



嚴密防護莫放鬆  
勿因趕工傷勞工

健康台灣  快樂勞動

ISSN 1991-1580



9 771991 158001

台灣勞工

雙月刊

第六期

2007.03

健康

台灣

快樂

勞動

·

# 台灣勞工

第六期

2007.3月

健康

台灣



快樂

勞動

勞動政策

兩性工作平等法的  
政策意涵及實施成效

勞動論壇

德國勞動法中勞工債務不履行  
損害賠償責任及限縮

焦點話題

懷孕歧視之探討  
性別主流化-談性別意識培力

專題報導

Decent Work-讓每個勞工都快樂的人性化勞動

行政院勞工委員會



# WOMEN!

就業不分你我 ♥ 兩性合作創佳績

兩性工作平等法在九十一年三月八日正式開跑，兩性工作平等法之時代意義，在於幫助職場婦女透過公權力，走出過去職場層出不窮的「性騷擾」、「單身條款」、「避孕條例」等不平等的工作待遇，避免女性受限於發展較有限或報酬較低廉的工作，達到兩性平權、同工同酬，實現兩性共同合作，創造職場佳績的目標。

## 編者的話

大地回春，生生不息。三月，正逢婦女節前夕，本刊「焦點話題」單元特別推出與女性權益相關的論述，包括懷孕歧視、兩性職場互動可能觸及的法律爭議、性別意識培力、兩性工作平等法的實施與展望、微型企業發展與輔導方向、女性外籍看護工的工作處境等專論，並藉此園地，祝賀全國女性同胞職場順利、居家平安。

除了以上較為柔性的女性議題外，「勞動論壇」單元針對勞工執行職務偶有債務不履行之情事，可能涉及損害賠償之情事，為釐清勞動契約之特性與勞工保護，特商請黃程貫教授撰擬「德國勞動法中勞工債務不履行損害賠償責任及限縮」一文，其觀念上的討論，提供值得思考的方向。

台灣人口結構「高齡化」與「少子女化」，喚起國人重視女性人力資源的課題，更進一步的凸顯出兩性如何兼顧職場工作及家庭照顧的重要性。「兩性工作平等法」自九十一年三月實施迄今已邁入第五年，「兩性平權」的婦女勞動政策是以國家、社會、家庭的整體層面做考量，為有效提升女性人力資源的運用，勞委會大力推動「育嬰留職停薪津貼」政策，本期「兩性工作平等法的政策意涵及實施成效」一文，可看出政府努力的成果及出今後的挑戰。

要改變傳統父權社會的觀念並非一蹴可及，「懷孕歧視的探討」一文，委婉說出懷孕對女性而言，是一項天職，也是一個負擔，提供大家建立友善職場機制的思考方向；「兩性在職場上互動所引起之法律爭議」一文，探討女性投入就業市場，兩性在職場上密切互動所可能產生的法律爭議，並提出因應對策，值得政府部門參考；「性別主流化—談性別意識培力」一文，呼籲不要將女性物化，並藉分析女性在職場的職務現況，建議應隨國內女性教育素質的提升，積極進用女性擔任主管，並強調培育國人性別意識力是刻不容緩的事，值得大家參考。

孟加拉經濟學者穆罕默德·尤諾斯(Muhammad Yunus)，首創小額信貸，其創辦的「鄉村銀行」(Grameen Bank)致力於協助基層窮人及女性創業以改善生活水準，因而獲得2006年諾貝爾和平獎，本期「微型企業發展現況與輔導方向」一文，提供大家正視女性創業能力的省思，並鼓勵女性創業，以活絡經濟。

勞動事務與社會、經濟議題息息相關，受全球化潮流衝擊，如何與世界接軌，提供國內勞工尊嚴的工作環境，是勞委會努力的方向之一，「Decent Work—讓每個勞工都快樂的人性化勞動」一文，提供國人透過法制面及實務面檢視是否具備尊嚴、合宜的職場環境，值得國人從各種面向深入省思，至於「一場可帶走的國際饗宴」一文，內容精簡，以輕鬆的筆觸點出參與國際會議時應注意的各項細節問題，以及「知己知彼」、「隨機應變」的重要性。

勞委會李應元主任委員在今年新春團拜時期許「勞有老本，工享福利」，本刊亦期盼金豬年能夠「人人有事做，事事都如意」。

總編輯

行政院勞工委員會綜合規劃處 處長





# 台灣勞工

第六期

<http://www.cla.gov.tw/>

## 目錄

### 台灣勞工雙月刊 第六期

發行人  
李應元

總編輯  
李來希

副總編輯  
劉傳名

編輯  
古松茂 陳慧玲 紅連煌 鄧明斌  
洪根強 葉美月 呂黎明 張義德  
鐘琳惠 游逸駿 彭德明

執行編輯  
吳宏翔

發行所  
行政院勞工委員會

地址  
台北市大同區延平北路2段83號9樓

電話  
02-8590-2862-4

網址  
[www.cla.gov.tw](http://www.cla.gov.tw)

美術編輯  
日創社文化事業有限公司

地址  
台北市中正區羅斯福路一段1-2號4樓

電話  
02-2392-8585

著作人  
行政院勞工委員會

著作財產權人  
行政院勞工委員會

GPN : 2009501239

### 勞動政策

兩性工作平等法的政策意涵及實施成效 李應元 4

### 勞動論壇

德國勞動法中勞工債務不履行損害賠償責任及限縮 黃程貫 14

試論年金保險改革的替代策略 柯木興 26

越南移工與原鄉性別文化 王宏仁 33

船員派遣之薪資債權與海事優先權 羅俊瑋 37



### 焦點話題

懷孕歧視之探討 鄭津津 44

兩性在職場上互動所引起之法律爭議 焦興凱 52

不快樂的婦女節 顧玉玲 68

兩性工作平等法的實施與展望 黃俐文 74

微型企業發展現況與輔導方向 王素鸞 83

性別主流化—談性別意識培力 李兆環 91



### 專題報導

Decent Work-讓每個勞工都快樂的人性化勞動 陳湘芬 101

一場可帶走的國際饗宴 李秋嫻 111

### 他山之石

經濟合作暨發展組織 (OECD) 國家就業安全政策 115

經驗與啓示 郭振昌

主要國家就業年齡歧視禁止作法介紹 吳宏翔 124

### 勞動統計

女性人力資源及薪資分析 陳玉芳 130





# 兩性工作平等法的政策意涵及實施成效

李應元

## 壹、前言

隨著社會的快速變遷，家庭型態愈趨核心化以及「男主內，女主外」傳統觀念的改變，女性積極投入就業市場，生兒育女問題不再僅是家庭的責任，必須以國家、社會的力量來承擔嬰幼兒的照顧責任，凸顯出兩性如何兼顧職場工作及家庭照顧的重要性。

91年3月8日施行之「兩性工作平等法」究其內容，標舉著『兩性』、『工作』與『平等』多重意涵的新境界，通過此法實具有以下幾項深遠的影響，包括：如何由過去的父權主義社會的角度，轉為以兩性平等的觀點來看待社會及家庭關係的建構，也就是將婦女日常生活的課題，從以往的私人領域轉換成爲社會、公共領域的範疇來討論，這應該是今後兩性平權的研究課題；至於婦女福利的保障也不再侷限於婦女個人，而應提升到社會福利的層面，作整體的考量；再者，未來的關懷旨趣，勢必也要從「女性、婦權」跨躍到「兩性、平權」的分析架構上。換言之，當人們面對婦女問題不再只是女性單一性別

的問題，而是一種兩性間共同的問題時，兩性關係才可能會邁向新的里程碑。

根據主計處的統計，2006年10月台灣女性勞動力人口數爲451萬9千人，較10年前增加24%，平均年增率2.4%，且增加之幅度大於男性（增7%，年增率0.7%）。儘管女性之勞動力參與率不及男性，但近年來國內女性勞動力參與率明顯提高則是不爭的事實。進一步檢視女性非勞動力人口未參與勞動力的原因，以料理家務、求學及準備升學爲主要因素，分別佔58%及23.1%。過去家庭主婦育嬰、照護老幼、洗衣、燒飯等家事處理，幾乎是獨立承擔。隨著經濟成長與所得增加，家庭事務的經營日趨專業分工，托兒、托老機構的設置及彈性工時的推廣，女性勞動力參與率持上升的趨勢，如何透過相關立法，排除女性就業的障礙，打造兩性平權的社會，進而扭轉傳統父權社會的迷思，建立兩性共治的社會價值觀，是「兩性工作平等法」頒布施行的價值所在。

## 貳、實施「兩性工作平等法」的政策意涵及促進婦女權益之相關規定

### 一、「兩性工作平等法」的政策意涵

「兩性工作平等法」施行迄今已近5年，雖然仍有人對其實施成效存疑，但不容諱言，此法之訂頒不但符合職場上禁止性別歧視之國際潮流，也將我國日益重視的性別主流化觀念，落實於政府各項政策及立法上，使兩性平等（又稱性別正義）理念的實現向前邁進一大步。

「兩性工作平等法」的立法精神，在於明示家庭照顧與工作上兩性平等且共同負擔。就立法目的而言，旨在促進兩性間的經濟平權。隨著教育機會的普及化，縮短了兩性間知識的差距。惟兩性生理上的差異，非人爲力量所能改變，故藉立法規範平衡兩性之差異，而勞動參與，不僅是才能的展現，也是經濟獨立自主的機會。傳統操持家務與生兒育女是國內女性勞參率低於男性勞參率的兩大因素。隨著時代的發展，要提升國家競爭力，任何可能的人力資源都應充分運用，「兩性工作平等法」的政策意涵，便是在於弭平生理差異的障礙，進而提升女性勞參率，促進經濟獨立，營造有利的生育環境，建構兩性共治的社會。

無論是已開發國家或開發中國家，女性積極投入勞動市場是不爭的事實。以歐洲聯盟東擴後之25個會員國爲例，根據歐體執委會在今95年9月所公布的資料顯示，過去幾年來，各會員國每年有近80萬名女性首度投入勞動市場，占新增職位三分之二以上，雖然在2003年至2004年間，歐盟會員國之整體勞動力參與率因男性逐漸退出勞動市場，而跌至63.3%，卻因女性勞動力參與率之普遍提升，反而要較過去幾年表現爲佳（註：95.8焦興鑽「從歐洲聯盟及美國兩性工作平等法令發展看我國兩性平等法進程」）。

截至95年9月止（1至9月平均），我國女性勞參率爲48.53%，低於日本的49%（95年7月），韓國的49.2%（95年8月）與新加坡的54.2%，香港的52.9%相比，差距更大。近10年來，由於國內新興服務業興起，提供女性較多的工作機會，雖然國內外經濟不景氣，但國內女性勞參率由83年之45.4%逐年提升至95年9月之48.53%，增加了3.13個百分點。在25-39歲之壯年期，我國女性勞參率略高於日、韓，雖然10年來我國45-49歲及50-54歲年齡組之女性勞參率各上升7.13及4.09個百分點，但整體而言中高齡女性勞參率仍低於日本、韓國。由於我國女性因職場上薪資、職位與男性相比，有略爲偏低之現象，導致料理家務及高齡化社





會家庭照顧等家庭照顧負擔多落於女性身上，以及婚後因生育因素，復出職場比率較低，不像韓、日等國婦女有「二度就業」之現象，是國人仍需努力的地方。

「兩性工作平等法」之政策內涵以及兩平法對於職場婦女權益之促進，可以分為建立友善工作環境（如性別歧視之禁止與性騷擾防制等）、保護母性與促進工作平等措施（如生理假、育嬰假、家庭照顧假、托兒設施之規定等）分別說明。

### （一）建立友善工作環境

「兩性工作平等法」之時代意義，在於幫助職場婦女透過公權力，走出過去職場層出不窮的「性騷擾」、「單身條款」「禁孕條例」等父權機制下不平等的工作待遇，自由主義女性主義所強調政府責任應保障公民自由、提供全民均等機會，與規制市場提供女性最起碼的經濟正義（economic justice）的命題上，扭轉了過去女性受僱者在招募、聘僱、報酬、配置、

陞遷、退職、退休及解僱過程中所遭受的差別待遇，或相較於男性，只能從事發展較有限或工作報酬較微薄的工作上，而達到追求兩性平權、同工同酬的目標。

### （二）保護母性與促進工作平等措施

另一政策意涵，為透過「兩性工作平等法」，提供社會向來被忽略的「公領域與私領域平權的兩性關係」及「職場與家庭照顧兼顧困境」更多討論及實踐的空間。唯有父權主義下所賦予女性私領域的角色及社會關係被改變，社會認同育嬰、家庭照顧等責任應是兩性共同承擔，甚至整體社會、國家應擔負的議題，才是兩性平權真正的開端。

### 二、「兩性工作平等法」促進婦女權益之相關規定

兩性工作平等法共有七章四十條，自第五章第二十六條至第七章第四十條，是屬於行政救濟、申訴與罰則、附則的規定，其實質內容，包括（一）第五條規定各級主管機關應設兩性工作平等委員會；（二）第六條規定直轄市及縣（市）主管機關為婦女就業之需要應編列經費，辦理各類職業訓練、就業服務及再就業訓練，並於該期間提供或設置托兒、托老及相關福利設施，以促進兩性工作平等；（三）第二章第七條至第十一條乃性別歧視之禁止規定。包括雇主對求職者或受僱者之招募、甄試、進用、分發、配置、考績或陞遷等不得因性別而有差別待遇。雇主對受僱者薪資之給付，不得因性別而有差異；其工作或價值相同者，應給付同等薪

資；（四）第十二、十三條為性騷擾防制條款，包括雇主應防治性騷擾行為之發生。其僱用受僱者三十人以上者，應訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，並在工作場所公開揭示；（五）第四章促進工作平等措施，如第十四條、十五條係生理假、陪產假與哺乳時間的規定；（六）第十六條至第二十二條，規定僱用三十人以上之事業單位，勞工可請求育嬰留職停薪、育嬰彈性工時及家庭照顧假；（七）第二十三條則限定受僱者二百五十人以上之事業單位，應提供托兒服務；（八）第二十四條、二十五條為協助及獎助因婚育離職者再就業之規定。

事實上，上述之（三）除已見於勞動基準法第二十五條，工資不得有性別上的差別待遇外，兩性工作平等法更將之擴充至任免、陞遷、職業訓練、教育訓練、勞工福利措施、退休、解雇、與工作規則等，皆不得有性別上及婚育期的差別待遇。上述之（五）產假已見於勞基法第五十條，哺乳時間也於勞基法第五十二條中有規定，但是「兩性工作平等法」多了兩天的有給陪產假。

### （一）性別歧視之禁止

我國憲法、勞動基準法、就業服務法，皆已明訂不分性別一律平等，倡議兩性工作平權及禁止歧視精神，然而，由於傳統社會價值使然，雇主漠視女性，忽視其權益之案例時有所聞，因此，學術界往往以「玻璃天花板」之比喻，說明女性於職場中遭受看不見、摸不著卻確實存在於招募、進用、分

發、配置、考績或升遷等過程中因性別歧視形成的不公平升遷障礙困境。「兩性工作平等法」性別歧視之禁止具有以下重要意義，一、明確保障職場中，避免因先天生物性別加上後天之社會建構，形成職場性別不平等待遇，賦予兩性職場上公平立足點，並肯定各於職場中各以真才實學，一展長才機會，不因性別有差別待遇；二、避免因性別身分衍生職場不公平對待，例如單親婦女、單身女性等，不得透過進用篩選或降低薪資行間接、直接之社會歧視；三、源自傳統父權價值，多將女性等同於家庭照顧（私領域），而對女性職場（公領域）之工作能力亦抱持歧視態度，甚至推論已婚、懷孕女性必然影響工作表現的偏見觀念應扭轉。本法針對職場性別歧視有禁止規定，企業對員工應建立明確的人事說明與紀錄，不得以抽象理由或性別刻板印象決定考績或升遷。經由公平、具體及透明化的制度設計是避免性別歧視的不二法門。

### （二）性騷擾之防制

職場婦女的「性騷擾」問題層出不窮，受害者為了顧及顏面或保住飯碗往往隱忍下來，不僅個人人格尊嚴受侵犯，也凸顯出職場無法適切保障女性人身安全的缺失，即使當事人鼓足勇氣揭發事件，最後還必須獨自承擔工作場所閒言閒語，甚至被迫離職等情事，身心受創之外也影響其工作權益。本法針對性騷擾防制之規範，主要在保障受僱者於執行工作時，避免遭受他人任意以具有性

