業類型和最長期限，可以視現實需要作調整。在目前的32個職業領域中，對派遣勞動者有很高的需求，不太可能將彼等的僱用改為正式員工。鑑於目前的形勢下，對於部分行業和工作場所，必須作出現實的調整，排除2年期限的規定。例如，新成立的企業打算聘請派遣勞工，清潔和保安服務等，往往也是提供定期契約等，將排除兩年期限的規定。

第三，基於部分時間工作的人數明顯少於其他已開發國家，韓國政府將致力於支持調和婦女的工作和家庭，增加永久性（非定期契約）的兼職工作數量。為此，政府計劃在2011年上半年，頒布「以促進兼職需求和保護婦女的法律」（*the law to promote the demand for part-timers and protect women*）。政府的條例草案將規定，基於托兒或疾病的原因，員工應能要

求縮短工作時間，以及女工想要一個部分時間（較短工時）的育兒假，以代替全天候的育兒假。

另外，將進行永久增加兼職工作的專案計畫，特別是在一些有勞工短缺痛苦的行業或職業。具體來說，該專案計畫在於創造失業護士的就業機會，以解決長期存在不平衡的勞動力供給和需求的事實——即目前大約有90,000名以上的護士失業，而中小型醫院卻患了嚴重的勞動力短缺。這一專案計畫結合了就業與勞動部（*the Ministry of Employment and Labor, MOEL*）、衛生和福利部（*the Ministry of Health and Welfare, MOHW*）、性別平等部（*the Ministry of Gender Equality, MOGE*）、南韓護士協會（*Korean Nurses Association*），以及南韓醫院協會（*Korean Hospital Association*），目標是於2012年前，讓10,000名護士受聘。根據該計畫，政府和有關私營機構合作，以創造適應各行業和職業特點的就業機會。該專案計畫有望成為新的工作模式，將針對每個行業和職業的特點，帶來創造就業機會。

此外，在公共部門，非全日制工作將擴大，尤其是所在地區迫切需要更多的勞工，但它是不容易增加全時工作者，例如，為領取最低生活福利給付者提供就業服務的職業顧問，和在就業中心從事部分時間制的職業輔導員等。

第四，擴大中高齡者的就業，支持他們參與社會公益活動，將提供更有力的支



南韓永久增加兼職工作專案計畫，主要在創造失業護土的就業機會，以解決長期存在不平衡的勞動力供需事實。

持中高齡者，開創退休後第二個事業。為了努力幫助嬰兒潮世代在就業停留更長的時間，將在2011年推出伴隨著縮短工作時間的工資高峰制度（wage peak system）。即為了擴大年齡在55歲以上者就業，並快速增加其經濟活動人口比例，南韓政府將加強支持第二次世界大戰後嬰兒潮世代有生之年的「雙作」（double-cropping）——將在2011年推出「工作時間本位的工資高峰制度」（the work time-based wage peak system）。在這個制度下，如中高齡者工作時間少於最高工作時間的一半，政府將提供補貼，即相當於補償「延遲退休工資高峰制度」（the delayed-retiring wage peak system）的50%（每人每年300萬韓元，約新台幣8萬6千元）。

政府還考慮採用一項新的制度，當50歲以上的員工轉換為一個較短時間工作，將資助他／她收入的損失。同時，已決定取消未縮短工作時間，只降低工資補貼的延遲退休工資高峰制度。

此外，為了促進在退休年齡左右者的職業流動，政府將降低補貼工作轉換的資格要求。還考慮將年長就業者使用的術語，從高齡者（go-ryeong-ja）改為中年者（jang-nyeon）。

另為建構協助具有專業知識和經驗臨退休的嬰兒潮世代，對社會作更大貢獻的基礎設施，南韓社會企業促進會（Korea Social Enterprise Promotion Agency），將於2011年底前，結合志願者中心和其他非營利組織（volunteer centers and other non-profit organizations），將起帶頭作用，發現和傳播「對社會有貢獻的工作」（socially contributive jobs）。

第五，政府將制訂一項計畫，幫助基本生活給付受助人（the recipients of basic living benefits）走出貧困的陷阱，而不是僅生活在福利給付中。政府會於2011年進行調查福利受助人的工作能力，並基於調查結果，設置個別的反貧窮計畫，並誘使他們參與就業援助計畫。

最重要的是，將公布一個全面的計畫，以幫助領取基本生活給付的受助人擺脫貧困。該計畫將包括廣泛的就業服務措施，方便他們脫離僅生活在福利給付中，加強福利受助人能夠有工作的義務。

南韓就業和勞工部長 Bahk, Jaewan (朴宰完) 說：「2020年國家就業策略具有重大的意義，因為該策略是第一個在國家層級全面行動，以解決就業問題的策略，政府將每季監察確保策略的成果，並每年



不斷充實其行動計畫。」他補充說，「部分策略需要與經濟組織合作，如青年失業問題，有關部會將齊心協力，以解決懸而未決的問題。至於立法問題，雇主和勞工有很大歧見，我們會確保召開勞資政三方討論會，特別是經濟和社會發展委員會 (the Economic and Social Development Commission)，以建立一個共同理解基礎。」

南韓勞動部為進一步加強其就業政策管理功能，於2010年7月5日，將勞動部 (The Ministry of Labor) 改組為就業暨勞動部 (the Ministry of Employment and Labor)。其下分為三個辦公室，分別是規劃與協調辦公室 (Planning and Coordination Office)、就業政策辦公室 (Employment Policy Office)，以及勞動關係政策辦公室 (Labor Relations Policy Office)。其中就業政策辦公室下轄五局—專案小組，分別是：

- 一、就業政策局—主管勞動市場分析、就業政策、就業保險。
- 二、人力政策局—主管青年就業、外籍勞動力政策。
- 三、技能發展政策局—主管人力資源發展與資格認證（相當於我國的職業訓練與技能檢定）。
- 四、平等就業政策局—主管婦女、身心障礙者及中高齡者就業。
- 五、就業服務政策局—主管就業服務、就業協助、失業給付及社會企業；以