要求、性意味或性別歧視語言或行為所形成敵意、不友善工作環境，同時，上司亦不得以其優勢地位，對下屬運用言語、行為或與性相關之要求以要脅與影響其升遷。

「兩性工作平等法」施行後，在公權力的介入下，企業主必須擔負起防制與處置職場性騷擾工作的責任；企業主應有的具體作為，除了消極的發布公開杜絕且嚴懲工作場所性騷擾的嚴正聲明外，並應擬定符合程序正義及保護隱私權的申訴及處理流程，同時，施以積極的防範處置措施，包括加強管理階層與受僱員工認知教育、協助瞭解性騷擾行為與法律責任，以及加強自我權益保障認知與可採取之內部申訴途徑說明。另外，依據本法第十三條規定，僱用三十人以上之雇主，如未依規定建立性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法時，一旦發生員工申訴職場性騷擾情事時，如經過兩性工作平等委員會評議屬實，則雇主與加害者負連帶損害賠償責任。所以，雇主若想免責，均應訂定相關辦法，除避免公司因無此申訴管道而申訴無門，更避免因本法第三十八條規定，雇主未為員工妥適處理職場性騷擾情事而受罰。

### （三）促進工作平等之措施

在母性保護的相關規定方面，許多企業會擔心各名目的假期會造成成本負擔，事實上，該法將生理假併入病假、家庭照顧假併入事假，產假則是勞動基準法既有的規定，與現行勞動基準法相較並未增加太大的負擔。此外，有關設置哺乳室、托兒措施、設

施等規範也引起廣泛討論，有助於提升國人重視女性兼顧工作與家庭的相關議題。

「兩性工作平等法」第二十三條規定：「僱用受僱者二百五十人以上之雇主，應設置托兒設施或提供適當之托兒措施。主管機關對於雇主設置托兒設施或提供托兒措施，應給予經費補助。有關托兒設施、措施之設置標準及經費補助辦法，由中央主管機關會商有關機關定之。」根據本會統計處調查顯示，從91年至94年，申請設置托兒設施或措施補助的企業，共303家，核准數為262家，共補助金額為5598萬元。若育嬰留職停薪津貼和企業提供托育措施的政策，都能確實執行，必能對婦女勞參率有正面功效，使女性勞工能在職場有更多發揮空間。另外，「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。」但本法自91年3月8日施行至今已超過4年半，育嬰留職停薪津貼仍未有著落，本會基於落實法律規定，維護政府威信之立場，自94年11月即著手相關準備事宜，除召集本會勞保處、勞保局、勞動條件處、統計處及綜規處等部門深入研商，並由統計處以94年請領勞保生育給付者為對象進行調查，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之族群分布（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。由於育嬰托兒問題牽涉兩性平權、兒童福利、經濟發展、就業機會與社會公平正義，本會經過審慎評估與規劃，初步確認其可行性及政府的財政承擔能力後，再由經建會自94年起多次邀集相關部會及工商團體進行討論，形成初步共識後，再提送經續會座談會及大會討論並列為經續會共同意見，其過程至為嚴謹。尤其，育嬰留職停薪津貼的發放，是政府健全國內托育體系眾多措施中的一環，其他相關措施尚包括：教育部的幼托整合政策，以營造有利生育、養育、教育的環境；內政部「社區保母支持系統」、建構保母管理法制作業，以利未來保母證照制度之落實，對未工作之婦女，並將進一步發放托育津貼；勞委會且研議修正勞工保險條例，將產假薪資納入勞保給付，生育給付由1個月提高為3個月，排除產假工資由雇主給付之不公平現象，可以有效排除雇主對僱用婦女的障礙；國防部及銓敘部修正「軍人保險條例」、「公教人員保險法」，將育嬰留職津貼納入軍、公、教員工之保險給付項目，以推動國家與社會分擔嬰幼兒照顧責任。以上種種措施，均是政府建構完善托育環境中重要的環節，育嬰留職停薪津貼的發放，只是政府建構友善的生育與職場環境之一環。目前本會各相關單位已依據經續會的決議，積極著手修訂「兩性工作平等法」、「就業保險法」期望育嬰留職停薪津貼能早日發放。

### （四）救濟與申訴管道

本法規定之申訴管道，主要為各地方政府依法應設置「兩性工作平等委員會」以審議、諮詢及促進兩性工作平等事項。

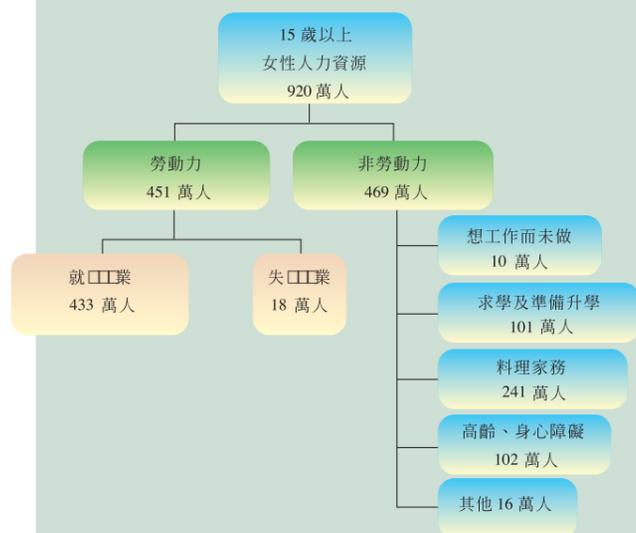
與勞基法相比較，兩性工作平等法較具特色的規定可以歸納為：一、事業單位對待員工不得有性別與婚育期的差別待遇；如有爭議，雇主須負舉證責任；二、禁止性騷擾行為；三、兩日的有給陪產假；四、得領取津貼之育嬰假；五、一年不得超過七日的家事照顧假。此外，還有托兒設施的設置規定。換言之，本法的重點，在於減少因生育問題，而影響女性的工作權，並藉公權力的介入平衡兩性因生理差異，所可能引發的不公平對待。

### 參、兩性工作平等法的施行成效

「兩性工作平等法」施行以來，究竟成效如何？對於打造兩性平權的社會，是否已達到立法之初的期待？透過本會統計處自94年12月16日至95年1月15日，以台灣地區參加勞工保險之事業單位（不含僱用三人以下之事業單位）為抽樣母體，完成有效樣本4149份之調查，針對性騷擾概況（有無訂定「性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法」、性騷擾事件處理。）各項假別及照顧措施（生理假、產假、流產假、陪產假、哺乳室或擠乳室、為撫育未滿3歲子女得減少或調整工作時間、家庭照顧假、托兒設施或托兒措施、留職停薪概況、對懷孕婦女員工特別照顧等措施實施

情形。)茲析述如下：

### 一、女性人力資源架構 (95年9月)



### 二、就業者：

兩平法實施以來，女性就業者由91年之390.7萬人增至94年之419.0萬人，計增加28.3萬人或增7.2%，較兩平法實施前四年之增加率3.9%為高。95年9月就業者人數已達433萬人。

### 三、勞參率：

女性勞動參與率由91年之46.59%增至94年之48.12%，計增加1.53個百分點，較兩平



法實施前四年增加0.56個百分點為高。95年9月勞參率為48.98%。



### 四、女性主管比率：

企業經理主管中，女性所占比重由91年之14.6%升至94年之16.5%



### 五、失業率：

兩平法實施後四年失業率下降0.22個百分點，兩平法實施前四年失業率上升1.64個百分點。95年9月之失業率為3.89%。



### 六、促進工作平等措施 (事業單位面)

項目別	調查時間			較91年 增減百分點
	91年5月	93年12月	94年12月	
性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法 (30人以上)	35.5	55.0	56.7	21.2
生理假	17.3	27.5	27.2	9.9
產假	78.1	83.5	88.2	
		註(95.1)		10.1
陪產假	29.0	42.8	48.1	19.1
流產假	41.6	39.5	49.5	7.9
家庭照顧假 (30人以上)	34.0	35.4	34.6	0.6
育嬰留職停薪 (30人以上)	38.9	55.6	54.2	15.3
設置「托兒設施」或提供「托兒措施」(250人以上)	36.3	38.1	38.1	1.8
為撫育未滿3歲子女，得減少或調整工作時間 (30人以上)	23.0	28.9	27.4	4.4
設置「哺乳室或擠乳室」(非兩平法規定措施)	2.4	2.8	6.6	4.2

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

### 七、婦女在職場上遭遇不平等待遇情形 (勞工面)

女性勞工在職場因性別而遭受不平等待遇情形							
年別	調薪	陞遷	考績	工作配置	員工福利	訓練進修	懷孕
92年	6.2	13.0	7.0	11.5	7.2	6.3	1.6
93年	9.5	8.2	6.3	6.0	4.8	3.7	1.9
94年	9.3	6.0	3.5	8.7	1.8	2.1	1.9
較上年增減(百分點)	-0.2	-2.2	-2.8	2.7	-2.9	-1.7	0.0

資料來源：勞委會「婦女勞動政策滿意度及就業需求調查」及「94年勞工生活及就業狀況調查」。樣本數：92年1570份、93年2508份、94年2602份。

### 八、育嬰留職停薪人數

單位：人

年月別	合計	勞保身分者	軍保身分者	公保身分者
91年 (3月~12月)	3,150	1,219	21	1,910
92年	2,607	1,415	34	1,158
93年	2,942	1,645	30	1,267
94年	3,481	1,989	34	1,458
95年 (1~8月)	2,915	1,848	26	1,041
自91年3月實施起至95年8月止	15,095	8,116	145	6,834

### 九、各縣市執行兩平法之情形

各縣市兩性工作平等評議委員會評議件數							
年別	總計 <sup>1</sup>	性別歧視			工作平等措施		
		離職或解僱或資遣	婚育歧視 <sup>2</sup>	性騷擾	產假	育嬰假	其他
91年	58	31	21	2	27	0	0
92年	35	22	12	6	14	0	0
93年	59	40	28	9	15	19	17
94年	94	62	43	10	33	18	14
91年-94年	246	155	104	27	89	37	31

說明：1. 每一申訴案件容許二項以上申訴類別，故細項合計不等於總計。

2. 婚育歧視指規定或事先約定因結婚、懷孕、分娩或育兒時，應行離職或留職停薪。

### 肆、未來之期許

1924年日內瓦兒童權利宣言、1959年聯合國兒童權利宣言，到1989年國際簽署兒童權利公約，均載明對兒童應給予特別之照顧與協助。特別是1989年的聯合國兒童權利公約（UN Convention on the Rights of The Child），更將兒童的權利由目的上的宣示變為有約束力的立法條文，是一項國際性對兒童權益保障最直接明白的重要法條規範，明白規定兒童照顧的國家責任與家庭的親職責任，父母對兒童雖有扶養權，但當父母無力扶養或兒童權益遭受損害時，國家就有權進行干預或提供必要的支援。在國際間均表明要重視照顧兒童的福祉時，我國政府為能加入聯合國兒童基金會，更於2000年提出了「兒童人權報告書」，以期我國的兒童福利能達到聯合國兒童權利公約所規範之內涵（91年6月詹火生「我國兒童照顧政策分析」）。

在社會變遷之下，台灣面臨社會經濟環境

快速轉變，婦女勞動參與率逐年增加（尤其是有年幼子女的婦女）、生育比率逐年下降，以及家庭組成結構的變遷、轉型，使得「雙薪家庭」（dual-earner family）、「單親家庭」（single-parent family）的數量增加，而非正式的社會支持網絡卻不如從前的緊密，親屬、鄰居協助照顧兒童的比例日益減少，結果造成家庭照顧兒童負擔愈見沈重。由於以往養育

兒童的議題一直被定位為私領域（private sphere）的概念，屬於家庭的責任，而這樣的概念預設的是，男性在公領域（public sphere）賺取薪資，而女性則留在私領域的家庭中，扮演著照顧者、支持性的角色。可是當女性參與公領域的事務愈來愈多時（特別是勞動市場的工作），在私領域中的兒童照顧已不再是婦女可以獨立承擔與面對的問題。兒童照顧需求的提出與婦女福利是息息相關的，也藉由近年來婦女團體積極的投入以及社會壓力，促使兒童照顧問題可以擺到檯面上深入討論，當婦女主動要求國家分擔兒童照顧責任時，意謂著國家對家庭育兒問題應有更多的干預。

不論是因應聯合國兒童權利公約、高齡少子女化的社會變遷或是對婦女照顧兒童的福利需求回應，兒童被視為國家未來的資本，因此一個高度發展的國家，必須體會到育兒的重要性，不僅因為其未來可能的貢獻

與生產力，更是基於保護弱勢族群的生存、維護社會公平與正義的立場，給予保護與提供相關福利服務，期盼「兩性工作平等法」各項假別及照顧措施（生理假、產假、流產假、陪產假、哺乳室或擠乳室、為撫育未滿3歲子女得減少或調整工作時間、家庭照顧假、托兒設施或托兒措施、育嬰留職停薪、對懷孕婦女員工特別照顧等），有助於讓國內婦女能兼顧家庭與工作，並建立生育問題是超越兩性的社會問題之觀念。

### 伍、結語

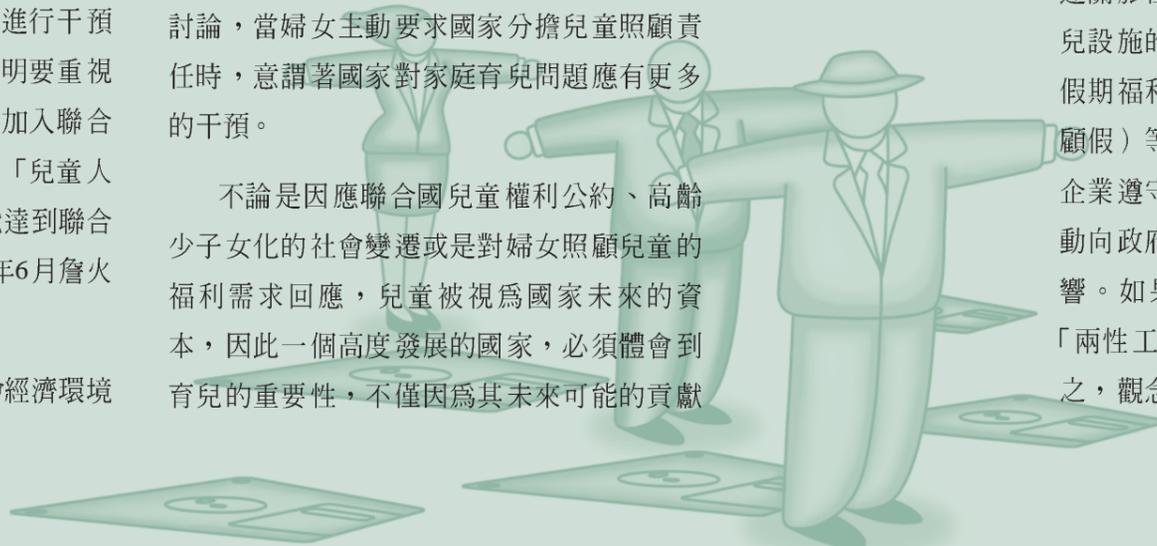
徒法不足以自行，如何凝聚社會共識，打造以往欠缺的兩性平權觀念，進而透過集體實踐，共同創造出符合性別正義與合理的生活環境更是落實的關鍵。除了上述關於性騷擾防治、育嬰留職停薪津貼及托兒設施的問題外，其它關於兩性薪資平等、假期福利（生理假、產假、陪產假、家庭照顧假）等部分，政府都應該要積極監督，讓企業遵守規範，否則，一般員工不太可能主動向政府申訴這些問題，而讓工作有負面影響。如果依賴員工投訴自己的公司去實踐「兩性工作平等法」，那無異於緣木求魚。總之，觀念的灌輸極為重要，法律的目的不在

### 聯合國兒童權利宣言摘錄

兒童最佳利益原則	
第三條一項	國家的行政、立法、司法機關及公私立福利機構處理事務應遵循兒童最佳利益原則。
第十八條一項	父母或監護人養育兒童應以兒童之最佳利益為依歸。
國家責任	
第三條二項	保障兒童福利並兼顧親權人、監護人之權利義務。
第三條三項	訂定標準監督兒童福利機關機構。確保兒童
第十八條第二項	照顧機構、設備及服務的發展。
第四條	國家應採取適當的立法、行政及其他措施實踐公約所認定的各項兒童權利。
第六條	國家應盡最大可能確保兒童的生存與發展。
第十八條第二項	國家應給予父母在擔負養育兒童責任時給予協助。
第十八條第三項	國家應保障父母均在工作的兒童享有托育服務權益。
第二十六條第一項	兒童應享有包括社會保險在內的社會安全制度之權益。
第二十七條第三項	國家應協助父母確保兒童之生活水準。
家庭的責任	
第十八條第一項	養育兒童是父母共同責任。
第二十七條第二項	父母應在其能力與財力許可範圍內，確保兒童之生活水準。

資料來源：兒童局網站

於懲罰，而是要讓尊重兩性的觀念深植人心。兩性相互尊重的觀念若能從小培養起，便能降低性騷擾案件的發生。因此「兩性工作平等法」的罰則僅是宣示性作用，積極作法應從教育做起，除了在「兩性工作平等法」的努力外，「性別平等教育法」、「性騷擾防治法」的落實也相當重要。若這些與性別平等相關的法律能夠充分搭配，並由政府積極督導，兩性平權社會的落實將指日可待。✿



# 德國勞動法中勞工債務不履行損害賠償責任及限縮

黃程貫

## 壹、引言

勞動契約與民法上其他契約相同，當事人均有債務不履行，並因而負起損害賠償之可能，惟勞動契約基於其契約標的(即勞務給付)之特殊性，係與時間因素密不可分，故勞動契約之勞方債務不履行類型即並非民法所規定之各種類型均有之，而是僅有其中數種。此外，勞工在履行勞動契約過程中，常因人非機械的正常人性而偶有過失，致須債務不履行之損害賠償責任，再者，勞工在履行勞動契約過程中，常係使用雇主所交付之具有高度經濟價值的生產工具，一旦因過失致成該高價生產工具之損害，其對雇主所須負擔之損害賠償責任，更是可能造成其個人與家庭生計的重大困難，甚而再難翻身，何況正是因為如此，故勞工常會冒著自身極大的危險，只為保護其所受託之雇主的生產工具不受損害，終於造成自身無可挽回的悲慘命運，例如前兩年某電視台之攝影記者在某一疏洪道採訪時，突遇大水沖刷而下，但為要保住價值數百萬之攝影機，免得機器受損時須賠償公司損失，所以縱然該機器甚重，仍不敢放手，最後遭洪水溺斃。上述所言之種種勞工履行勞動契約時之債務不履行損害賠償責任實有加以檢討之必要，就勞動契約之特性與勞工之保護，實應對民法之契約債務大履行責任加以限縮或排除。

本文以下僅就我國民法所極力師法之對象(即德國)的民法與勞動法的各種論述加以介紹，並希望能引進一些先進國家的概念與作法，期能對我國的勞動法發展，不問是在理論的討論上或實務的操作上，均可提供一值得深思的方向。

## 貳、勞動契約之債務不履行類型

勞工如可歸責地未工作(不給付)，或不充分工作(不完全給付)，均屬勞務給付義務之違反(債務不履行)。

至於暫時性、一時性、短暫性的未為給付(例如遲到上工)之情形，究竟應屬債務人遲延，或是可歸責於債務人之給付不能，則有爭論。

就遲延來說，須是勞工就其未給付之勞務，於事後仍得提出，始得謂給付遲延。惟此與勞務給付之本質似有違背：一有給付義務而未能提出之勞務，依德國通說之見解，應屬不能事後履行。唯一的例外是，如果當事人間之契約有彈性上下班之約定，或是關於工作時間乃是一總量約定(如約定每月200小時，或每週30小時，但並未事前排定何日何時段須上班之情形)，此時勞工所遲延之勞務給付，即得事後另行補服<sup>1</sup>。

因此，勞務給付若事實上未能履行，則原則上即構成給付不能，而非給付遲延<sup>2</sup>。故就債權人基於德國民法第280條第1項之損害賠償請求權而言，並無須再具備德國民法第286條之要件(參見德國民法第280條第2項之規定)，而只須具備德國民法第283條之要件即可<sup>3</sup>。

### (一) 勞務之不履行

在勞工可歸責地不為給付時，雇主依德國民法第275、326條第1項之規定並不負報酬給付義務；此時，雇主亦得向法院以訴請求履行，或依德國民法第320條第1項第1句之規定(即同時履行抗辯權之規定，同我國民法第264條)，拒絕給付報酬，直至勞工提出其勞務給付為止<sup>4</sup>。

吾人若採德國通說之見解，認為勞工之可歸責的不履行勞務給付義務乃是一應由債務人負責之給付不能，此時如亦造成雇主之損害，則得由之導出雇主之損害賠償請求權(德國民法第280條第1項，第280條第2項與第283條)。例如：雇主因為債務不履行之勞工未能提供勞務，而必須另行雇用一報酬較高之勞工，此時雇主之損害即是原本應支付工資與另行雇用之勞工的較高工資間的差額。此外，雇主因勞工未提供勞務所造成之收益的損失，亦是其損害<sup>5</sup>。

### (二) 勞務之不完全履行

在勞工有不完全給付之情事時，若勞工之工資係屬計時工資(Zeitlohn)，則勞工依然仍有全額的工資給付請求權，因為民法僱傭契約章與買賣及承攬之規定不同，並未有減價之規定<sup>6</sup>。德國此次之債法修正並未針對此一問題作成任何改變。由德國民法第326條第1項之規定可知，部分給付不能並未涵蓋不完全給付之類型。而一個一般的報酬減少請求權並未有明文規定，亦不能由德國民法第326條第1項



1 Preis, Arbeitsrecht — Praxis Lehrbuch zum Individualarbeitsrecht, 2.Auf. 2003, § 41; Wörlen, Arbeitsrecht, 6. Auf. 2004, S. 88 ff.

2 Vgl. Hanau/Adomeit, Arbeitsrecht, 12. Auf. 2000, Rn.686.

3 本文中所引之德國民法條文之中譯，請參見本文附錄，以下茲不再贅述。

4 Brox/Rüthers, Arbeitsrecht, Rn. 94 f.

5 ErfuterKomm/Preis, 2005, S.1652.

6 BAG, AP MuschG 1968 § 11 Nr.3; Hanau, AcP 189 (1989), 182, 184.

第1句導出來。因此在有勞工不完全給付之情形時，並不發生減薪之效果。然而雇主對於因勞工不完全給付之違約行為所生之損害，應得主張損害賠償，並得在法所允許扣押之範圍內主張抵銷<sup>7</sup>。

勞工主要給付義務之不完全給付與附隨義務之違反均構成債務不履行行為，而依德國民法第280條第1項與第241條第2項應負損害賠償責任。例如：勞工有浪費原料或損害雇主所有之工作用具之情形即屬之。此外，同時亦可能構成損害絕對權之侵權行為，或滿足危險責任之構成要件<sup>8</sup>。雇主依德國民法第619條之一應證明勞工之可歸責的義務違反行為<sup>9</sup>。雇主如有與有過失之情形(例如雇主之錯誤的指示行為、組織上之瑕疵或對勞工之過度要求等)，依德國民法第254條亦應予以斟酌<sup>10</sup>。

### 參、德國勞動法上勞工債務不履行責任之限縮

#### (一) 問題之提出

勞工基於勞動契約必須提供勞務，而在提供勞務過程中即使僅有最為輕微之過失，亦會帶來產生損害之危險，而實際生活中沒有人是完美的(nobody is perfect)，因此勞工在提供勞務過程中造成損害乃是生活上的必然，基於此一事實的認識，德國勞動法學術界與實務界<sup>11</sup>遂認為有必要在處理勞工之損害責任時，特別斟酌此一事實。

此一勞工責任限縮之問題，乃是德國勞動法上極為特殊且典型之問題。民法中關於過失與責任之規定若毫無限制地適用於此，則在勞動法中將使勞工對於所有之損害，包括因其極輕微之過失而對雇主財產(不問是生產工具或是產品)所造成之損害，皆須負全部之損害賠償責任(此即所謂「全有或全無原則」"Alles-oder-Nichts-Prinzip")。此一勞工對執行職務所造成之損害須負完全責任之結果，將會同時形成勞工之「社會障礙」(soziale Härte)。對此一問題，德國勞動法實務界早已有所認知，並已限縮此種情況發生時之勞工責任範圍。而德國債法修正事實上亦已考量到此一勞動法上之特殊發展，德國民法第276條第1項第1句中，德國立法者即規定得由「債之關係的內容」(Inhalt des Schuldverhältnisses)導出減輕責任之結論。且為使此一勞工責任減輕可能性不至於因德國民法第280條第1項第2句之舉證責任規定而失其美意，故此次債法修正於德國民法中增訂第619條之一。依之，關於勞工過失之舉證責任即轉移至雇主<sup>12</sup>。

7 BAG, aaO.

8 BAG, AP BGB § 611 Haftung des Arbeitnehmers Nr. 16 und BGB § 282 Nr.5.

9 BAG, AP BGB § 611 Mankohaftung Nr.1.

10 BAG, AP BGB § 611 Haftung des Arbeitnehmers Nr. 69; BAG, DB 1998, 1470; BAG, AP BGB § 611 Musiker Nr. 31; LAG Frankfurt, LAGE BGB § 249 Nr. 12; Otto/Schwarze Rn.252 ff.

11 Vgl. BAG, BB 1988, 1601 ff.

12 Vgl. Däubler, NZA 2001, 1329, 1331.

#### (二) 德國判決之發展

如上所述，德國民法第249條以下之規定被認為是全部賠償原則之表現(Prinzip der Totalreparation)。依之，造成損害之人即使只有極輕微之過失亦須對全部的損害負擔賠償責任。惟德國勞動法司法實務與學術界長久以來(早在二次大戰爆發之前)，此一結論即被認為有失公平，而發展出責任減輕之基本原則。蓋雇主常將具有高度價值之生產工具或資料交付與勞工使用，而其損害即可能造成極高額度之損害賠償責任，且其責任額度之高根本不是勞工之工資所能涵蓋。在二次大戰之後，德國聯邦勞動法院亦延續上述之立場，並進一步發展。

德國聯邦勞動法院開始時乃是著眼於勞工所從事工作之性質是否屬於所謂的「具有致成危險或損害之傾向的工作」(eine gefahrgeneigte bzw. Schadensgeneigte Arbeit)，若勞工之工作符合此一特性，則再區分不同之類型。詳言之，依據勞動法院之判決，尤其是德國聯邦勞動法院之判決，若勞工之工作依其性質一般而言，即使是一最謹慎注意的勞工亦會因人類的不完美，就經驗上來看可預料其在執行職務時必然偶爾會犯錯誤，則此時其所擔任之工作即屬所謂「具有致成危險或損害之傾向的工作」。此係德國聯邦勞動法院於1957年大審判庭所持之見解<sup>13</sup>。

而德國聯邦勞動法院本身復將此一概念予以限縮：若個案有特別之具體狀況，則一原本符合此一概念的工作將被認定為非屬此一概念<sup>14</sup>。此時並不是判斷該勞工之工作是否普遍具有造成危險之特性，而是視一特定的工作在具體狀況中是否特別危險<sup>15</sup>。

此一取決於具體狀況之觀察方式，當然須視個案中之勞工是否依民法之基本原則對其所致成之損害必須負責，或者依個案具體狀況之評價，該勞工之工作應得被認定為「具有致成危險或損害之傾向的工作」，而因此得依勞動法之特殊原則來限縮其責任<sup>16</sup>。

若在第一階段中，依具體個案之評價，得認定有「具有致成危險或損害之傾向的工作」之情事，則在接下來的第二階段中即應審查勞工之責任究竟應限縮至何一範圍(當然此時亦再度須取決於個案具體事實之評價)。此一第二階段之審查應著眼於勞工之可歸責性的程度(der Grad des Verschuldens des Arbeitnehmers)，而可區分為如下三個責任層次(eine Dreiteilung der Haftungsebenen)：

- 1、若勞工有故意或重大過失之行為，而雇主對損害之產生並無與有過失之情形時，則此時勞工應就其所致成之損害負全部責任。
- 2、若勞工有一般過失(normale oder einfache)之情事時，應視具體個案事實類推適用民法與有過失

13 BAG, BB 1957, 1000

14 BAG NZA 1990, 95.

15 Vgl. Spiegelhalter/Kopp, Arbeitsrechts-Lexikon, Nr.197, S.1.

16 Vgl. Alpmann und Schmidt, Arbeitsrecht, S.150.

之規定，分配勞工與雇主應負擔之責任範圍。

- 3、若勞工僅有輕過失或極輕微之過失(leichte oder leichteste Fahrlässigkeit)，則此時勞工並無任何責任。

此一處理方式對個案事實進行雙重之斟酌，一是在判斷勞工之工作是否為具有致成危險傾向之工作，一是在判斷勞工之過失程度時，似乎過於繁複，故學術界對之有頗為強烈之批評，因既無制定法之規定作為基礎，持此一見解者亦無法就所謂「具有致成危險傾向之工作」之概念提出一輪廓清晰之描述，故反對之聲浪與日俱增<sup>17</sup>。

而德國聯邦勞動法院本身在其判決中運用此一處理方式時常亦前後不一貫。自1983年3月13日德國聯邦勞動法院作成一具有基本原則性質之判決後<sup>18</sup>，即呈現一廢棄所謂「具有致成危險或損害之傾向的工作」概念的傾向，不再將之適用到勞工之責任限制問題，同時亦不再採取上述之過失程度三分法，而是採取二分法，其作法如下：

- 1、若勞工有故意或重大過失之行爲，而雇主亦無與有過失之情事時，則勞工須負起全部之責任。
- 2、其他所有勞工執行職務過程中所致成之損害，則依所謂經營風險(Betriebsrisiko)由雇主自行承擔。

1985年2月12日德國聯邦勞動法院第三庭曾向該院大審判庭提案，請求針對「責任限縮基本原則究竟是對勞工之所有的職務行爲均有普遍適用？抑或只限制在一定之範圍？若是後者，則是在何一範圍有所適用？」之問題作成決定<sup>19</sup>。惟大審判庭後來並未作成決定。

德國聯邦勞動法院在經事務分配之變更後，關於勞工責任問題由第三庭轉為第八庭之職掌，該庭於1989年10月12日作成一判決認為<sup>20</sup>：關於勞工責任限縮之基本原則，對於不具有危險傾向之工作亦同樣有所適用，只要勞工係基於履行勞動關係之原因，而為事業單位執行職務，即有責任限縮基本原則之適用。此外，對於勞工有利之責任減輕原則，不應在勞工有重大過失時即被完全排除。因為勞工責任依一般民法基本原則並未有一最高總額之上限規定，故應視是否有「勞工之薪資收入是否與其所擔任工作之損害風險處於一種明顯失衡、不合乎比例的關係(in einem deutlichen Missverhältnis)」之情形，以進行責任限縮之調整。

其後德國聯邦勞動法院於1992年2月16日<sup>21</sup>提案召開全國各最高審級法院之聯合審判庭(der

Gemeinsame Senat der Obersten Gerichtshöfen des Bundes)，並提出如下建議：不再以勞工工作之須具有致成危險傾向作為勞工責任限縮之要件。惟勞工工作之危險傾向應是在決定勞工應負之損害賠償責任範圍時，加以斟酌。此一自1992年後之德國聯邦勞動法院與聯邦最高法院判決立場，亦獲學術界通說之贊同，只要勞工係在執行職務，其所致成之損害即有上述判決之適用。

在德國聯邦最高法院(Bundesgerichtshof,簡稱BGH)判決支持之下<sup>22</sup>，德國聯邦勞動法院最後終於透過1994年9月27日的裁定<sup>23</sup>，確定放棄以「具有致成危險傾向之工作」之概念作為勞工責任限制之要件。自此之後，只要勞工是在執行職務行為造成之損害，均有責任減輕原則之適用可能性。德國聯邦勞動法院所持之根據係德國民法第254條之類推適用。之所以類推適用乃是因為德國民法第254條固然使得斟酌一與有過失情事以減輕責任有其可能，然而類推適用後，此一規定亦將可能適用於下述情形，即受害人固然並無過失，但受害人對於所致生之損害，基於一應由受害人負責之物或經營危險(Sach- oder Betriebsgefahr)而應共同負責之情形，亦即受害人乃是以可得歸責之方式而共同促成損害之發生。此時一般均承認說，應得根據個案事實衡量而在由加害人負完全責任與加害人完全免責之間進行責任分配之調整<sup>24</sup>。此時應得類推適用德國民法第254條使雇主須就其企業之經營危險負其責任：雇主依企業組織權限本得自由且自負責任地決定其經營目的、依其計畫與需求安排其經營組織並決定勞工之工作內容與方式。藉由納入組織與實際工作秩序內，勞工之執行職務的行為是受到控制的。雇主及其所設置之企業組織基於其涵蓋勞務給付之種類、方式、時間與場所之勞務指揮權(勞務指揮、支配之權限)應承擔勞工之責任危險(das Haftungsrisiko)<sup>25</sup>。所謂職務上行爲除了造成損害之勞工明白地由雇主所交付並為雇主執行之工作外，亦包括勞工基於雇主之利益而執行之與雇主相關且與勞工在事業單位內之工作職掌相關之工作，後者亦屬此處所稱之職務上行爲<sup>26</sup>。勞工並不會因為執行職務過程中有故意或重大過失之違約行為，而使得原本之職務行為轉變為非職務行為<sup>27</sup>。然而無論如何勞工上班至工作場所或下班回家之交通應非屬之<sup>28</sup>。同樣不屬於職務行為者尚有勞工借用公務車處理私人事務之行為<sup>29</sup>，或是勞工一時興起駕駛裝貨用堆高機玩樂<sup>30</sup>等行為。

而2002年4月18日德國聯邦勞動法院亦就此一責任限縮基本原則於勞工有故意之情事時的適用，於

22 BGH, AP BGB § 611 Haftung des Arbeitnehmers Nr. 102.

23 BAG, AP BGB § 611 Haftung des Arbeitnehmers Nr. 103.

24 BGH, BGHZ 52, 166, 168 und 63, 189, 194.

25 BAG, AP BGB § 611 Haftung des Arbeitnehmers Nr. 103; Gamillscheg/Hanau, aaO., S.54.

26 BAG, AP RVO § 637 Nr.1 und 6; BAG, AP RVO § 636 Nr.8；在我國勞工保險法令上有所謂「合乎雇主期待之行爲」似足以當之。

27 BAG, AP BGB § 611 Haftung des Arbeitnehmers Nr.122;反對見解Sandmann, SAE 2003, 163.

28 LAG Köln, LAGE BGB § 611 Arbeitnehmerhaftung Nr. 18.

29 LAG Köln, MDR 1999, 684.

30 BAG, AP BGB § 611 Haftung des Arbeitnehmers Nr.122.

17 LAG Frankfurt, LAGE BGB § 611 Arbeitnehmerhaftung Nr.11; Gamillscheg/Hanau, Arbeitnehmerhaftung, S. 121; Gick, JuS 19 80, 393, 401; Mayer-Maly, FS Hilger/Stumpf 1983, S. 467 ff.; Naendrup, JuS, 336, 339.