及職業世界專案小組 (Job World Task Force) —主管就業博覽會等展示活動。

南韓就業暨勞動部另有兩個具特色的外圍組織—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就業暨勞動部與教育部共同出資，密切合作，為韓國職業教育與職業訓練政策發展方向奠定基礎；就業暨勞動部另設有一綜合性人力資源發展單位—HRDKorea 負責執行終身職能發展、職業訓練、技能檢定、技能競賽、外勞審核、國際合作及海外就業等業務，使得政策規劃與業務執行，可發揮更大的行政績效。◎



為努力幫助中高齡者就業，南韓政府於今年(2011)推出「工作時間本位的工資高峰制度」。



淺談研擬我國家事勞工 保護法制之方向

勞委會勞動條件處科長 謝青雲

認識家事勞動者

家事工作者主要是為家事勞工受僱於個人，在家庭從事看護、照料家庭成員起居、處理家務等工作，其工作型態具個案化及多元化。該等勞工因在家庭中工作，家庭因為非以營利為目的，不像企業具有勞動剩餘價值，且其勞務特性與家庭成員具有緊密之信賴關係，其契約約定及終止事由與一般勞動者在適用《勞動基準法》上所不同，另外家事勞工之工作時間與一般勞工最大之差異在於其工作與休息時間不易區隔、發生職業災害時認定困難、家庭工作環境有別於一般職場生產管理，於適用勞動基準法確有窒礙難行之處；所以本會曾於87年4月公告其適用《勞動基準法》後，但因適用法上之問題多多，旋即於87年底公告渠等勞工不適用勞動基準法。

家事勞動者各國定義稍有出入，但其範圍不外乎在於受僱於家庭，從事勞務工

作而獲得工資者，其工作內容可以包括家庭幫傭、家庭看護、褓母、托兒、育嬰、庭丁、洗衣、煮飯、清潔、家教、私人保鑣…等工作。但部分國家排除了基於臨時性、短期性工作或以親屬及血緣關係進行照顧之對象納入其勞動法令或特別法令之規範。

據世界各國及國際勞工組織之統計資料，從事家庭工作者以移民工作者、童工或是社會弱勢族群居多，特別是外籍移工為最大宗，我國目前外籍看護工及幫傭，截至100年1月底止，已達18萬餘人，看護工又佔97%以上，目前是不適用我國《勞動基準法》，其勞動條件係透過輸入國範定之契約書規範，並由勞資雙方議定其細部之內容，但因其議約能力較弱，由於無法籌組工會組織可與雇主團體協商，以致其權益常常受損，受剝削之新聞時有





所聞。目前聯合國之國際勞工組織已經意識到此一問題，近幾年來陸續召開相關會議，試圖草擬國際公約或建議書，要求其會員國正視家事工作者之權益。

我國家事服務業，依據主計處第六版修正之中華民國行業標準分類定義有：凡從事受僱於家庭之服務工作者，如傭工、洗依婦、管家、褓母、家教、私人秘書、司機、清潔工、園丁、護衛等均屬之。該分類又細分為病患照顧、幼兒照顧、家事服務業、老人服務等四大類，勞委會之「家事勞工保障法」其保護對象僅限縮在受僱於家庭之「家庭幫傭」及「家庭看護工」兩類。

國際勞工組織對家事勞工權益之保障

有關國際勞工組織在2010年的國際勞工大會中以「尊嚴工作一家事勞工權益保障」為研討重點，試圖擬出一個規範會員國之公約或是建議書，雖仍有部分國家有不同意見，但絕大部分之工會團體、雇主團體及部分政府都認為應有所規範，以落實其權益之保障，該次會議雖未達成共識，但基本方向與結論如下（Report IV (1) : Decent work for domestic workers. International Labour Conference, 99th Session, 2010），將於今年的大會中再次討論以何種方式規範其會員國。

- 一、各會員國應對家事勞工採取相關措施，以促進、符合國際勞工組織憲章中有關工作的基本原則與權利，亦即：
 1. 結社權及有效地承認團體協商權。
 2. 消除一切形式的強迫性或強制性勞動。
 3. 禁止童工之濫用。
 4. 禁止就業與職業歧視。
- 二、各成員國應對從事家事工作者訂定不低於一般勞工的最低就業年齡，以符合1973年通過的第138號《最低年齡公約》（Minimum Age Convention）與1999年所通過之第182號《最惡劣型態童工公約》（Worst Forms of Child Labour Convention）。這是因為在中南美洲、印度及非洲國家有相當數量的童工，投入家事工作，但並未相對有合理的工資報酬。
- 三、各成員國應以一個適當、可經檢驗及易於理解的方法，確保家事勞工能瞭解自身之勞動條件，並儘可能以符合其國家法律和規定之書面契約記載，雇主的姓名與住址、所從事工作的類型、報酬及其計算方法與給付週期、正常工時、契約期間、膳宿、試用期、遣返條件、終止契約的條款。
- 四、每個成員國應採取有效的措施，以確保家事勞工得到保護，不受一切形式的虐待與騷擾。



五、不論家事勞工是否與雇主同住，皆能確保其能與雇主自由進行協商；在每日、每週休息或年休假期間，不一定要留在雇主家中，並有權保留其旅行及身份證明文件。

六、每個成員國應確保家事勞工享有正常工時、延長工時工資、每日和每週休息時間及年休假，這些待遇應與國家對一般勞工之法律與規定一致。每7天應至少有一天連續休息24小時。家事如無法自由支配其時間，必須接受待命，則該期間應被視為「工作時間」，而該期間的範圍應由國家的法律、團體協約或其國家的慣例來確定。

七、成員國應採取措施以確保家事勞工享有最低工資的保障，且其待遇不因性別而有差異。

八、工資應直接給付家事勞工，並以法定通用貨幣方式定期支給，且給付週期不得少於每月一次。透過國家法律或規定、團體協約或仲裁也許可以對實物津貼的形式與所發給的工資提供一個適當的比例，但不得低於一般勞工的工資水準，除非採取一些措施，確保這類津貼適合家事勞工之需求，且作價應公平合理。