18 BAG, DB 1983, 1207 = BB 1983, 1157, 1603.

19 BAG, NZA 1986, 91.

20 BAG, AP BGB § 611 Haftung des Arbeitnehmers Nr. 98 = NZA 1990, 95 und 97.

21 BAG, AP BGB § 611 Haftung des Arbeitnehmers Nr. 101 = NZA 1993, 547.



其判決中再進一步加以確認<sup>31</sup>：  
一勞工有故意的義務違反行為時，其所致成之損害亦須為其故意所涵蓋時(此不同於一般之民法原則)，始得認為該勞工應負擔全部責任。

德國新近之債法修正固然並未去改變勞工責任之實體上的基本原則，不過修正案之立法理由中有提及先前關於勞工責任減輕

之基本原則，在民法基礎理論上有疑義，並認為新修正之德國民法第276條第1項第1句提及「基於債之關係的內容」得課勞工以更為嚴格或更為寬鬆之責任，故應較佳地解決此一欠缺法律上根據之疑慮<sup>32</sup>。而因為德國聯邦勞動法院之判決乃是替代制定法之法官造法(gesetzvertretendes Richterrecht)，故應得依德國民法第276條之規定確立一較為寬鬆之勞工責任<sup>33</sup>。

由上所述可知關於勞工責任減輕之原則，有主張由德國民法254條導出，亦有認為應由民法第276條導出，惟不論何說，實際上均在基礎理論上並不充分，實應有特別立法明文規定為佳。

### (三) 目前德國勞動法界關於勞工責任限縮之處理方式

具體言之，目前通說所採責任限縮基本原則的內容如下：

#### 1、責任限制之規定

- (1) 勞工工作之具有危險性並非建構勞工責任限縮之理由根據。唯一具有重要性者乃是勞工所從事者為職務上之行為，且勞工因執行該職務上行為致成損害。而所謂職務上之行為應是指勞工因勞動契約而被委託、交付之工作，或者是勞工基於雇主之利益而為事業單位所執行之行為。
- (2) 勞工對此等損害所負之責任範圍乃是依據其過失之程度而定：勞工與雇主間損害之具體分配應先進行衡量，而其最重要的標準即是勞工應負責之過失的程度(德國民法第276條)。勞工對於損害之造成如有故意，則無論如何必須負責；若勞工對損害之造成有重大過失，則原則上亦應負責；在輕度過失(culpa levisissima)時，雇主應承擔全部之損害；而勞工有中度過失時，則應對

酌個案事實，再就損害進行比例分配<sup>34</sup>。此時所為之過失程度的區分乃是數個不同之責任層次，且其中之重大過失的情形尚應再進一步加以區別：

#### a、故意與重大過失

於勞工有故意或重大過失時，原則上應由勞工負擔全部責任：所謂故意應係不僅指勞工有故意義務違反使損害產生之情形，亦包括勞工可得預見損害之發生，且容忍、接受損害發生之情形。若勞工雖然預見損害之發生，但卻確信其不會發生，則應屬重大過失而非故意。如依具體事實，勞工在極高的程度上違反交易上必要之注意義務，而在具體情況中忽略了任何人應會注意之情事，則勞工應屬構成重大過失。單純僅是客觀上嚴重違約行為並不足以認定為重大過失，必須在主觀上勞工亦有此一非難之情形始足以當之。

於勞工有重大過失時，其責任例外地亦仍有限縮之可能性，是否限縮主要須取決於具體個案之事實<sup>35</sup>，尤其是當所造成之損害具有就勞工之工資的比例關係而言數額極高，甚至會危及勞工之生存基礎的情形，則此時應例外地限縮雇主損害賠償請求權所得請求之數額。詳言之，1996年時德國聯邦最高法院<sup>36</sup>仍嚴格堅守三分法，且不允許勞工在有重大過失時之責任減輕<sup>37</sup>，然而德國聯邦勞動法院則認為在勞工有重大過失時，如果勞工之工資與其所從事工作之發生損害的風險間處於一明顯不合理的失衡關係，則仍應有責任減輕之可能<sup>38</sup>。德國聯邦勞動法院之判決認為若損害之額度超過該勞工一年之總收入時，則應進行責任之分配，以減輕勞工之責任<sup>39</sup>。而此時之責任分配究竟應否分配以及在何等程度內分配，均應考量義務違反之情事與損害之額度而為判斷<sup>40</sup>。應謹慎審查的是勞工之該致成損害之行為是否果真基於職務上之動機所為<sup>41</sup>。部分下級法院之判決則早已採取一種以勞工月薪來計算之減責標準，如勞工有中度過失，則其責任之上限應只及於一個月之工資，如勞工有重大過失，則其責任至多僅為三個月之工資總額<sup>42</sup>。對於此等「先進」之法官造法，德國聯邦勞動法院認為在現行法的狀況下應有疑問，蓋既欠缺一普遍的法的確信，亦欠缺任何可得參照之制定法規定，此種法律處理方式應僅得由立法者為之<sup>43</sup>。若勞工之重大過失之情事嚴重，則無論如何應不得減輕其責任<sup>44</sup>。

34 BAG, AP BGB § 611 Haftung des Arbeitnehmers Nr. 93 und 106.

35 Ebenda.

36 BGH, AP BGB § 611 Haftung des Arbeitnehmers Nr.109.

37 So auch BAG, AP BGB § 611 Haftung des Arbeitnehmers Nr.93.

38 BAG, AP BGB § 611 Haftung des Arbeitnehmers Nr.94, 97 und 117; LAG Köln, LAGE BGB § 611 Gefährgeeignete Arbeit Nr. 10.

39 Vgl. zuletzt BAG, NZA 1998, 140.

40 BAG, EzA BGB § 611 Arbeitnehmerhaftung Nr.68.

41 BAG, AP BGB § 611 Haftung des Arbeitnehmers Nr.122.

42 LAG Nürnberg, LAGE BGB § 611 Arbeitnehmerhaftung Nr. 14; LAG Köln, LAGE BGB § 611 Gefährgeeignete Arbeit Nr. 10; Hanau/Rolfs, NJW 1994, 1439, 1441 f.

43 BAG, AP BGB § 611 Haftung des Arbeitnehmers Nr.97 und NZA 1998, 140, 141; LAG SH LAGE BGB § 611 Arbeitnehmerhaftung Nr. 7.

44 BAG, AP BGB § 611 Haftung des Arbeitnehmers Nr.111 = NZA 1998, 310, 312.

31 BAG, AP § 611 BGB Haftung des Arbeitnehmers Nr.122.

32 BT-Drucks. 14/6857 S.48; Däubler, NZA 2001, 1329, 1331;反對見解Gotthardt, Arbeitsrecht nach der huldrechtsreform, Rn. 195; Henssler, RdA 2002, 129, 133.

33 So AwK-BGB/Dauner-Lieb § 276, Rn. 28.

## b、中度過失

於勞工有一般之中度過失時，損害應依勞資雙方在具體個案中之事實狀況予以分配：若損害之發生係因勞工未盡交易上必要之注意義務，而若勞工有盡到義務時，損害將可預見並避免，此等情形即屬有中度過失。在此一實務上最為重要、最為常見的案例類型中，即必須進行損害之分配。勞工是否在何一範圍內須共同負擔損害，尤其應根據公平性與可得期待性之觀點考量損害之動機與結果。在此應斟酌之情事，例如損害之額度、雇主是否可得預為估算可能之危險並可透過保險務以填補、勞工在事業單位中之職位、勞工之報酬之額度及是否報酬中包含危險津貼等等，惟所應斟酌之情事會因個案不同而有所差異，並無法完全列舉，且同一情事在不同的個案中亦均可能會有不同之評價。在勞工損害公務車的情形中，亦應考量雇主是否有為該車輛投保全險。固然雇主對勞工並不負有投保此等保險之義務，然而雇主之未投保的事實則可能會被斟酌，而導出如下結論，即勞工應只負擔如同雇主有投保時一樣之個人負擔部分(Selbstbeteiligung)負其損害賠償責任。此外，勞工在損害發生前之契約履行狀況是否良好、勞工個人及其家庭狀況、年齡、工作年資及勞工過去在事業單位內之行爲舉止的情形等，均可得一併斟酌。最後，勞工工作之是否具有致成危險的傾向亦有其重要性。總之，依各個案狀況之不同，下列之事實應具有一定之重要性，應予以斟酌：

- 工作之致成危險之傾向
- 損害之可預見性
- 勞務給付之單調、重複性(Monotonie der Arbeitsleistung)
- 勞工之年齡與工作經驗
- 勞工在事業單位內之地位(其自負責任之範圍、程度)
- 勞工過去之行爲
- 工資之額度
- 損害風險之投保可能性(Versicherbarkeit des Schadensrisikos)<sup>45</sup>

## c、輕過失或極輕微過失

於勞工僅有輕過失或極輕微過失時，勞工應無須負擔任何責任：所謂最輕微之過失應是指極為單純之工作上的典型、常見之差錯，如說錯話、做錯動作、拿錯東西等。

<sup>45</sup> 若雇主自己遲延未針對損害之發生予以投保，例如未對汽車損害投保車體保險(Kaskoversicherung)，則此時如發生損害，勞工亦至多僅於Selbstbeteiligung之額度內負賠償責任 — 參見BAG, DB 1988, 1606.

依據德國聯邦勞動法院判決之見解<sup>46</sup>，上述之判斷標準，乃是類推適用德國民法第254條時之利益衡量的一部分，在此一利益衡量中，經營組織之責任與勞動條件內容之決定乃是雇主應承擔之事項。

在2002年1月1日德國債法之改革中，立法者亦開啓了個案事實衡量之操作空間，立法者於德國民法第276條第1項第一句規定允許由債之關係的特殊內容導出當事人責任之減輕。<sup>47</sup>

## 2、勞工責任減輕原則係強行法或是任意法之爭論

德國聯邦勞動法院將其本身關於勞工責任減輕之判決認定為所謂「片面強制之勞工保護法」(einseitig zwingendes Arbeitnehmerschutzrecht)，不論是個別勞動契約或集體性契約均不得作更不利於勞工之變更<sup>48</sup>。德國債法修正之立法者亦無意變更實務界所已建立之勞工責任減輕原則。惟為確保雇主之正當的權益，尤其是當個案中之勞工有在雇主未能察覺之情形下接觸雇主金錢或有價之物品的可能時，雇主應得與勞工作成一內容不同於勞工責任限縮法律原則的特約。不過此種特約仍不得有雇主風險之不當轉嫁的情形(eine ungerechtfertigte Verlagerung des Arbeitgeberrisikos)。因此，此種責任特約唯有於下列情形始為法所許：

- 係涉及勞工所得控制之職務領域，且
- 有相當之對待給付約定，例如對勞工給付一瑕疵津貼(Mankogeld)，或給與勞工較高之薪資作為勞工須負擔瑕疵責任之對價。

而一對待給付或對價是否相當，應視勞工得取得之對價的多寡與可能性，以及所取得之對價與須負責任之期間(例如一季或半年)二者是否失衡等等因素而定。

惟亦有不少學者認為：此等勞工責任減輕基本原則，不問是透過德國民法第254條之類推適用，或是透過直接適用德國民法第276條第1項而被納入德國民法之一般體系。此等規定(即德國民法第254條與第276條)乃是任意法，在制定法規定中或在立法理由中均未能找到根據足以認定勞動法中之勞工責任減輕原則乃是強行法，勞動法中之勞工責任減輕原則乃是被債法修正所認可之任意性私法上責任規定之法律續造<sup>49</sup>。由德國民法第619條之一並未能導出不同之結論，蓋該條條文並未有關於責任標準與責任範圍之規定。再者該條條文本身亦是任意法之性質<sup>50</sup>。當事人若以定型化方式進行特約排除，則應得透過關於定型化契約之內容審查規定而提供必要的勞工保護。

<sup>46</sup> BAG, AP § 611 BGB, Nr.103 — Haftung des Arbeitnehmers.

<sup>47</sup> Vgl. dazu die Gegenäußerung der Bundesregierung zu den Prüfbitten des Bundesrats, BT-Drucks. 14-6857, S.47, Nummer 21 zu Art. 1 Abs. 1 Nr. 6 ( § 275 Abs. 2, § 276 BGB).

<sup>48</sup> BAG, AP BGB § 611 Mankohaftung Nr.2 und 3; BAG, NZA 2004, 649.

<sup>49</sup> Vgl. schon Preis, Vertragsgestaltung, S. 464; folgend Gotthardt, Rn. 195; Preis/Stoffels, II H 20; Deinert, RdA 2000, 33; Krause, NZA 2003, 577, 585.

<sup>50</sup> Gotthardt, Rn. 286; Henssler, RdA 2002, 129, 133; a. A. wohl D?ubler, NZA 2001, 1329, 1332.

## 肆、結論 — 對未來立法與司法實務續造法律之期許

綜觀上述關於德國勞動法實務界與學術界關於勞工債務不履行責任之討論，可知將勞工之該等損害賠償責任，在一定要件下，予以排除或限縮，在法理上與法學方法論上，均屬可能且有必要。因此，未來的立法，或者在民法之中，或者在勞動基準法勞動契約章之內，甚至單獨制定勞動契約法，均應考量勞動契約之特殊性，而針對勞工的債務不履行責任予以排除或限縮。此外，在未能有明確立法之前，司法實務工作者於做成判決時，實應針對勞動契約之特殊性，勇於從事法律的續造，而無須等待曠日廢時且不知何時方能成功的立法，德國的實務經驗已充分顯示法律續造的可能性與必要性。甚至勞工委員會本於其作為勞動法令最高主管機關之立場，亦宜於適當時機，於解釋函令中宣示此一勞工責任減輕的法理。

### 附錄：德國民法相關條文中譯<sup>51</sup>

第241條〔債之關係之義務〕規定：「(1)債權人依債之關係得向債務人請求給付。給付之內容亦可是不作為。(2)債之關係得依其內容，使任一當事人有義務斟酌他方權利、法益與利益。」

第254條〔與有過失〕規定：「(1)就損害之發生受害人與有過失者，賠償之義務及其應賠償之範圍，應視與損害係主要由一方或他方當事人所肇致之情況而定。(2)如受害人之過失限於對債務人對於不尋常高損害的風險原因，為債務人所不及知，而被害人預促其注意或怠於避免或減少損害者，亦同。」

第275條〔給付義務之免除〕規定：「(1)於給付對債務任或任何人皆無可能時，就排除了給付請求權。(2)如給付所需之費用，依據債之關係的之內容及誠信原則，與債權人之利益有重大失衡關係者，債務人得拒絕給付。在衡量債務人可期待之努力時，亦應斟酌債務人對給付障礙可否歸責。(3)如債務人須親自提出給付，衡量此一給付所面對之障礙，與債權人之給付利益相較，不能被期待者，債務人亦得拒絕給付。(4)債權人之權利依據第280條；第283條、第311條a、及第326條之規定。」

第276條規定：「(1)債務人由約定或由債之關係的其他內容，無法認為有較嚴格或寬鬆之責任者，因故意及過失負其責任。較嚴格或寬鬆之責任特別指為保證之承諾或承擔特性之風險。第827條及第828條之規定準用之。(2)過失指在往來上欠缺必要之注意者。(3)債務人就故意之責任不得預先免除。」

第280條規定：「(1)債務人違反債之義務，債權人得請求賠償因此所生損害。如債務人對義務之

違反不可歸責者，不適用之。(2)因給付遲延所生損害，債權人僅能於亦符合第286條之附加要件下請求之。(3)債權人僅得於符合第281條、第282條或第283條之附加要件下，請求損害賠償代替給付。」