九、成員國應考量家事工作之特殊性，採取一些措施確保渠等勞工在職業安全衛生、社會安全保障（包括生育保護）等，不低於一般勞工之條件。上述措施或許可以逐步落實。

十、每個成員國應確保家事勞工能透過一便利的管道，以有效及公正的解決紛爭。

十一、每個成員國應採取一些措施，確保由就業服務機構招聘或安置的家事勞工，特別是移民勞工，能得到有效的保護，以避免剝削之情事，如：建立就服機構設立登記與資格的標準，包含可公開取得其過去的違規資訊、對於就服機構進行檢查，違法者處以罰則、提供受虐家事勞工之申訴機制、確保仲介的管理費不得扣自勞工的工資。



十二、家事公約通過後，各成員國應擴大或結合已有的措施以保護家事勞工，或是制定具體的措施，依國家法律與規定、團體協約或適合本國情況的其他措施加以落實。

我國家事勞工保障法之內容

目前家事勞工係由勞雇雙方透過契約議定勞動條件，如發生爭議，可依勞《資爭議處理法》請求行政調處或循民法相關程序救濟，但私法契約缺乏強行性；另外籍勞工部分，依《就業服務法》等相關規定，雇主與外籍勞工之勞動契約應以書面為之，且勞雇雙方必須簽訂「外國人入國工作費用及工資切結書」，以保障其工資受領權益，但對其他重要勞動條件未予規範，致渠等勞工之保障仍有不足，應有公法適度介入，俾提供該等勞工基本保障。為加強保障家事勞工之勞動條件權益，特制定本法。除考量家事工作性質特殊，有關契約之終止、工作時間、例假等事項，保留勞雇雙方協商適當之彈性與空間；因家事工作之工作與休息場域、工作與休息時間難以區隔，明定雇主應替勞工投保保險。此外，參考《勞動基準法》之精神，制定工資給付原則、休假、請假等規定。爰擬具《家事勞工保障法草案》（以下簡稱本法）共二十條，其制定重點如下：

一、界定家事勞工之範圍及本法保障之對象，本法規定受僱於個人，從事家庭

看護工作或幫傭工作者，但不包含其配偶、直系血親尊（卑）親屬、二親等內血親及姻親，雇主與其所定勞動條件不得低於本法規定。

二、家事工作之勞務特性具有緊密之信賴關係，當信賴關係不存在時，其契約非勞動基法之勞動契約，係依民法之契約規定，依契約自由原則訂定或終止家事勞動契約，在終止勞動契約上如有可歸責於勞雇任一方之事由者，得向他方請求損害賠償。

三、為保障勞工之基本生活，明定工資之最低給付標準，雇主並應以法定通用貨幣，定期且全額直接給付勞工工資，且不得預扣勞工工資作為違約金或賠償費用。另考量家事勞工或有與雇主或被看護者同住之情形，基於家事工作之特殊性，故予明定勞工與雇主或被看護者同住者，比照國際勞工組織2010年之共識，居家型家事勞工（stay in home domesticworker）得於勞動契約內訂明工資之一部以實物給付，惟其作價應公平合理。

四、家事勞工之工作具間歇性及不定性，其工作時間、待命時間及休時間不易釐清，工作時間難以計算，故規範雇主每日至少應給予勞工連續8小時之休息，予以保障，此一規定並非推定雇主就可要求勞工連續工作16小時，而是其工作時間、休息時間或待命時間

均需與勞工再行議定。勞工於休息時間中如有須家庭看護工作之特殊情況，由勞雇雙方自行議定。另為避免勞工連續勞動，致影響身心健康，規定勞工每7日中至少應有1日之休息。但慮及照顧服務之特殊性，故允雇主得經家庭看護工之同意繼續工作或因緊急狀況有使家庭看護工繼續工作之必要者，事後應予其選擇加給工資或於7日內給與補假休息。

五、勞工在同一雇主繼續工作滿一定期間者，應給予其休憩之機會，從而提高工作效率，爰參照《勞動基準法》規定之日數制定特別休假日及休假排定原則。

六、勞工因婚、喪、疾病或其他正當事由，得請婚、喪、事、病假。明定勞工請假之日數及工資給付標準。

七、為保障家事勞工工作與生活安全，明定雇主應選擇為勞工投保勞工保險或新臺幣50萬元以上含有傷害、失能及死亡保障之商業保險，以保障勞工權益。

八、為保障勞工之申訴權，明定雇主不得因勞工之申訴而予其不利之對待。

九、本法罰則之裁處，經衡酌個別家庭之經濟負擔及確實達到保障勞工權益之目的，應以督促雇主改善勞動條件為優先，如經限期改善而屆期末改善者，再處以罰鍰。至違法構成要件該當，且無法於事後改善者，則應逕予

處罰。本法所定之罰鍰，則由直轄市及縣（市）主管機關處罰。

十、為使雇主於本法公布後，能有緩衝期間做適當之調整及配合我國長期照護制度之開辦，爰規定本法之施行日期由行政院定之。

我國家事勞工保障法與它國之比較

全世界各國對於家事工作者之權益保障，在1980年以前幾乎採取「法不入家門」之觀念，將其排除其國家相關之勞動基準或勞動法令之中，各國工會亦認知到多數的家事工作者為移工或是非法工作者，難以組織工會，為了鼓勵其出面往往有非法工作之遣返顧慮，所以長期下來該等工作者受到勞動剝削、虐待或其他不利對待。

近年來家事勞工權益保障運動過程中，被認為是家事工作者組織（包括家事勞工工會、移工團體、女權團體及部分移民團體）的一大成果，其中以美國紐約州2010年11月29日由其州長David A. Oaterson所簽署生效的《家事勞工權益保障法》（Domestic Worker's Bill of Rights）（s2311A-2009），這一法案是歷經美國家事工會（DWU）多年來的爭取與辯護支持下，所得到的勝利，雖然並非原來提案所要爭取較高之標準，至少也得到：