第283條規定：「債務人依據第275條第1項至第3項規定毋庸履行，債權人依據第280條第1項規定，得請求損害賠償代替給付。第281條第1項第2句及第3句，及第5項之規定準用之。」

第286條規定：「(1)債務人在債權人於債權屆期後之催告後仍不為給付，債務人因催告而陷於遲延。訴請給付或發給保全程序之支付命令與催告有相同效果。(2)以下情形毋庸催告：1. 已經依據日曆訂定給付日期（期限代催告原則）；2. 給付以一定之事件為前提，給付提出的合理期間係自事件發生起按日曆計算者。3. 債務人真意並終結的拒絕給付者。4. 基於特殊理由，考量雙方利益，立即發生遲延效果有其合理性者。(3)債務人如在屆期及收到帳單或同值之支付明細後三十天內未為給付，對於報酬之債至遲此時陷於遲延。但債務人為消費者時，僅於此一後果在帳單或支付明細上特別指示者，才有此一效果。如帳單或支付明細之送達時點不明確者，非消費者之債務人至遲在屆期與收受相對給付後三十天陷於遲延。(4)如給付由於非可歸責於債務人之事由無法提出者，不構成債務人遲延。」

第326條（BGB § 326 Befreiung von der Gegenleistung und Rücktritt beim Ausschluss der Leistungspflicht對待給付之免除與排除給付義務時之契約解除）規定：「(1)債務人依據第275條第1項至第3項規定無須給付者，其對待給付請求權亦因此喪失；在部分給付時準用第441條第3項之規定。於債務人未依債之本旨給付情形，依據第275條第1項至第3項規定無須補行給付者，不適用第1句之規定。(2)就債務人依據第275條第1項至第3項規定無須給付之情況，如債權人應單獨或負主要之責任（weit ?berwiegend verantwortlich）者，或者非可歸責於債務人之事由在債權人遲延受領中發生，債務人仍保有對待給付請求權。但債務人因免除給付所節省之費用或將其勞力作其他使用有所收益或惡意不為收益者，應予扣除。(3)如債權人依據第285條請求交付就原給付標的所取得之賠償物或讓與其損害賠償請求權，其仍有為對待給付之義務。若賠償物或其損害賠償請求權之價值較低者，此一對待給付義務依據第441條第3項規定在此範圍內減少。(4)如依據本條規定不應提出對待給付卻仍提出，已為之對待給付可以依據第346條至第348條之規定，請求返還。(5)債務人依據第275條第1項至第3項不須給付，債權人得解除契約；其解除準用第323條不須指定期間之規定。」

第619條之一：「勞工於對其違反契約義務之違反須負責時，始須對雇主負擔因違反勞動關係之義務致生之損害賠償，無民法第280條第項之適用。」

（本文作者 國立政治大學法學院院長）

51 此部分之中譯，除第619條之一外，其他德國民法條文中譯係引自黃立，德國民法損害賠償規範之研究，刊登於民國95年10月出版之政大法學評論第93期，並經其同意使用，敬表感謝！

# 試論年金保險改革的替代策略

## ——一種無財務準備式的個人帳戶制 (NDC)

柯木興

### 壹、前言

綜觀當前的世界現況顯示：年金改革已成為世界性的議題，許多國家現有的年金制度改革很難不討論到這項改革議題。歸納其改革理由主要有三項：即一為短期的財務壓力（short-term fiscal pressures）必須立即進行改革，包括因過多的年金受領者及過少的繳費者所造成的預算不足與人口老化等問題，均須急待解決；二為社會經濟的改變（socioeconomic changes）必須重新思考過去傳統式年金制度規劃的基本理念，以符實際；三為全球化的挑戰及契機（the challenge and opportunities of globalization）將面臨更多的風險衝擊而勢必要求各國須更加重視年金制度的經濟效果，以資因應。

考社會保險年金制度（簡稱年金保險）本屬一種確定給付制型態（Defined Benefit plan, DB制）。由於主要工業化國家人口老化的快速、平均壽命的延長以及少子化的結果，復加各國的年金保險制度大都採隨收隨付制（pay-as-you-go）的財務處理方式來計收保險費，導致年金保險財務結構發生相當不健全現象。為謀求解決財務負擔嚴重不足的問題，各國政府乃相繼進行年金保險改革工程，提出改採確定提撥制（Defined Contribution plan, DC制）的主張。其主要目的在於能透過財務提存準備，增加保險財源，俾具有適足的償付能力，以因應未來日益劇增的年金給付支出所需。基本上，改制的本意並非要改變其制度本身的屬性，由保險制度轉變為儲蓄制度。否則即將喪失社會保險所具有連帶責任的基本理念，已非屬社會保險領域，而是基於經濟上與政治上的考量下，謀求解決財務負擔問題的另一改革策略思考(a reform strategy)。就DC制的基本概念而言，通常吾人在界定DC制的意涵功能時，大都做如此的詮釋。

惟吾人從德國在2001年與2004年兩次的年金保險改革措施中不難發現有一個重要的指標變革(a paradigm shift)，即德國年金保險的財務處理，已從原本的「量出為入政策」(an expenditure-defined revenue policy)轉向為「量入為出政策」(the revenue-defined expenditure policy)（參考Bert Rürup(2005), Pension reform and demographic ageing, from “social security” : Toward New-found Confidence by ISSA, 2005, p.189）。換言之，即在財務經營策略上，已由原本屬社會保險以需要決定供給的原理為經營的理念，改採類似商業保險以量入為出的經營方式來運作，強調「量力而為」的觀念，藉以發揮其財務機

制功能與收支平衡原則的維持。例如德國現行年金保險費率為被保險人投保薪資的19.5%，由勞雇雙方各半負擔，採隨收隨付制的財務處理，其保險責任準備金依2002年的規定，最低訂為給付額的2週（14天），而保險費率到2020年時維持在20%以下，2030年為22%，其間不予調整（參考Axel H. B?rsch-Supan (2006), What Are NDC Systems? What Do They Bring to Reform Strategies? from “Pension Reform” by the World Bank, P.43）。惟若要維持現有的年金給付水準，則將要加重保費負擔；但若若要維持保費負擔不變，則其年金給付水準勢必縮減。日本政策研究大學院大學松谷明彥教授在其所著「人口減少經濟時代」（2004）乙書中，對於日本年金保險制度所面臨的財務負擔問題，亦有相同的看法。谷明教授認為：「為因應少子高齡化現象所導致的人口減少與高齡化社會來臨的衝擊，日本的公共年金必須重新檢視目前以給付水準決定負擔率（指保險費率）的基本思考模式，而後應該改為先設定適當水準的勞工負擔率，再反推算出老年每人的平均給付額。唯有如此，年金保險制度的正常運作才有可能繼續維持。基於此，現行的制度必須重新進行全面性的檢討與改革，例如恢復完全提存制的分期儲蓄方式，也是其中一種方法；老年人可藉由儲蓄累積方式領取自己積存的金額外加運用上的收益，而且世代間所得水準的差距不大，亦不會有不公平的問題。亦即以社會全體儲蓄老年資金的概念，具有其一定的意義，只要依據平均餘命來決定每年的給付支出，社會全體老年的儲蓄就不會出現高於需求額的情形。」（參考松谷明彥著、李弘元譯（2006），人口減少經濟時代，經濟新潮社，p.160-161及p.168-170）。另日本2004年的公共年金改革案中的兩個主要議題，亦提出相類似的主張，即（一）為減低年金給付水準，（二）為導入個人戶座（帳戶）的概念，由勞工自己設立個人帳戶提存基金加以運用收益，備供老後退休的準備。顯然，德日兩國這種改革措施已朝向類似世界銀行最近（2006）出版的「年金改革」（Pension Reform）乙書中所提出所謂「無財務準備式的確定提撥制」（Non-Financial Defined Contribution System, NDC）的概念，作為今後各國年金改革方案的另一替代思考策略，但並不違背社會保險所具有所得再分配的保險理念。

### 貳、無財務準備式的確定提撥制

概言之，年金保險制度為一種DB制的保險制度，而DC制的特性卻係屬一種採財務提存式的個人帳戶儲蓄制度。在社會保險領域裡，採類似NDC制型態時，在保費負擔上，係採隨收隨付方式的財務處理按一定提撥比率來計收保險費，存入於個人帳戶裡，而所累積基金總額係代表著一種虛構式的或稱名目式的年金財富（fictitious or notional pension wealth）；但在給付支出上，則依給付標準規定按被保險人保險年資及其薪資所得，採確定給付制來支付其年金。此種型態係兼具經濟面與政治面考量的替代策略。

就本質而言，所謂NDC制係屬一種隨收隨付年金式（pay-as-you-go(PAYG) pension scheme）的個

人帳戶制。其原意係指被保險人依個人薪資所得的一定比例繳納保險費，存記於個人帳戶項下，其保險給付與保險費間的連結（link）予以個人化，並由同一年齡階層（Same birth cohort）內的個人作其會計帳面上的財務處理（accounting mechanism），改成為當期保費收入用以支應當期保險給付支出。顯然，個人帳戶裡的基金累積（the presence of funding）或稱現金餘額（balance）已不存在，故此項保費收入在個人帳戶上並無提存準備的基金累積性質（not funded），異於一般個人均具有基金提存累積運用收益的財務提存式的個人帳戶制（Financial Defined Contribution, FDC）（按：此制年金型態類似個人型的確定提撥年金，通稱為確定提撥型年金，意指設立個人名義的帳戶，由被保險勞工所繳納的保險費及其運用收益的累積額，作為老後退休的基金準備，以決定其未來的年金額。在瑞典稱為保費提存型年金（premium pension））。因此，就定義的界定言，這種隨收隨付式的個人帳戶確定提撥制（the pay-as-you-go individual account DC制）是一種無財務提存（準備）式的DC制型態，或稱為概念式（名目式）的DC制（a notional defined contribution scheme）；就功能上言，NDC制亦是一種會計帳面處理的方法（accounting device）。（參考A. H. Börsch-Supan (2006), What Are NDC Systems? What Do They Bring to Reform Strategies, from “Pension Reform”, p.38-39）。

基本上，在NDC制度裡，被保險人（勞工）或雇主按其勞工一生工作期間的薪資所得計繳保險費，雖用以分配一生中的個人資源，但卻建構在隨收隨付式（PAYG）的保險制度上，並無基金提存的儲蓄性質及投資報酬意味。由於NDC制的給付方式是一種生存年金型態（a life annuity），其年金給付額的多寡係依個人薪資所得的比例所繳納的個人保險費總額為計算基礎來決定，但因每一個被保險人在退休前並非均有足夠的所得來提供老年退休後的適當給付（sufficient benefit）。因此，NDC制必須透過各種低收入援助制度（low-income support scheme）來補充其不足，通常以最低收入或最低給付保證措施（minimum income or minimum benefit guarantee）加以基本的保障，而透過政府的一般稅收或補助方式來籌措其財源。（參考Edward Palmer(2006), What Is NDC ?, from “Pension Reform” by the World Bank, p.18-19）。歸納而言，就總體面言，NDC的資產總值（assets）至少必須等於負債總值（liabilities），而就個體面言，在任何時點下的個人帳戶數值應相當於領受年金資格者的年金給付現值。職是之故，顯然，NDC制應用於社會保險領域中，將兼具保險的再分配功能與個人帳戶制所具有的精算公平性意義。

誠如英國倫敦經濟學院公共經濟學教授Nicholas Barr所認為：NDC年金制度的基本概念係利用兩個因素來區分隨收隨付式的社會保險年金制度（the state pay-as-you-go(PAYG) pension scheme），即一為嚴密的精算因素（strictly actuarial element），採隨收隨付式的精算基礎，卻模仿完全提存式的確定提撥制（DC）型態（a funded defined contribution scheme），由被保險人繳納一定比率的保險費為基金來源，強調精算上的公平性，用以控制成本；另一為再分配因素（a redistributive element），從政府一般

稅收來籌措財源，而具有再分配的效果。（參考N. Barr(2006), Non-Financial Defined Contribution Pension: Mapping the Terrain, from “Pension Reform” by the World Bank, p.59）。顯然，Barr教授將精算公平性與再分配效果兩個因素，導入原有NDC制中，俾維持精算公正性的財務平衡原則與保險福利性的再分配功能。

綜上所述顯示：其實NDC制係結合了隨收隨付式的DB制與個人帳戶式的DC制兩種制度的特性所建構出的新模式。其中前者的DB制具有連帶責任思想的再分配功能，提供最低給付保證的經濟保障；後者的DC制則具有費用公平性的財務機制功能，維持費率的穩定與抑制給付遞增的預防效果。其基本架構係將公部門的社會保險理念導入私部門的個人帳戶制概念，而建構成一種公私部門混合式的混搭模式（Mix d Match）（參考柯木興·林建成(2006), 漫談社會保險與個人帳戶制, p.117-119）。換言之，NDC制是一種融合了DB制的保險給付性與DC制的費用公平性的混合制度。在給付支出面上，應用社會保險的連帶責任理念，以確保所得再分配效果；在保費收入面上，卻採負擔公平性的精算原理，俾具有財務機制功能。其主要目的在於謀求解決當前各國政府進行年金保險改革方案中，主張由DB制改採DC制仍無法解決其財務負擔與制度屬性等問題的困境，基於減輕負擔的經濟條件與短期利益的政治考量所提出的替代改革策略，係屬一種結構性年金改革（structural pension reform）的新模式，俾能維持財務持續力（fiscal sustainability）、給付適當性（benefit adequacy）以及世代間的公平性（fairness within and across generations），以達成年金改革的目標。職是之故，NDC制的概念在社會保險的應用下，採隨收隨付式的個人帳戶制時，已將「量入為出」的財務機制功能，導入費率結構中，強調了個人的責任與權利義務的對等觀念。

事實上，在年金保險制度裡，採行NDC制的國家，瑞典早在1994年的年金保險改革方案中已率先立法，義大利繼之於1995年仿行。嗣後，歐盟的其他國家如波蘭及拉脫維亞等國亦相繼推行。其中瑞典對新制的實施有15年過渡期間的規定，其實施成效如何，仍充滿許多變數；而義大利亦須經過一段很長久的過渡期間，並對NDC制的採行有「現在不滿意（unsatisfactory present），未來不確定（uncertain future）」的疑慮。目前世界上常將瑞、意兩國的制度視為NDC制的典型實例，但其未來成效如何，仍頗有質疑。另首創年金保險制度的德國，亦於2004年的年金保險改革中提出類似NDC制的改革策略，頗具參考價值。

### 參、德國年金保險制度改採類似NDC制的探討

考德國的年金保險制度係由德國宰相俾斯麥（Otto Von Bismarck）約在120年前所創建。公元1889年制訂老年殘廢保險法（指勞工年金保險），1891年施行，另於1911年增訂遺屬年金，統稱為老年殘廢遺屬保險，實為全世界建立強制性年金保險的開端。同年（1911年）12月公布職員年金保險法，並

於1913年起施行。由於德國的年金保險以往均維持在合理的保險費率之下，才能提供高水準的退休所得，被保險勞工的保險年資滿45年退休時的所得替代率高達70%，效果顯著，為世界許多國家規劃建構社會保險制度的典型借鏡。其間雖歷經兩次的世界大戰、經濟大恐慌以及東西德合併等的衝擊，但仍歸功於德國社會及政治上的安定，其成效斐然，值得稱讚。惟時代在改變，德國的年金保險制度在人口老化及若干負面誘因效果（adverse incentive effects）等因素的極大壓力下，顯然這種傳統典型的制度（proto-typical system）已無法正常的運作而正面臨關鍵性的改革，方能解決其嚴重的財務負擔問題。（參考Axel H. Börsch-Supan and Christina B. Wilke(2006), *The German Public Pension System: How It Will Become on NDC System Look-Alike, from "Pension Reform" by the World Bank, 2006, p.573*）。

首先，吾人在探討改革理由時，必須先從原有制度規劃內容及費率結構等面向加以分析，才能真正找出財務負擔嚴重問題的原因所在，而提出對策，謀求解決，方能見效。

回顧德國年金保險制度初創之時，老年年金的退休給付年齡訂為70歲，依規定，被保險勞工加入保險滿30年而年滿70歲退休時發給老年年金。在保險費率結構方面，係採完全提存準備制（a fully funded system）來計收保險費。實施初期（1889-1911年）的保險費率訂為1.7%，由勞雇雙方各半負擔，而保險費則成為其主要財源。嗣於1913年將白領階級勞工（指職員年金保險）的退休年齡降為65歲，1923年復將藍領階級勞工（指勞工年金保險）亦降為65歲。

惟吾人從德國過去實施的經驗觀察顯示：由於被保險人將隨著保險年資的增長、給付結構的改善以及動態年金制的導入等諸因素的影響，造成年金保險給付支出逐年增加，使得原有的財務處理方式勢必加以修正，以減輕勞雇雙方的財務負擔。因此，德國政府在1957年第一次年金保險改革方案中乃改採部份提存準備方式（partial funding），1968年後再改採現行的隨收隨付方式（pay-as-you-go）至今。同時並規定最低責任準備金（minimum reserves）為三個月的給付額，1978年減為一個月，2002年更減為兩週，至2004年春季時僅存有十四天的責任準備金數值。而目前（2006年）的保險費率卻已提高到19.5%，年金保險財務問題相當嚴重。（參考下和田功(1995), *ドイツ年金保險論*, 千倉書房, p.28-31）。由此顯示，德國的年金保險制度已面臨到必須作結構性的改革不可階段。

其次，吾人從人口老化、平均壽命以及退休後平均餘命等因素相互影響後的數值加以觀察，亦發現年金保險改革的急迫性。例如制度初創時的男性勞工平均壽命僅約45歲，而目前男性勞工已超過75歲，但平均退休年齡卻不到60歲。另從生命表中的基數值中發現，實施初期的勞工在70歲退休後的平均餘命尚不到7-8年，其精算上的正常成本（normal cost）較低。故當時採完全提存準備制，並不影響勞雇雙方負擔保費的能力。但目前平均餘命的延長卻使得勞工65歲退休後的平均餘命，男性延長為16年，女性更接近20年，而勞工的平均退休年齡卻有普遍下降趨勢，導致勞工可能領取年金的期間相對

延長，造成精算成本的遞增，保險財務負擔問題更加嚴重。

再者，從二次世界大戰後的幾次年金改革方案的內容上觀察，似乎較著重於給付面的改革，以確保被保險人的最低生活保障為主軸，強化社會保險的保險主義。例如：(1).1957年第一次年金保險改革方案，除在財務面上，改採部份提存準備制外；在給付面上，首次導入動態年金的觀念，實施自動比例調整措施（automatic adjustment or slide system），確保勞工年金給付的實值，藉以維持加保45年的勞工退休後能領到替代率70%的年金水準。(2).1972年的第二次年金保險改革案，主要地實施全額給付式的彈性退休制（flexible retirement），規定63歲至65歲間的勞工有彈性選擇權，並擴大自營作業者的任意加保及最低年金制度等措施。(3).1992年的年金改革案，實施提早退休者的精算調整措施（actuarial adjustments for early retirement），規定減額年金及增額年金的增減率。以上各次的改革措施，均以維護現行制度的保險主義為前提，並以穩定年金保險財務基礎為其主要改革目的。

惟從德國在2001年與2004年最近兩次的年金保險改革中卻發現，其改革的方向有所改變，已朝向多元化層次保障的結構性改革，以因應實際的需要。例如：

2001年5月11日所提出的年金保險改革內容，主要有兩項：在給付面改革方面，即一為減低公共年金給付額，二為創設任意加入的私人年金制度，而建構成為公私部門兩層次保障的混合模式；另在財務面改革方面，規定在2020年時的保險費率上限為20%，2030年時為22%，用以抑制給付費用支出，並逐步減低所得替代率，由原最高70%降至67-68%之間。（參考野村綜合研究所(2002)著，「2004年公的年金改革」, p.126-127）。

2004年3月31日國會通過的2004年的年金改革案，其重點為：放棄單獨藉法定公共年金來保障退休勞工一定生活水準的唯一目標，而改採多層次年金制度，減低第一層的年金額，加強第二層次的補充性私人退休金制度（supplementary funded private pension），並透過補助或減稅措施來鼓勵勞工購買第三層的保險。同時建議兼採「延長正常退休年齡」（指由現行的65歲逐期漸進而緩慢地延到67歲）與「增加個人儲蓄」等兩大措施，互為配合。

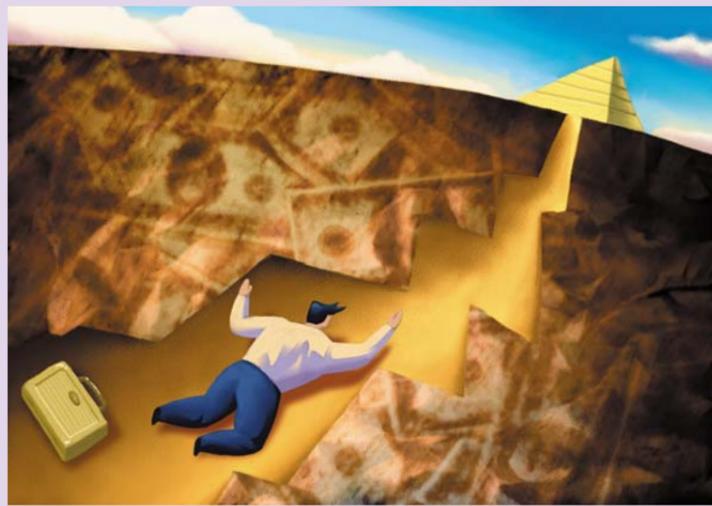
綜合以上多次的年金保險改革措施中所提出的重點改革項目顯示：德國的年金保險制度在2005年時似已完全模仿類似NDC制型態，而建構為公私部門混搭式的混合制度。

最後，在此引用德國達木士塔技術大學（Technical University Darmstadt）Bert Rürup 教授（2005）在其所撰「年金改革與人口老化」（pension reform and demographic ageing）乙文中的結語，作為德國年金保險改革改採類似NDC制的策略寫照。Bert Rürup 教授在其結論中對德國年金保險制度建議採公私部門的混合制度（a mixed system），以多層次保障制度（multi-tier systems）替代單層保障制度

# 越南移工與原鄉性別文化

王宏仁<sup>1</sup> 楊玉鶯<sup>2</sup>

(single-tier state schemes) 來維持一定生活水準的退休保障。他認為：「在一個高齡化社會裡，社會保險年金制度若僅靠隨收隨付制度來籌措財源，則無法保證能繼續維持其原有的生活水準，亦即表示無法維持其退休前工作時的相同所得與消費水準。因此，單一保障層次的公共年金制度，勢必由多層次保障的公私部門混搭建構模式來維持其一定生活水準的保障，其中補充性的個人年金與職業退休金制度



度 (supplementary personal and occupational pension systems)，亦對公共年金制度扮演著相當重要的強化機制角色 (a stronger regulatory role)」。同時，Bert Rürup 教授也認為，在探討社會保險年金制度的規劃設計與財務面時，不容忽視「政治考量」(politics) 的重要性，藉以確保公共年金制度的基本退休給付權益。(參考柯木興等(2006)著：漫談社會保險與個人帳戶制，p.120)。

職是之故，綜合以上的分析探討顯示一個事實：吾人即使採行NDC制的概念進行年金保險改革時，仍然無法徹底解決採隨收隨付制已造成的財務負擔問題，只是基於經濟上與政治上理由的考量，在較短期間內，期能控制未來年金給付支出的遞增現象。誠如德國Mannheim大學經濟學教授兼老年經濟學研究中心主任A. H. Börsch-supan認為NDC制度主要是一種政治上的策略運用(political devices)，根本解決之道，NDC制仍須配合第二層及第三層的年金保障，並透過事前提存準備方式(prefunding)的策略運用，才是年金保險改革的最具效果途徑(參考A.H. Börsch-supan(2006), from “Pension Reform”, p.51)。惟在現階段裡，NDC 制的概念應用，仍不失為年金保險改革中另一替代策略的思考，頗供參考與借鏡。

(本文作者 銘傳大學風險管理與保險學系客座教授)

## 一、序言

政府在1990年代初正式引進外勞，1999年才開始有越南勞工，而多數為家庭幫傭或看護工，根據台灣行政院勞工委員會的統計，從民國88年，台灣政府開始引入越南移工，而女性移工人數從一開始就比男性人數多十倍，之後每一年，隨著越南移工總人數日益增多，越南女性移工人數所占的比例仍比男性移工人數多，而此情況即使在台灣政府開始停止輸入看護工之後，仍繼續維持至今。



在晚進的移民研究裡頭，開始探討移工出國工作後，對於原來社會的影響，特別是社會性的影響，稱之為「社會性匯寄」(social remittance)。其中探討的問題之一，就是性別關係的變化，出外工作的男性或女性，是否會因為出國工作賺錢而改變家庭內的性別關係與文化？是否會因為學習到接受國的性別文化，並帶回原來的母國進而產生影響？

從台灣社會的角度來看，我們作為移工的接受國，我們常常只談到「對於東南亞國家貧窮人士的幫助」、「提升國家經濟的競爭力」等與經濟有關的想法，但是卻很少想到，移工在台灣住了幾年之後所學習到的台灣文化可能會對原生社會產生什麼影響。這篇短文試著從越南北部農村(台灣移工主要來自北越)一些田野資料討論來台移工所帶回的「社會性匯寄」。

## 二、性別分工與越南農村社會的家庭結構

越南在中國佔領時期留下的父權制度對越南社會及家庭關係留下甚深的影響。在父權制度的家庭中，孩子跟父姓，父親與兄長在這樣的家庭結構扮演著支配一家事務角色，母親在家庭中的發言地位很低。法律規定孩子的養育權是先父後母；另外，對任何一個越南人來說，「家」是一個含有尊嚴秩序、有等級制度的空間，婚前的越南女性是在一個「父勢兄權」的社群空間中，婚後則與公公婆婆同住，凡事由公公、婆婆，也就是丈夫或家庭裡輩分比較高的人作主。

但在東南亞文化的社會影響下，越南女性常被稱為「tay hòm chìa khóa」，即「手提箱鑰匙」之義，因此在日常生活中，在大街小巷、市場……等等地方，看到大多數是女性負責做販賣工作，在農村的市場亦是如此，家裡的經濟也是由女性來掌管。由此觀之，越南並非是一個完全的父系社會，而是可以說，這是一個融合父系與母系兩種社會型態混合體，就像Phạm Văn Lê學者所提：

承襲父系制度，越南的孩子是以父親的名字為姓氏。……家父長權扮演了支配家庭一切的角色。

但是在一般的家庭，一些傳統的特質仍維持至今。換言之，越南的家庭基礎並非是以父子關係為主的家父長制，而是夫妻關係，在此關係中，妻子與母親扮演重要的角色，他們是家庭生活的管理責任者。越南的民謠與俗諺大都是反映這樣的傳統<sup>1</sup>。



……

一些越南女性移工，在家庭的經濟所需、或為了給孩子個更好的生活環境、提供孩子讀書的經濟能力等原因之下，這些原本生活在農村的女性不顧一切，到一個語言、文化到意識形態都是陌生的台灣工作。可是，她們在台灣的付出，是否在其回家鄉被看見、被認同，進而改變原鄉的性別關係？

### 三、變遷中的越南農村性別文化

先從一位目前在家裡等待第二次出國工作的女性—阿紅—來看，她去台灣工作，留下兩個女兒在家，自己上課，自己做功課。阿紅的先生之前也去過臺灣工作，但因第一位雇主的工作環境太差逃邑，之後遇到願意僱用他的第二位雇主，但當時已經為非法聘僱，工作沒有多久就被警察發現並抓回警察局，不僅如此，他辛苦工作了幾個月的薪水也拿不到，之後就被送回越南。回越南至今已有一段時間，也在家附近找到了一份木工的工作，但工作時間非常不固定，有訂單才工作，一天工作也沒有確定的時間。這樣工作一天的薪資，僅約台幣一百元左右，一個月工作的時間多寡也不一。阿紅這趟回越南辦手續，等待的過程就待在家裡幫忙作家事等等事情，而阿紅的先生，在這段時間就負責載她到河內辦理手續。

第二位是太太還在台灣工作的阿富。阿富的太太出國工作已經是第二次，第一次是兩年，第二次出國工作至今已至是第三年，家裡的兩個兒子都已經結婚。妻子在一家中醫店幫忙作家務、包藥以及照顧兩個小朋友。在太太去台灣工作的期間，家裡的大小事，如買菜、煮飯、洗衣服、整理家庭等等，

都是由阿富和兩個兒子來分擔。阿富的兩個兒子在2001年以及2004年分別娶了太太，之後家裡的家事就由兩個媳婦來負責。

第三位，也是太太仍在韓國工作的阿賢。太太去國外工作，留阿賢和兩個兒子在家裡。太太去國外工作，家務由阿賢和兩個兒子來分擔，但主要是要孩子讀書，因此家務大部分都由他來負責。雖說等太太回來之後會開一個小的縫紉廠（中盤商），但當問到他會不會與太太一起工作，阿賢說他只能幫忙，太太的工作才是主要的。

另外一位是阿芯，也是曾經去台灣工作的女性，一家四口住在一起。在台灣工作一年半，從回越南至今已一年兩個月，但身體一直都沒有好過，每天都頭痛。在阿芯出國的期間，因為丈夫是村里的幹部，家務無法照料得很好，因此要她的婆婆或媽媽來幫忙整理他們家並照顧兩個孩子的三餐。她的丈夫為了保持職位和薪資的穩定，最近在接一些訓練，偶而才回家一次，因此目前家務是由阿芯和兩個女兒分擔。但在與阿芯的訪談過程看到，她回到越南，儘管身體不好、要照料家裡的大小事、丈夫又不在家，但仍是心甘情願。

最後一位，是阿欣。她也曾經去台灣工作過。在台灣工作的時候，剛好她的先生從利比亞回來，因此家務都是由她的先生來擔任，買菜、煮飯、照顧孩子等等都是由她先生負責。現在，阿欣回到越南，雖然是由她負責作家事，但由於她先生在利比亞工作時是在廚房幫忙，因此在阿欣忙不過來時，他也會下廚幫忙。

從這些案例來看，曾經出國工作的女性，她們在國外的工作期限結束之後，或中途需要回國辦理下一趟出國工作的手續，她們回到家似乎還是回到自己的「工作崗位」，繼續一位家庭主婦該做的工作，而她們的先生也希望家庭裡面的工作分配能夠維持像原來的樣子。就此而言，即使許多女性移工成為家中的重要經濟支柱，並且提供金錢物質上的支援，但是似乎並沒有改變他們在家中的地位與性

表1 男女在家務勞動上的分工狀況（2002年）

	男	女	一起或一樣多	其他人	未答或拒答	總計
洗衣服	6.69%	71.57%	15.12%	5.35%	1.26%	100%
簡單修理東西	69.92%	7.56%	9.29%	12.44%	0.79%	100%
照顧生病成員	5.51%	34.33%	49.61%	5.43%	5.12%	100%
買菜	6.85%	65.91%	16.61%	8.43%	2.20%	100%
家內清潔	6.22%	58.43%	26.61%	7.56%	1.18%	100%
煮飯做菜	4.80%	70.31%	13.31%	9.37%	2.20%	100%
買日用品	7.87%	49.45%	34.57%	6.54%	1.57%	100%
平均	15.41%	51.08%	23.59%	7.87%	2.05%	100%

資料來源：台灣地區社會變遷基本調查第四期第三次調查（中央研究院社會學研究所，2002）。

<sup>1</sup> 見坪井善明編（1995）：アジア 讀本—ヴェトナム。「家族と家譜」，頁176-182。河出書房新社。

別文化。這可能是原鄉社會文化的約束力太強所致，但也可能是這些女性移工來台灣所做的事情，都是那些傳統被視為女性的工作，例如照顧與家庭勞務，因此回到越南時，並沒有帶回其他台灣的性別文化觀念。

#### 四、跨國移工身處的台灣性別文化

近年來台灣女性因教育機會、薪資收入、女性意識變化等因素，而在地位上有所提升，但在傳統文化涵養下，男性地位仍舊被期望高於女性。在台灣傳統家庭的性別角色分工規範下，縱使女性亦承擔了提供家庭經濟的工作，她在家庭中的權力地位卻似乎沒有獲得明顯的提昇。不少研究中也指出，雖然國內女性教育、經濟能力有所提高，而使其在家庭中的權力地位逐漸提升，但仍未達兩性平權的程度。從表1中我們便可發現，家務勞動項目中除「簡單修理東西」主要由男性負責外(傳統性別分工概念下，修理東西乃屬於男性的工作範疇)，多數家務仍是由女性負責操持，尤其洗衣、煮飯由女性負責的比例更是高達七成。可知雖然女性在社會中的經濟地位提高了，在觀念上，男女也認為家庭勞務需要兩性平等分工，但實際上，在傳統所界定的「女性工作」範圍中，依舊少有男性的參與，性別分工狀態仍然清晰的表現在各個領域。

假如比較台灣與越南兩個社會，其實越南的性別文化是比台灣更平等的。傳統上，越南女性可以繼承財產(漢人社會是不行的)、可以祭拜祖先(漢人社會只能透過男性來祭拜)、父母親與女兒同住的現象並非不尋常，特別是受漢化影響較低的南部社會、台灣女性的勞動參與率約50%，低於越南女性的78%甚多。加上社會主義強調的男女平等思想、越戰時期必須動員女性參與勞動，因此越南女性的地位都有相當程度的提升，國家提供的全民幼兒托育、免費基礎教育，都幫助越南女性從家庭勞務中解放出來而進入勞動市場。