- 一、明定家事工作者之定義及排除臨時、短期的托兒、以及具有與雇主有親屬關係者排除之。
- 二、受到基本工資時薪之保障。（目前為紐約州為每小時7.25美元計）
- 三、每週工時超過40小時者（住宿型超過44小時）之工作時間，雇主應按原時薪之1.5倍發給加班費。
- 四、每週應有1日24小時之休息時間，如果勞工同意出勤工作，雇主應以加班計。
- 五、勞工在同一雇主連續工作滿1年後，至少有3天之給薪年假。
- 六、如果每週工作至少40小時以上者，同時雇主應為其投保工人補償保險及失能給付保險，如果勞工因工作生病7天以上、受到傷害時可以得到補償給付。
- 七、受機構僱用並被派到家庭提供陪伴服務，如老人照顧者，不適用本法給假及加班之規定。
- 八、如果家事工作者因其種族、國籍、性別、宗教受到騷擾或迫害時，可依紐約州之人權法規範之。

這一法案之推動團體之一，美國家事工作者工會（DWU）原本是要建議將其納入美國之《公平勞動基準法》（FLSA）適用，最後折衝的結果雖然打了折扣，但依據聯合國國際勞工組織之全球工會研究網路（GURN）於2010年年底由Claire

Hobden所發表之「從紐約州的家事勞工權益保障法運動談起如何為家事勞工贏得公平勞動基準」點出其成功的理由是克服了五個挑戰：

- 一、帶領家事勞工走出陰影（走出受剝削、不公平及虐待之陰影）。
- 二、說服大眾、雇主、立法者認知家事工作是一種工作、一種職業。雇主是真實的雇用者等觀念。
- 三、說明立法者最有效的保障就是立法，而不是團體協商。
- 四、此法案對財政是健康無礙的。
- 五、動員足夠的政治人物出來支持並投票贊成此一法案。

他的觀察是透過草根性運動與群眾組織方式，不但是一種政策的改變，也是一種文化的改變，才使得此次立法的順利過關。
(Claire HonBen,I LOGURN, 2010, P3)

類同的方式，也在2010年10月20日瑞士聯邦政府所訂定之「家務女性與男性勞工標準勞動契約法規」中看到其全國性總工會之一WUIA的努力，其工會領袖Vania Allera與Mauro Moretto所發表的「Domestic Workers in Switzerlandprotected by the country's first Sectoralcontract」一文中，說明雖僅規範其家務女性與男性勞工的勞動條件，依其受不同之專業訓練程度給不同的給付標準，以及定義何者適用本法規，雖然

是一小步，但這是一個好的開始，該工會也是經過近10年的努力，結合各種移民團體、其他工會團體，進行說服政治及立法人物，使其重視家事工作者的權益，其在結社權部分並無向美國一般有較多之家事工作者加入，因此該WUIA工會就扮演更積極的動源與倡導的角色。瑞士聯邦通過該法，僅有九條，主要規範了：

1. 邦州已有自治相關立法者不適用該法；
2. 對於適用對象的規定（排除臨時性、短期性、血緣關係照顧者）；
3. 家事工作內容；
4. 基本工資保障；
5. 專業能力強度與工資保障標準；
6. 工作能力減損時不適用基本工資給付規定；
7. 實物作價給付；
8. 原先勞動關係之適用等内容）其中並未對於工作時間如何界定、休息、休假、請假並未有規範，顯見此部分仍交給勞資雙方以私契約約定來規範。

另外家事工作者的結社權部分，舉香港的家事勞工的團結權進一步說明，香港可說是集納了東南亞各國的外籍家事工作者，因此香港家務工組織力量愈來愈壯大，不分其家務助理和外傭工會，無分種族，現已籌組成為香港亞洲家務工工會聯會（Hong Kong Federation of Asian

Domestic Workers Unions）（FADWU）。並於2010年11月21日舉行成立慶典及首屆會員大會。聯會相信是全球首個由不同族裔、包括本地和移工的家務工工會聯會，其成立的目的是在爭取家務工作者權益，這對未來的台灣工運或社運可說是一種啓發。

結語——這是一個努力的開始

筆者在勞工委員會服務近20年，曾於10年前左右即接觸到家事勞工權益應如何保障問題，其中歷經研議由就業服務法之修訂，加強家事勞工的定型化契約規範爭論到有許多社運或工運團體呼籲納入勞動基準法適用，甚有部分人士主張應訂定專法保障，勞工委員會舉辦多次專家學者會議、公聽會、公民會議、研討會等，都表示出對於家事勞工權益的重視，這些努力現在已將《家事勞工保障法》送到行政院審議，跨出這一步，是我國人權的進步指標，但以後立法的進程以及通過後如何執行與落實等，都是勞工行政主管機關應更加努力的工作，也期盼更多的團體努力改變政策立法及改變社會通念與文化價值，始能達到這一立法的目的。◎



國際勞工組織 (ILO) 有關家事勞動者公約及 建議書最新進度介紹

勞委會綜合規劃處科長 李仲辰



背景說明

現有家事勞動者（Domestic Workers）所從事的工作內容相當廣泛，大致可歸納如下：廚師、清潔人員、照顧幼兒、老人或身心障礙者、園丁、私人保全或司機等。家事勞動從業人員多為女性，另外外籍女性勞工近來已成為家事勞動從業人員的主力。雖然目前有些國家對家事勞動者的保護程度已有改善，但大多數的從業人員仍有超時工作、待遇過低及未受保護的情形存在。由於家事勞動需進入家庭內工作，主要目的在提供家庭之照顧服務而非增加附加價值的特殊性質，因此無論在法律上或實質上，經常遭到各國相關立法的排除。