若以此來看，台灣社會雇用的越南女性，原來的社會是比較性別平等的，但來到台灣後，則位處於台灣傳統性別文化中，被期望擔任看護，照顧生病家庭成員、或者照顧小孩，這些都符合了台灣社會對於女性的期望，如此說來台灣社會輸入女性移工甚至可以說是在幫越南社會複製另一個傳統男尊女卑的性別文化！

- (本文作者 1.暨南國際大學東南亞研究所教授  
2.暨南國際大學東南亞研究所研究生)



# 船員派遣之薪資債權與海事優先權

羅俊瑋

## 壹、前言

我國法律對有關船員之規定，原分散於海商法、航業法與商港法等數種不同之法律中規範，但因將船員之相關規定分散於數種法律規範，使得於適用時有所不便。且船員之工作環境與性質有異於陸上勞工之勞動條件，因此如將勞動基準法之規定，強制適用於船員之僱傭契約將有窒礙難行之處。於民國88年6月1日遂將有關海員部分之立法從海商法分離，特制定船員法。該法之立法目的係為保障船員權益，維護船員身心健康，加強船員培訓及調和勞雇關係，促進航業發展。就船員勞動事項而言，船員法為勞動基準法之特別規定，因此船員法應優先於勞動基準法規定而適用。此所謂船員包含船長及海員，船長係指受雇用人僱用，主管船舶一切事務之人員。海員為受雇用人僱用，由船長指揮服務於船舶上之人員。



海商法第24條第1項第1款規定，船長、海員及其他在船上服務之人員，本於僱傭契約所生之債權為海事優先權擔保之債權，而有優先受償之權。於航運實務中，船公司所使用之船員有兩種來源：一為其與個別船員簽訂僱傭契約；二為船員派遣公司所派遣之船員。

於船舶所有人(此之所謂船舶所有人，可能係真正之船舶所有人，亦或為光船租船人，或傭船人)與船員派遣公司簽訂之船員派遣契約時，若派遣公司於船舶所有人積欠費用時，派遣公司不願支付船員薪資，船員就其薪資及其他報酬得否主張船舶優先權？國內就此議題甚少有加以討論者，本文擬就相關問題加以討論。

## 貳、船員僱傭契約所生之債權

### 一、概說

按船員法第12條規定，雇用人僱用船員，應簽訂書面僱傭契約。船員僱傭契約，在國內應送請主管機關核可，在國外應送請中華民國駐外使領館、代表處、辦事處或其他外交部授權機構認證或驗證後，受僱船員始得在船上服務。僱傭契約終止時，亦同。國內無航政機關或國外無駐外使領館、代表

處、辦事處或外交部授權機構之地區，雇用人應於到達船籍港三日內補辦僱傭契約驗證手續。相關僱傭契約核可標準及作業辦法，授權由交通部定之。

## 二、薪資請求權

按船員法第26條規定，船員之報酬可區分為薪津與特別獎金。薪津包括薪資及津貼，薪資應占薪津總數額百分之五十以上。特別獎金包括特別工作而獲得之報酬、非固定加班費、年終獎金及因雇用人營運上獲利而發給之獎金。薪資為指船員於正常工作時間內所獲得之報酬。津貼則指薪資以外之航行津貼、固定加班費及其他名義之經常性給付。船員之薪資、岸薪及加班費之最低標準，由交通部定之。但其最低薪資不得低於勞動基準法基本工作標準所定之薪資。

## 三、工作時數與加班費

船員正常工作時間，每週工作總時數為44小時。但因航行需要參加航行當值輪班者，不在此限。船員每週工作總時數，超過44小時者視為加班，雇用人應給予加班費。國定假日及航海節因航行需要，船長得安排船員參加航行當值輪班、進出港、餐勤等必要工作。但雇用人應按平日薪資發給假日加班費。船員僱傭契約得約定船員之加班費數額，按照船員之平日每小時薪資標準計算，列為固定加班費發給船員。但計算時數，每月至少應有85工作小時。

## 四、休假與加班費

船員在船上服務滿一年，雇用人應給予有給年休30天。未滿一年者，按其服務月數比例計算。雇用人經徵得船員同意於有給年休日工作者，應加發一日薪津。有給年休因年度終結或終止契約而未休者，其應休未休之日數，雇用人應發給薪津。船員於簽訂僱傭契約後，在岸上等候派船期間，雇用人應發給相當於薪資之報酬。雇用人選派船員參加訓練或考試期間，應支給相當於薪資之報酬。

## 五、資遣費

雇用人依船員法第22條第1項、第3項但書，或非可歸責於船員之事由終止僱傭契約時，應依下列規定發給資遣費，但經船員同意在原雇用人所屬船舶間調動時，不在此限：

- 1、按月給付報酬者，加給平均薪資三個月。
- 2、按航次給付報酬者，發給報酬全額。
- 3、船員在同一雇用人所屬船舶繼續工作滿三年者，除依第一款規定給付外，自第四年起每逾一年另給給平均薪資一個月，不足一年部分，比例計給之，未滿一個月者，以一個月計。

## 六、其他費用

船員於受僱地以外，其僱傭契約終止時，不論任何原因，雇用人及船長有護送回僱傭地之義務；其因受傷或患病而上岸者，亦同。護送回僱傭地之義務，包括運送、居住、食物及其他必要費用之負擔。船員因個人事由被護送回僱傭地時，雇用人得要求其負擔前項之費用。

船員於服務期間內受傷或患病者，由雇用人負擔醫療費用。但因酗酒、重大過失或不守紀律所致之非職業傷病者，不在此限。船員非因執行職務而受傷或患病已逾三個月者，雇用人得停止醫療費用之負擔。於雇用人負擔醫療費用之期間內，仍應支給原薪津。

## 參、海事優先權

### 一、概說

十七、八世紀時英、荷、西、葡等國相繼競爭海上霸權，以遂行其侵略野心。其後因商業發達，船舶航行海外，遠離國境，航行中遇有特殊情況，須為修護或補充燃料或給養，或在海難須有救助或拖帶之行爲，其所生之債權如因信用不足，遇有急需，船長無法籌款，勢將長期停滯，妨害船舶之利用與信用，對於船舶所有人及旅客、貨主均蒙受損失，故立法許可特定債權之債權人，對船舶有優先受償之權利，藉以發展航運。海事優先權是海商法所規定的一種特權，其目的係為使特定債權得以實現，提高船舶營運安全與效能暨保護受害人。國際社會與各國海商法均確認此權利，但各國對何種債權屬於海事優先權的範圍、其優先順序如何，有各自不同規定。

### 二、海事優先權的特性

海事優先權具有下列特性：

- 1、法定之權利：海事優先權為法律所規定，基於船舶等特定海上之財產而生之特殊權利，當事人不得隨意創設。我國海商法第24條第1項，即規定五項具有優先性之債權。
- 2、不公開之特性：海事優先權具有不公開性，其不以登記為要件。對船舶所有人和優先權以外的第三人而言，海事優先權具不公開之特性。
- 3、追及性：物權的標的無論落於何人手中，權利人都可以對占有人主張權利。船舶的優先權發生後，即從屬於船舶，無論船舶所有權變更與否，海事優先權擔保的債權都隨船舶的轉移而轉移。我國海商法第31條規定海事優先權，不因船舶所有權之移轉而受影響。<sup>1</sup>

<sup>1</sup> 船舶經強制拍賣者，拍定人取得拍定物究為原始取得或繼受取得？最高法院47年度臺上字第152號判例謂：「強制執行法上之拍賣，應解釋為買賣之一種，即以債務人為出賣人，拍定人為買受人。」因此，法院之拍賣顯屬私法上之買賣，則拍定人取得拍定物之所有權當為繼受取得。惟學者認法院強制船舶拍賣者，就原抵押權及其他優先權而言，買受人之取得權利為原始取得，蓋以本法船舶之拍賣，準用不動產適用不動產拍賣之規定，依強制執行法第98條第3項前段之規定：存於不動產上之抵押權及其他優先受償權，因拍賣而消滅。且依1967年抵押權與優先權公約(International Convention for the Unification of Certain Rules relating to the Maritime Liens and Mortgages 1967)第11條第1項之規定：船舶在締約國內實施強制變賣時，一切抵押權及一切優先權或任何性質之物上負擔，除經買受人同意承受者外，均對船舶消滅。即採原始取得之原則。1993年抵押權與優先權公約(International Convention on Maritime Liens and Mortgages 1993)亦採原始取得之規定，是故船舶經強制拍賣者，應認係原始取得，船舶上之海事優先權歸於消滅。但下列情形不在此限：1、拍賣之法院無管轄權者；2、拍賣不合法或不合程序者；3、拍賣之標的錯誤者。外國船舶經中華民國法院拍賣者，關於船舶之優先權及抵押權，依船籍國法，是以此類船舶經拍賣後，海事優先權是否存在，應依船籍國法之規定。張新平，海商法，第113至114頁，五南，90年2月。張東亮，海商法新論，第55頁，五南，78年1月。施智謀，海商法，第347頁，自版，68年。

- 4、優先性：海事優先權主要在確保海上企業活動有關之債權，並確保運送安全。海事優先權具先於其他債權而受償之性質，按我國海商法第24條第2項規定：「前項海事優先權之位次，在船舶抵押權之前」。第25條規定：「建造或修繕船舶所生債權，其債權人留置船舶之留置權位次，在海事優先權之後，船舶抵押權之前。」

### 三、海事優先權的受償順序

於發生數債權，而船舶價值不足清償全部債務時，即生海事優先權受償順序問題。對於海事優先權之受償順序，有下列原則可以遵循：

- 1、公共政策原則：公共政策所考慮者含船員利益的保護、對海上救助事業的鼓勵，對海上企業活動的保護，促進船舶安全航行及保護受害者等目標。對船員薪資債權之保護，通常為第一順位清償之債權。<sup>2</sup>除英國將因救助所生之債權置於第一位外，通常均將其列於船員薪資優先權後，其乃因救助保全船舶，因此對其他債權人的利益亦獲得保全，然亦有國家把共同海損債權和救助債權列同一順序。損害優先權排在救助優先權後，係為使受害者得到賠償。其餘契約性的債權除了船員薪資外，一般處於較次的受償位置。我國海商法第24條第1項規定，可以主張海事優先權之債權有如下列數項：
  - (1)、船長、海員及其他在船上服務之人員，本於僱傭契約所生之債權。
  - (2)、因船舶操作直接所致人身傷亡，對船舶所有人之賠償請求。
  - (3)、救助之報酬、清除沈船費用及船舶共同海損分擔額之賠償請求。
  - (4)、因船舶操作直接所致陸上或水上財物毀損滅失，對船舶所有人基於侵權行為之賠償請求。
  - (5)、港埠費、運河費、其他水道費及引水費。
- 2、倒序原則：即後發生之債權優先於先發生之債權受償。其認為後發生的債權得以保存船舶，則已經存在的債權亦能夠得到保護。我國海商法第29條第3款規定：「第24條第1項第3款所列債權，如有二個以上屬於同一種類，其發生在後者優先受償。」第30條規定：「不屬於同次航行之海事優先權，其後次航行之海事優先權，先於前次航行之海事優先權。」
- 3、同等地位原則：同等地位原則指同項目的兩個以上債權，不分先後，按比例受償。其為將同一項目之數個債權，作為同時發生的債權對待。我國海商法第29條第2項即規定，一款中有數債權者，不分先後比例受償。
- 4、海事優先權優先於抵押權和質權：我國海商法第24條第2項規定：「前項海事優先權之位次，在船舶抵押權之前。」第25條規定：「建造或修繕船舶所生債權，其債權人留置船舶之留置權位次，在海事優先權之後，船舶抵押權之前。」

<sup>2</sup> 於英美法稱其為神聖優先權，以保護經濟上之弱者，我國新修訂海商法將船員之薪資債權順位調整至第一位。賴來焜，新海商法論，第493頁，學林，2000年1月。

### 四、海事優先權的法律性質

海事優先權的法律性質，學說存有不同見解。有學者認為，海事優先權以船舶作為擔保的債權，為基於船舶而生之特定債權，對船舶、運費及其附屬物，有優先於其他債權受清償之權利。<sup>3</sup>有認為，海事優先權是擔保物權的一種，具擔保物權的法律特徵。<sup>4</sup>亦有認為海事優先權為債權物權化之性質。<sup>5</sup>然按我國現行海商法第24條規定，已確定採物權說見解。

### 五、海事優先權之標的

海事優先權之標的，各國法律規定不盡相同。在英國，海事優先權依附於產生賠償請求的特定財產，因損害是由特定財產造成，只有對特定財產才得主張利益。因此，海事優先權只在造成損害或接受服務的特定財產上設置。英國將船舶、運費、貨物、漂浮物、拋棄物、投棄物、遺棄物、殘骸等作為海事優先權之標的。而美國法中之海事優先權標的為船舶、屬具、貨物及其殘餘物、運費及船舶和貨物賣得之價金。我國海商法第27條規定，海事優先權得優先受償之標的如下：

- 1、船舶、船舶設備及屬具或其殘餘物。
- 2、在發生優先債權之航行期內之運費。<sup>6</sup>
- 3、船舶所有人因本次航行中船舶所受損害<sup>7</sup>，或運費損失應得之賠償。
- 4、船舶所有人因共同海損應得之賠償。<sup>8</sup>
- 5、船舶所有人在航行完成前，為施行救助所應得之報酬。<sup>9</sup>

### 六、海事優先權之消滅

海事優先權具有隨船之屬性，當船舶所有權轉移時，海事優先權即隨之轉移。我國海商法第31條規定：「海事優先權，不因船舶所有權之移轉而受影響。」第32條規定：「第24條第1項海事優先權

<sup>3</sup> 王洸，海商法釋論，第29頁，自版，65年。吳智，海商法論，第53頁，自版，65年2月。林永榮，商事法新詮(下冊)，第24頁，自版，70年。最高法院56年台上字2043號判決。

<sup>4</sup> 桂裕，海商法新論，第151頁，正中，67年。張東亮，前揭書，第531頁至第532頁。鄭玉波，海商法，第20頁，三民，53年。施智謀，前揭書，第335頁。劉宗榮，海商法，第145頁，自版，1996年四月版。賴來焜，前揭書，第484至486頁。最高法院55年台上字2588號、64年台上字2051號、65年台上字2366號判決。

<sup>5</sup> 梁宇賢，論海商法上之優先權，中興法學，第20期，第267頁至第269頁，73年3月。梁宇賢，海商法論，第231頁，三民，76年。楊仁壽，海商法，第64、67、98頁，自版，75年。

<sup>6</sup> 已收取之運費是否仍為海事優先權行使之標的？學者間不同之見解。肯定說：桂裕，前揭書，第177頁。吳智，前揭書，第58頁。鄭玉波，前揭書，第23頁。張東亮，前揭書，第538頁。否定說：施智謀，前揭書，第340頁。楊仁壽，前揭書，第81頁。張新平，前揭書，第106頁。劉宗榮，前揭書，第172頁。此運費究指毛運費抑指淨運費？學者有謂：所謂運費係指毛運費而言，蓋就其文義解釋，法文既僅曰運費，而未明定為淨運費，固難解為限於淨運費者。鄭玉波，前揭書，第23頁。吳智，前揭書，第58頁。楊仁壽，前揭書，第81頁。施智謀，前揭書，第340頁。張東亮，前揭書，538頁。張新平，前揭書，第106頁。

<sup>7</sup> 賠償應否包括保險金，學者有積極說與消極說之分。實務最高法院59年台上3219號判決認為：海商法第21條第3項規定：「第1項所稱附屬費，指船舶因受損害應得之賠償，但保險金不包括在內」。而本法第25條既未明定包括保險金在內，則當然應受前條法文之限制，認為本法第25條第3款所稱之賠償，不包括保險金在內。

<sup>8</sup> 所謂「因共同海損應得之賠償」在解釋上亦應限於「因船舶所受損害、或運費損失應得之共同海損分擔額」，而不包括第110條因共同海損發生之「費用」分擔額。張新平，前揭書，第107頁。

<sup>9</sup> 本款之規定，在解釋上應扣除應分配予船長或其他服務船舶人員之分配報酬。張新平，前揭書，第107頁。

自其債權發生之日起，經一年而消滅。」此一年之期間為除斥期間<sup>10</sup>。但第24條第1項第1款之賠償，自離職之日起算。

## 七、除斥債權

海商法第26條規定：本法第22條第4款至第6款之賠償請求，不適用本法有關海事優先權之規定。海商法第22條第4款至第6款規定項目如下：

- 1、船舶運送毒性化學物質或油污所生損害之賠償。
- 2、船舶運送核子物質或廢料發生核子事故所生損害之賠償。
- 3、核能動力船舶所生核子損害之賠償。

## 肆、船員本於僱傭契約所生之債權與海事優先權

於航運實務中，船舶所有人使用之海員來源有兩種情形：一為其與個別海員簽訂僱傭契約；二、由派遣公司所派遣之海員。

於與個別海員簽訂僱傭契約時，較不會出現問題。但如船舶所有人使用由派遣公司所派遣之海員，則於適用海商法之優先權規定時，將會產生若干之爭議。於船舶所有人與派遣公司所簽訂之船員派遣契約中，含有下列兩種法律關係：一為船員與派遣公司之間的船員僱傭契約；二為派遣公司與船舶所有人之間的船員派遣契約。就第二部分，有如下兩個問題值得討論：