國際勞工組織 (ILO) 訂定新國際勞動標準原因

- 家事勞動工作內容係無形並且難以規範。
- 現有法律保障不足造成有次等工作勞動條件的情形。
- 家事勞動者基本人權易遭侵害。
- 家事勞動從業人員主要為女性，且因多為女性外籍勞工，故特別容易遭到虐待。
- 全球對家事勞動的需求增加（特別是照護工作）。
- 降低保障差距容易度為全球性的低標準。
- ILO持續要求提供技術協助。
- 聯合國要求對提高家事勞動者保障有所行動。

相關期程

鑑於現有國際勞動標準尚無法對家事勞動者的特殊工作環境提供適當的指引綱領，因此國際勞工組織理事會（Governing Body）於2008年3月召開之第301次會議作出決議，將家事勞動者尊嚴工作納入2010年國際勞工大會（International Labour Conference）第99會期之討論議題，以檢視家事勞動者的勞動標準。為達成此目標，ILO隨之提出相關報告供各會員體參考及表示意見，並於2010年6月決議將此文書草案暫定為「公約及補充建議書（Convention supplemented by a Recommendation」。以下為ILO推動本案的預定期程表：

－2009年3月

國際勞工局（International Labour Office）將法律實務報告及問卷送請會員體表示意見，並要求必需就此與該國最具有代表性的勞僱雙方組織諮詢。

－2009年8月

各會員體回應截止期限。

－2010年1月

國際勞工局檢視各會員體回應資料後再提送第二版報告與各會員國表示意見。

－2010年6月

國際勞工大會第99會期首次討論文書草案型態。

－2010年8月

國際勞工局將包括文書草案條文內容在內的第三版報告提送各會員體表示意見。

－2010年11月

各會員體回應第三版報告截止期限。

－2011年3月

國際勞工局彙整各會員體就第三版報告及文書草案條文內容回應意見（共有93個會員體回應，其中81個為國家會員），再提送各會員體表示意見。

－2011年6月

國際勞工大會第100會期進行第二次討論，將同意或決定文書條文內容。

公約及建議書草案摘要

一、公約本文草案重點

相關定義：

- 「家事勞動」係指在家庭內工作或提供家庭工作。





- 「家事勞動者」係指因僱用關係而從事家事勞動者。
- 排除對象：家事勞動的提供僅為臨時性。非為賺取生活性質的工作者則非屬家事勞動者。

涵蓋範圍：

- 本公約適用所有家事勞動者。
- 排除特定項目的可能性（彈性條款）。

各章主題：

- 第1、2章：定義、範圍、彈性條款。
- 第3、4章：人權、家事童工。
- 第5章：僱用公平條款及條件、尊嚴的工作與生活條件。
- 第6章：充足的條款與條件內容資訊、紙本契約。
- 第7章：外籍家事勞動者的保護。
- 第8章：免於虐待、性騷擾與暴力的保護。
- 第9章：共同居住家事勞動者、身分與旅行文件、隱私權。
- 第10章：工作時間。
- 第11章：適用最低工資。
- 第12章：工資給付的保障、給付方式。
- 第13、14章：職業安全與衛生、社會安全。
- 第15章：進行爭議解決程序的方便管道。
- 第16章：承諾機制。

第17章：保護免於就業機構實務上的濫用。

第18章：本公約的執行。

二、建議書本文草案各段重點

第2段：自由結社與團體協商權。

第3段：歧視、醫療檢測。

第4段：確認與禁止童工從事危險性家事工作；青年家事勞動者保護。

第5段：充足的條款與條件內容資訊、契約範本。

第6～12段：工作時間。

第13～15段：工資給付的保障、給付方式。

第16段：設備與飲食。

第17段：僱用之停止（共同居住家事勞動者）。

第18、19段：職業安全與衛生、社會安全。

第20、21段：外籍家事勞動者額外之保護。

第22段：包括語文訓練在內之能力與資格的持續發展。維持工作與生活平衡的必需品。家事勞動者權利及工作與家庭相互協調的整體性努力。

第23段：國際合作。

國際勞工組織2011年6月國際勞工大會工作重點

一、國際勞工大會工作重點

- 成立技術層級的委員會——「家事勞動者委員會」。
- 委員任務——一般性宣言及修正程序。
- 委員會報告——包括提交會員大會（Plenary）的文書草案。
- 會議文件起草委員會——條文內容定稿。
- 會員大會通過（2/3出席會員多數同意）。

二、文書草案第二次討論重點

- 家事勞動（者）定義與範圍。
- 工作時間。
- 職業安全與衛生。
- 就業機構。
- 隱私權。

結語

鑑於國際人口的遷徙活動日趨頻繁與重要，世界各國都已無法避免其境內有外籍勞工的情形存在；另經濟已開發國家因面臨人口老化及少子化等因素，因此對家事勞動者的需求不斷增加。但無論是從事提供家事勞動的本國勞工或跨國勞工，各國對家事勞動從業人員之相關勞動條件與權益保護法令仍闕如，這也是國際勞工組織正大力推動新的家事勞動者公約之主要目的。如果今（2011）年6月的國際勞工大會能順利討論通過後，相信將會成為各國未來國內相關立法的主要參考。

（本文參考資料來源：ILO 網頁）





微型創業鳳凰 創業勇敢飛翔

勞委會為提昇我國婦女及中高齡國民勞動參與率，並協助女性及中高齡民眾發展微型企業，創造就業機會，推動了「微型創業鳳凰貸款及諮詢輔導服務」，提供創業陪伴與融資信用保證，減少創業障礙，以期順利開展個人事業。

本期《台灣勞工》季刊，特別專程採訪4位「鳳凰幫」的成員，希望能以她們成功的創業經驗與獨特的人生故事，鼓勵有心創業的讀者勇敢向前，並能在創業的道路上獲得協助與啓發。



負債人生

楊麗珠逆轉成功的 說出好前程！

採訪撰文・攝影 林柏宏



能夠想像？負債1,000萬是怎樣的人生夢魘？曾經擔任高中老師的楊麗珠，與先生胼手胝足，在6年間清償了這一筆龐大債務，甚至於，開始有能力奉獻出自己額外的心力，予以社會上弱勢、急待援手的人。

民國88年，楊麗珠揮別了執教鞭多年的苗栗縣竹南君毅中學，在未得到公婆的應允下，隻身來到當時的台中縣東勢鎮，只為了一償全人教育的夢想。

人生處處有轉折，但卻非人人可以預設並料想。開學晚，發生了規模高達7.6的921大地震。在為時102秒驚心駭魄的地動天搖之中，彼時，楊麗珠身處的東勢鎮，共有358人死亡，是該場地震中死傷最嚴重的重災區。

歷劫重生，她仍心悸猶存。她表示，樓下同住一幢木屋的男老師，在當晚被狂震搖

醒，怔忡之間，只見右手邊牆面全倒，舉目所及是伸手不見五指的黑夜。左邊隱約有微光曖昧，男老師心想，這不就是楊老師房裡的嗎？直到她聲聲叫喚，男同事方才知道她並沒有因此罹難。

不只有同事，災後對外通訊全斷，「連家人都以為我已經不在人世。」教育夢全毀，她除了保護孩子（她心酸憶起，連尚未開啓師生情分的孩子們，在人手短絀的情況下，也有參與搬運屍體的工作。）也投入3個月的心力，親身參與當地救災工作。

先生的一聲呼喚，提點她為人媳、為人母的天職，她才回到新竹老家。

禍不單行，走過天災卻無法倖免於人情曲折，先生誤信朋友，投資錯誤，負債了1,000萬元。



受訪者年齡：42歲

公司成立日期：民國98年10月30日

事業名稱：學順文教課業教育中心

經營地點：新竹市牛埔路14巷6弄19-16號

營業項目：口語表達課輔中心

在人生谷底，夫婦倆又連袂離開了任教多年的君毅中學，赤貧到連親戚朋友都拒絕往來。先生吳瑞興也說，好幾次他萬念俱灰，也險險動了自殺念頭。但，看到孩子天真的臉顏，又咬緊牙關撐下去。為了營生，夫婦倆挖空心思，連地攤都擺了。最後，他們靈機一動，何不回歸自己所愛的教育事業，成立一個小而美的文教機構，以訓練口語表達為主，進而讓孩子們掌握念書的訣竅，藉教育扭轉人生？

會如此靈光乍動，主要也在於夫婦倆全畢業自政治大學社科院，先生是公共行政系的高材生，她則畢業於外交系。學生時代，兩人都已是校園風雲人物，先生吳瑞興甚至將瀕臨解散的「議事營」，挽救起來。楊麗珠說，來到他們這邊的孩子，不光只是接受課業輔導而已，甚且還會藉由口語表達的訓練，訓練邏輯思考力，也間接學會如何團隊合作。

夫婦倆規劃了一連串「實境體驗」課程，開發他們的觀察力。寫一篇老掉牙作文「我的志願」，楊麗珠也讓學生們先破題為「我長大後想做的事」，再讓孩子們天馬行空，暢所欲言的互相討論。待時機成熟，

她再止住話興，要孩子們寫下心中的連篇浮想。小小教室內，人人振筆疾書，沙沙聲不絕於耳。

既已在軟體上打出口碑，楊麗珠申請了「勞委會微型創業鳳凰計劃」的貸款補助，採訪當天，教室內正在施工。楊麗珠說，「多虧了這筆資金，讓她可以更進一步充實『硬體』的部分。」

除此之外，對外招徠業務的重責大任，也多落在楊麗珠手上。她喜不自勝地說，教育裝潢好，也就是硬體充足了。她只要秀出堅強的硬體設備，在較短的時間內，便可讓家長瞭解她的教育理想。「負債千萬，如今回頭去看，好像是真的又好像是假的。最後，當你完成了，一方面慶幸自己沒有在某些低谷走上絕路，一方面也很感謝許多貴人相助，『勞委會』本身就是我的貴人。」

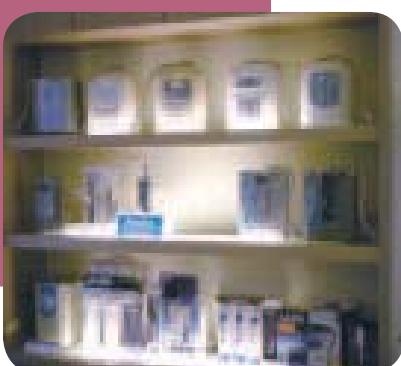
第一代的學生，如今已大三。訪談中，楊麗珠細數牆面上張貼有序的獎狀，有口吃的、單親的，也有自家小孩囊括全國冠軍的。面如春風的女子，也是一股薰風，沐浴教化了許多株苗立向天，幼苗般的孩子。◎



蕭苡舟堅持不懈的打拚精神

一杯注入熱情的活水

採訪撰文・攝影 游姿穎



映入眼簾的淺藍色招牌，在商店林立的街道上，顯得格外注目；走進店內，窗明几淨，商品整齊排列，就像喝下一杯乾淨、沁心入喉的好水般，給人一種純淨、舒服的感受，這就是蕭苡舟女士打拚8年的成果——「淨水の屋」。



從小在台北長大的苡舟，婚後跟著先生搬到桃園居住，原本從事業務助理和行政工作的她，在朋友的引薦下，接觸並認識淨水器這項商品，她覺得很有興趣，並萌生起想要加盟創業的念頭。

也許是因為當時家中的經濟狀況不是很好，房貸和2個小孩的養育基金已經讓夫妻倆無法喘息。她心想若是自己不勇敢跨出這一步，可能一輩子都只能領固定薪水，負債也會愈積愈多，更不可能給下一代良好的生活環境。於是，她把創業的想法告訴家人，但並沒有得到支持。她先生認為，有正常朝九晚五的工作，固定薪水已經很好了，為何要冒險辛苦去創業呢？



年齡：44歲

公司成立日期：99年03月03日

事業名稱：艾克米淨水科技有限公司

營業地址：桃園縣中壢市環中東路230號

營業項目：電解水機、淨水器、飲水機

經營特色：

1.秉持誠信服務原則，堅持原廠保固與售後服務。

2.全省到府免費安裝，定期通知更換濾心。

不過，苡舟還是憑著放手一搏的心情，先以加盟店的方式開始經營淨水器生意，「反正結果就是2種——成功和失敗，二分之一的機率為何不試呢？」毫不猶豫的她毅然決然投入了這個行業。說是加盟店其實也只是一人商行，凡事都是自己來，自己銷售、進貨甚至是自己帶著工具到府維修、保養，她打趣的表示：「有時候客人會問我，怎麼是你自己來修？我都會說這種小問題我自己來就好，師傅太忙了。」就這樣，她一人扛下一家店，努力累積人脈，贏得客戶信任。去年，她向勞委會申請了微型創業貸款，開了新店並創立了自有品牌，圓了自己的夢。她說，能持續8年不墮的經營，主要原因是堅持良好的售後服務。從客人買了淨水器與電解水機那一刻開始，便建立起一輩子的服務與信任。從每個月的定期水質抽檢、每半年的免費換濾心，到一年一次的免費電解槽去鈣，苡舟都會貼心的主動通知客戶，並且到府服務。

她說，其實賣淨水器或電解水機這種高單價的商品並非像外界所想收入豐厚，因為客戶群不穩定，它並不是像賣一般食品、日常用品，每天有固定的客流量，若非是因為她自己已累積了8年的銷售經驗，深知客戶群在哪兒，不然如果是剛接觸這行業的人，可能會因為收入不穩定而產生擔憂、迷惘，甚至放棄。

經過多年的用心經營，苡舟的先生漸漸肯定她的堅持與努力，從去年開始也一同幫忙新店舖的經營，夫妻倆目前的目標是著眼於大陸市場。她說因為淨水器在台灣的市場已漸趨飽和，而大陸地區的居民幾乎都是在買水喝，算是一個未開發的市場，所以希望能將自己的品牌推展到中國，並且朝永續經營的目標邁進。

對於目前許多人想要自行開店、自己當老闆的情形，她由衷的認為，創業前應該要審慎評估市場的狀況，並衡量自己的能力，最要緊的是不要一窩蜂跟著熱賣潮流或超夯商品走，對商品的全然了解與投入才是成功經營的不二法則。◎

黃惠美的中年零嘴轉業學

用心的點心夫婦！

採訪撰文・攝影 林柏宏

團購市場，儼然已經成為國內零售業新興的藍海。「宅經濟」大大發酵，只要掌握好新世代的消費心理，開發到好商品，真可謂在家動動指頭，錢財滾滾而來。已屆不惑之年的周士俊及黃惠美，兩人先前分別擔任IC公司物流人員、海關保稅業務人員。在一般公司行號，做個朝九晚五上班族的時候，夫妻倆兼差賣的休閒食品，已為兩人貼補許多家用所需。直至中年轉業，摸索半天，從烘焙業、生機食品再到自行開發的牛軋糖、網路夯品的小浣熊海苔，才漸漸掌握到箇中訣竅，生意由虧轉盈。



「一開始，是我先生先放掉工作，投入中年創業的工作。」萌生轉業念頭，主要還是所從事的IC公司，一再面臨公司併購的問題。最後幾經思量，為了能有更完整的時間陪伴家人，他毅然絕然地辭去工作，轉投入烘焙業。

憶起在烘焙業打滾的日子，黃惠美並不諱言，在一知半解的前提下，所投注的創業籌備資金，十分龐大。夫婦倆賣的是銅鑼燒，許多看似不起眼的細節，往往都成為跨越不去的門檻，讓人經營起來，備感吃力。

周士俊反思之餘，也引用過去寶貴的工作經驗。發現一切癥結，出現在「方向」上。他表明，當IC公司決定好未來所欲開發的產品，約莫燒錢燒個兩年，研發出技精質佳的IC，就可堂堂上市。換個角度思考，「方向」早就確立好了。然而，他們所轉投的休閒食品業，商品林林總總，各種商品的物流、金流、

資訊流的操作模式不一，如何慧眼獨具，選對了商品，也就算是選對了方向。

夫婦倆也賣過天然保健食品，有鑑於貨品本身庫存率太高，競爭太激烈，權衡之下，念頭轉至過去兼差賣的海苔。一番人事更迭，昔日滄海今日桑田，他們過去代售的商品，代理商已不在。小小挫折並沒打垮他們，周士俊開始在網路上蒐尋，意外讓他發現另一隻新商品——小浣熊海苔。

受訪者年齡：41歲

公司成立日期：民國98年06月25日

事業名稱：祥威國際有限公司

經營地點：新竹縣新豐鄉松林村文林街43號1樓

營業項目：休閒食品產業

經營特色：1. 樂活商品、品牌代理。

2. 伴手開發、團購服務。



這樣一來，「方向」總算是找著了。黃惠美表示，在去年5、6月間，業績已衝到基本盤的30萬，到了年底，更一路扶搖直上到了60多萬。直至年前，又刷新紀錄，單單一款三式的海苔，就為他們賺進了120多萬。直至採訪前夕，光十幾天的功夫，他們也有40多萬的業績。

除了上述商品，黃惠美也透露，「感謝參加了『勞委會微型創業鳳凰計畫』，開發了公司首支獨家商品——牛軋糖。讓我們更有信心，打好基礎，進而去拓展其他網購夯品的業務。」



為了做好牛軋糖，夫婦倆還精心研究過南北飲食差異。若同樣產品，台中人偏好酥、脆、硬，新竹人就喜歡軟、綿、香。夫妻倆直言，若非參與「勞委會微型創業鳳凰計畫」，他們斷然沒有餘裕去做更細緻化的動作。也因為加入網購市場，沒有實體店面的負擔，不被綁死的前提下，他們可更從容自在地去參加勞委會舉辦的各大講座。

「宅經濟」看似美好，但也陋習頗多。一看到他們銷售長紅，起而效尤經銷同款商品的人，比比皆是。周士俊起初販賣的牛軋糖，也有相同的經歷，但他信心滿滿，畢竟他曾投注大把金錢於外包裝的研發，縱使其他商家覓著了他的供應商，也無法完全剽竊它的獨家包裝。面對網路上動輒使出的削價競爭，他也不隨之起舞，任一產品都隨之附上發票，且對產品進行投保動作。他認為，為顧客吃的安全把關，遠比施以小恩小惠，來得重要許多。

能創下高回購率，也有夫婦倆細膩的小巧思。他們不輕易打廣告，卻自行印製了貼紙，上面詳實標明了他們的店址、聯絡電話、網址等。也可確保顧客回流，不再輕易流向其他代理商或經銷商的口袋。

「用心」做「點心」生意的夫婦倆，雖已鹹魚翻身，仍小心翼翼地擘劃未來，他們瞄準了對岸足足比台灣19倍大的市場，也希望自己重品質保證的作風，能——償清債務，為中年轉業擊出漂亮一記！

鋼琴老師

連鎖經營音樂教室

採訪撰文・攝影／方雅惠



66 年次的廖麗娟，看起來雖然是親切又有氣質的鋼琴老師，卻也有一顆企業家的雄心及頭腦，年輕輕便擁有3間音樂教室。

廖麗娟自幼稚園開始學鋼琴，高中還沒畢業便開始教鋼琴，迄今已有15年資歷。為了減輕家裡的負擔，她就讀文化大學音樂系4年下來的生活費及學費，更完全靠自己到音樂教室教琴賺的鐘點費支付。

民國89年6月，廖麗娟回到故鄉高雄縣橋頭鄉開設「瑄展樂器行」，一開始的創業資金只有拿保單借來的30萬，「我想試看看，錢花完如果不成功就算了。」

在純樸的鄉下地方橋頭開音樂教室，乍看之下有點冒險。但也因為當時橋頭還沒有什麼學音樂的地方，想讓孩子學音樂的家長得辛苦地送到楠梓、岡山，反而讓廖麗娟得到及早進入市場的優勢。

多年下來，幾乎沒做過招生的廖麗娟，單靠家長及學校老師之間的口碑行銷，學生便源源不絕，更培養出一批忠實的學生粉絲。

廖麗娟認為自己教課就是多一點耐心及同理心。憑藉多年經驗，她從孩子彈琴的狀況可以大概看出他的個性，並且因材施教，譬如碰到粗心的孩子，她會要求他在彈之前先慢慢地



受訪者年齡：33歲

公司成立日期：民國98年09月30日

事業名稱：瑄展樂器行

經營地點：高雄市梓官區中崙路238號

營業項目：樂器教學、樂器買賣

將譜看一次，先專注精神。除了教彈琴技巧，廖麗娟也很注重與學生之間的互動，久而久之與學生建立感情與信任。

就這樣在橋頭成功打下基礎後，民國96年6月，瑄展的梓官教室開張，位處中崙路鬧市，位置比橋頭教室顯眼許多，開店資金也超過橋頭的3倍。

接著廖麗娟卻經歷兩次危機。第一次是在廖麗娟開始在橋頭及梓官之間兩頭跑，梓官教室開張1年還未站穩脚步之時，她與前夫離異，住處從岡山搬回橋頭，最後她找到現在兼做住家的新據點。回顧當時，住家、店面同時搬遷雖然令她有點心力交瘁，不過家長、老師一起幫忙搬家卻也讓她「足感心」。

同時廖麗娟開始出現資金需求，主要是因為她買進樂器都以現金交易，而且為了以量制價，必須一次進貨一定數量才能拿到較低的成本，而樂器品項又不少，所以整體庫存資金相對要投入較多。

此時廖麗娟申請勞委會的「微型創業鳳凰計畫」，除了資金壓力得到紓解，也在訓練課程中學習到實用的知識，補足了她許多不足之處，「那些講師真的很棒，還有顧問輔導也很有幫助。」

另一次危機則是在莫拉克及凡那比兩次重創南台灣的颱風中損失慘重，但生性開朗的廖麗娟描述當時水從頂樓往下灌的情況時還逗趣地說「就像小瀑布一樣」，並認為「遇水則發」，讓來幫忙清掃的朋友說她是「打不死的蟑螂」。廖麗娟認為，「不笑是一天、笑也是一天，不如保持快樂的心情。」

在廖麗娟看似柔弱纖細的外表下，她是一個堅強的單親媽媽，也是個拚命三郎。不僅在3個地方之間來回奔波，課也是排得滿滿，每天從早上7點多起床，要一直忙到凌晨2點才闔眼。不過惟有星期天是留給生活動力來源——讀大班的兒子。

雖然忙到沒時間吃飯，廖麗娟卻絲毫不以為苦，甚至是樂在其中，「因為教鋼琴就是我的興趣啊！我連懷孕時都是這樣上課！」她一付理所當然地說，「可能也是因為我閒不下來，有時碰到教課空檔，我便拿起油漆來粉刷、做做布置。」

擁有前2家教室的成功案例，廖麗娟吸引到股東投資，於今年（2011）2月15日在大社開設第3間教室。綜觀廖麗娟規劃的企業版圖，是以橋頭為中心擴展出去，至梓官、大社都是大約10分鐘的車程距離，「我的目標是5間教室」廖麗娟說。

企業設置托兒服務 創造勞資雙贏局面

為解決勞工托兒問題及加強推動兩性工作平權，
政府鼓勵雇主主動辦理托兒設施或托兒措施，
補助經費最高為新台幣200萬元。



平等・人性



安全・尊嚴

行政院勞工委員會

Council of Labor Affairs, Executive Yuan
Taiwan



中華民國 精彩一百

建國百年・工安百分

增進勞動安全是雇主應負的責任

遵守工安規定是勞工應有的態度



平等・人性



安全・尊嚴

行政院勞工委員會

Council of Labor Affairs, Executive Yuan
Taiwan

ISSN 1991158-0



9 771991 158001

定價 NT \$ 180 元