- 一、於船舶所有人與派遣公司訂訂船員派遣契約時：船員依據與船員派遣公司訂定之僱傭契約，向船員派遣公司請求薪資。依據船員派遣契約，船員派遣公司向船舶所有人有請求派遣契約約定費用的權利。然依據我國海商法第24條第1項第1款規定：「船長、海員及其他在船上服務之人員，本於僱傭契約所生之債權，有優先受償之權。」即有海事優先權之權利人為船長、海員及其他在船上服務之人員，本於僱傭契約所生之債權，而不包含船員派遣公司。因此無論是船員享有的薪資請求權，派遣公司依據派遣契約所得主張之費用請求權，均應不能獲海商法規定的海事優先權保護，即只有船員向船舶所有人主張薪資等報酬時，方為海事優先權適用的範圍。

然實務上，若船員派遣公司於船舶所有人積欠費用時，其應先向船員支付薪資。如上所述，於其再向船舶所有人要求給付費用時，並無法享有優先受償之權利。如此，則船員派遣公司於前開情形，將不會於未收到船員費用時，即先行對於船員支付薪資，如此將使船員的利益

<sup>10</sup> 88年海商法修正於本條之修正案說明謂：「為統一第24條第1項各款債權之請求權消滅時效，特明定一年之短期消滅時效，統一消滅時效期間，以資合理。……」立法者顯係將海事優先權存續之期間認定為時效期間。惟學者以為優先權所擔保之債權雖適用時效期間，但優先權既為物權，則其存續期間應解為除斥期間，以使此項不公開之特權早日消滅，俾減輕船舶之負擔，而利其行動，勿令航行中之船舶發生債權債務者，因優先權之久懸，而發生意外之損害。且1967年公約亦採除斥期間說。本法既係參考1967年公約之規定，解釋上亦應認係除斥期間。最高法院60年度臺上字第1661號判決亦認此期間為除斥期間。張新平，前揭書，第114至115頁。賴來焜，前揭書，第553至560頁。

無法獲得保障。(問題一)

二、船員派遣公司對於應由船舶所有人負擔的船員遣返費用和其他報酬，如勞務費、加班費和津貼是否具有優先受償的權利？而一般船員派遣契約中船員費用之給付有兩種方式：

- 1、由船舶所有人向派遣公司支付全部費用，並約定該費用包括船員薪資、勞務費與加班費等其他費用。
- 2、另一為船舶所有人支付於派遣公司的費用中不包括船員勞務費、加班費和津貼等費用，而將費用與勞務費與加班費等其他費用分別約定。即勞務費等費用是由船舶所有人在船上直接支付給船員，薪資則由派遣公司向船員支付。

於前者之情形，派遣公司先行墊付伙食費、勞務費，其係為一般之債權，而不具有優先受償性，亦或其亦具有海商法所規定之優先受償性？(問題二)

於後者之情形，若船舶所有人積欠前述勞務費與加班費等其他費用，船員得否就此部分主張船舶優先權？(問題三)

## 伍、結論

就前開問題，實應以保護船員薪資債權為最優先考量，因此對於上述問題之解決，筆者歸納如下：

問題一：派遣公司於船舶所有人積欠費用時，派遣公司亦未支付船員薪資，然派遣公司已失卻清償能力或無資產時，按前述法律關係之敘述，船員無法就其薪資債權向船舶所有人主張船舶優先權。然若如此，則與海商法規定保障船員薪資之立法意旨不符。因此筆者認為於此時船員可就其薪資債權，向船舶所有人主張優先權，藉以保障海員之權益。

問題二：派遣公司先行墊付勞務費與加班費等其他費用，對於此種債權之性質為應為一般的債權，不具優先受償性。蓋此債權係基於雙方當事人之派遣契約所生，非海商法第24條第1項第1款之本於僱傭契約所生之債權。然若如此，亦將導致派遣公司不願先行支付相關費用，受害者仍為船員，因此筆者認為，就此部分亦應可主張船舶優先權。

問題三：船舶所有人積欠前述勞務費與加班費等其他費用，該等費用亦應認為係屬於海商法所指稱之船員薪資，船員應可就此主張船舶優先權，蓋非如此，不足以保障船員之利益。✿

(本文作者 國立政治大學風險管理與保險研究所博士生)

# 懷孕歧視之探討

鄭津津

## 壹、前言

懷孕生產係人類延續生命之必要過程，在此過程中，唯獨女性被賦予此項任務。因此，懷孕對女性而言是一項特權，但同時也是一個負擔，此種情況在職業婦女身上尤為顯著。女性在懷孕過程中身心所產生之變化雖是因人而異，但許多懷孕女性都會面臨懷孕所帶來的不適與不便。懷孕期間的身心不適難免會影響到女性的工作表現與績效，再加上生產後請產假，產假期間雇主的工資給付責任，以及找人替代請產假者工作之成本，在在會讓雇主對僱用懷孕女性卻步，也因此很容易造成雇主對懷孕女性在招募、甄試、進用、分發、配置、考績、陞遷、資遣、離職及解僱等方面給予差別待遇。

部分雇主或是基於成本考量，或是出於刻板印象，對懷孕求職者與受僱者並不友善，再加上現行有關懷孕歧視的法律規定並不周全，勞資雙方因懷孕相關議題所引發的爭議相當多，其中較常見的爭議有雇主要求懷孕受僱者離職或留職停薪、雇主給予懷孕受僱者較差的考評、雇主以各種理由解僱懷孕受僱者等。本文



將先釐清懷孕歧視之本質，繼而探討懷孕歧視可能產生之爭議以及現行之相關規定，之後再就目前實務上最常發生的懷孕歧視爭議問題來探討懷孕歧視的判斷，最後作一結論與建議。

## 貳、懷孕歧視之本質

兩性工作平等法第十一條第二項是現行相關法律中對懷孕歧視最直接的規定，其內容為「工作規則、勞動契約或團體協約，不得規定或事先約定受僱者有結婚、懷孕、分娩或育兒之情事時，應行離職或留職停薪；亦不得以其為解僱之理由。」此項規定明確地保障懷孕受僱者，不會因懷孕之因素而被迫離職、留職停薪或被解僱。然而，懷孕受僱者在職場中所受到

的差別待遇並不侷限於被迫離職、留職停薪或被解僱的情況。雇主基於成本的考量以及對懷孕女性之刻板印象，可能對懷孕之求職者與受僱者懷有偏見，因而在招募、甄試、進用、分發、配置、考績、陞遷、福利給予、教育訓練以及勞動條件等方面給予其差別待遇。

兩性工作平等法<sup>1</sup>以及就業服務法<sup>2</sup>對性別歧視皆有禁止之規定，但這兩個法律皆未對「性別」作定義，亦未明確規定「懷孕歧視」是否為「性別歧視」的一種。雇主因女性的懷孕、生產或其他相關因素而給予差別待遇是否構成性別歧視是可能有爭論的。因為並非每位女性皆能懷孕或會選擇懷孕，因此雇主對懷孕求職者或受僱者的差別待遇似乎不能直接與性別歧視劃上等號。然而，從另一個面向來看，雖然並非每個女性都會選擇懷孕或都可以懷孕，但可確定的是因懷孕而在職場中受到差別待遇者皆為女性，沒有一個男性會遭遇此種困境與問題。因此，懷孕歧視仍應被視為雇主基於「性別」而採取之差別待遇。

## 參、懷孕歧視可能產生之爭議

求職者或受僱者因懷孕而在職場中可能受到的差別待遇，以及因而與雇主產生爭議之可能情況大致上可歸納為下列幾種<sup>3</sup>：

1. 雇主因求職者懷孕而拒絕予以僱用。

2. 雇主在僱用受僱者時，要求受僱者切結，若有懷孕情事即行離職或辦理留職停薪。
3. 雇主因受僱者懷孕而予以調動，調動後之工作與受僱者之能力不相符合，造成受僱者無法勝任，只好自行離職；或以懷孕受僱者不能勝任工作為由，予以解僱。
4. 受僱者因懷孕身心不適因而影響其工作表現與效能，雇主不考量懷孕受僱者之身心狀況，僅以其工作表現來決定其績效，給予懷孕受僱者較差之考評，或以「不能勝任工作」或其他事由來解僱懷孕受僱者。
5. 受僱者並未因懷孕影響其工作表現與效能，雇主純粹是出於偏見，或是基於成本考量，給予懷孕受僱者較差之考評，或以「不能勝任工作」或其他事由來解僱懷孕受僱者。

## 肆、現行相關法令之規定

兩性工作平等法是目前對懷孕歧視規範最直接的法律，在該法的規定下，雇主若在工作規則中規定，或在勞動契約或團體協約與勞方約定，受僱者有懷孕之情事時，即應行離職或留職停薪，或以其作為解僱之理由，此種「禁孕條款」的規定或約定皆是無效的；勞動契約若因此種「禁孕」條款的規定或約定而終止亦是

<sup>1</sup> 兩性工作平等法第7條規定：「雇主對求職者或受僱者之招募、甄試、進用、分發、配置、考績或陞遷等，不得因性別而有差別待遇。」

<sup>2</sup> 就業服務法第5條第1項規定：「為保障國民就業機會平等，雇主對求職人或所僱用員工，不得以種族、階級、語言、思想、宗教、黨派、籍貫、性別、婚姻、容貌、五官、身心障礙或以往工會會員身分為由，予以歧視。」

<sup>3</sup> 黃碧芬，我國法院之懷孕歧視案例分析，九十四年度兩性工作平等法學術研討會北區場次，行政院勞工委員會，頁29-30，2005年。

無效的<sup>4</sup>。

雇主若因求職者與受僱者懷孕，而在招募、甄試、進用、分發、配置、考績、陞遷、福利給予、教育訓練以及勞動條件等方面給予其差別待遇時，則構成性別歧視，為兩性工作平等法與就業服務法相關規定所禁止<sup>5</sup>。

另外，勞動基準法對於懷孕受僱者亦有提供特別照顧之規定，該法規定女性勞工在妊娠期間，如有較為輕易之工作，得申請改調，雇主不得拒絕，並不得減少其工資<sup>6</sup>。女性勞工在懷孕期間，倘因身體不適而致違反勞動契約或工作規則之規定時，雇主亦不得濫用解僱權，直接以勞動基準法第十二條第四款之規定終止勞動契約。

## 伍、懷孕歧視的判斷

### 一、懷孕後留職停薪之規定或約定

受僱者懷孕之後，其身心狀況的變化會對其工作績效產生何種影響，往往因人而異。然而，雇主或是基於過去之經驗，或是基於刻板印象，或是為了減少不便，對懷孕受僱者往往會持負面之看法。因此，有些雇主會在僱用女性時，與其約定或規定該受僱者若懷孕即須辦理留職停薪；或是在女性受僱者懷孕時，軟硬兼施地要求該受僱者留職停薪。

懷孕後留職停薪之規定或約定的效力究為如何？在兩性工作平等法第十一條第二款與第三款的規定下，雇主若規定或與受僱者事先約定受僱者有懷孕情事時，應留職停薪，該項規定或約定是無效的。然而亦有論者認為此項規定未充分考量懷孕受僱者之個別差異，毫無例外地要求雇主不得規定或與懷孕受僱者約定留職停薪，可能會使雇主承擔懷孕受僱者無法正常提供勞務而增加之經營成本，似有不公<sup>8</sup>。換言之，如果懷孕受僱者並無明顯身心不適，亦未因懷孕而影響其工作表現時，雇主強迫懷孕受僱者留職停薪，當然缺乏正當性；但若懷孕受僱者實因身心變化而無法正常執行職務，留職停薪應是一項合理的解決方案，故留職停薪是否一定違反「母性保護」應有討論之空間<sup>9</sup>。

事實上，有關此項爭議的判斷應可分為兩種情形。第一種情形為雇主在工作規則中規定，或在勞動契約或團體協約與受僱者約定，受僱者若有懷孕之情事時，即應留職停薪。此種爭議的解決較為單純，因為兩性工作平等法第十一條第二款與第三款已明確規定，工作規則、勞動契約或團體協約，不得規定或事先約定受僱者有懷孕之情事時，應行留職停薪，違反此項規定者，其規定或約定無效。台北地方法院九十年度勞訴字第一三四號判決即是一個典型例子，在該案中，原告於民國八十五年十一月起任職於被告公司擔任美容師。民國八十八年

二月，原告懷第一胎時，被告要求原告依公司人事規定辦理留職停薪，原告於民國八十九年五月懷第二胎時，被告再次要求其留職停薪，原告於同年六月二十日被迫辦理，被告並於同年六月二十九日擅自以「離職」之名為原告退掉勞健保。本案之爭點在於被告此種強迫懷孕受僱者留職停薪的規定是否構成懷孕歧視，由於兩性工作平等法在本案發生時尚未施行，因此法院在做成判決時係將重點放在被告之行爲是否違反勞動基準法之規定，以及原告是否依同法之相關規定，在除斥期間內終止勞動契約等問題上。本案若是發生在兩性工作平等法施行之後，在判斷上應就相當單純，因為這是一個雇主在工作規則中規定受僱者若有懷孕情事時，即應留職停薪的典型例子，當然構成懷孕歧視。

兩性工作平等法作此規定本在於禁止雇主因受僱者懷孕而要求其退出該事業單位，不論是暫時性或永久性地退出。的確，當雇主在工作規則中做此規定時，受僱者等於是在別無選擇的情況下，被迫在懷孕時退出職場；即使雇主是以勞動契約或團體協約的方式與受僱者約定受僱者有懷孕情事時應留職停薪，對受僱者仍不公平。因為在勞資雙方經濟實力不對等的情况下，即使表面上是勞資合意，實際上受僱者仍多是被迫接受此項條件的。不論是前述哪一種情況，受僱者都必須在懷孕時離職停薪，不論其本身之真實意願為何，亦不論其是否因懷孕而影響工作效能，此種規定或約定對懷孕受僱者而言都是極不公平的，雇主此種行爲當然

應被禁止。

然而，受僱者因懷孕而與雇主約定留職停薪並不全然都是上述情形。受僱者因懷孕而與雇主約定留職停薪的第二種情形是受僱者在懷孕之後，身心狀況發生的變化使其無法繼續正常地執行職務，例如懷孕之後有流產先兆，必須臥床，無法如常工作。懷孕受僱者在此種情形下，若與雇主協商，雙方同意讓懷孕受僱者先行留職停薪，直到懷孕穩定或生產之後再回復工作，此種約定的效力與前述第一種約定的效力應是不同的。兩性工作平等法第十一條第二款所禁止的情形是工作規則、勞動契約或團體協約，不得「規定」或「事先約定」受僱者有懷孕之情事時，應留職停薪。在第二種情形中，雇主並未「規定」，也未與受僱者「事先約定」受僱者有懷孕之情事時，應留職停薪，而是在受僱者懷孕之後，確有無法繼續工作之情形下，方由勞資雙方協議留職停薪，此種情形顯然非兩性工作平等法第十一條第二款所禁止之情形。因此，第二種情形的留職停薪約定應是合法有效的。

### 二、雇主給予懷孕受僱者較差的考評

受僱者懷孕後難免因為身心不適而影響其工作效能，雇主若能體諒此種受僱者，在評量其績效時，將懷孕因素納入考量，對懷孕受僱者應不至於造成太大的影響。然而，雇主若不考量懷孕受僱者之身心狀況，僅以其工作表現作為唯一的考量，表面看來雖是客觀的作法，但其結果往往不符合「母性保護」的價值。

4 參見兩性工作平等法第11條第3項。

5 參見兩性工作平等法第7條與就業服務法第5條第1項。

6 參見勞動基準法第51條。

7 參見行政院勞工委員會90年台勞資2字第0006580號。

8 劉梅君，「懷孕歧視」—「兩性工作平等法」的現階段立法缺憾與困境，立法院院聞第31卷第7期，頁16-31，2003年。

9 劉梅君，同前註，頁16-31。

台北高等行政法院九十年度簡字第七八六五號判決是一個典型的案件，在該案中，原告公司於民國八十五年五月僱用黃君，黃君於民國八十六年八月至八十七年六月妊娠期間，常遭原告負責人言語上諷刺，後因原告將產假計入缺勤日數，黃君之年終獎金因而短少，且當年黃君並非年終考核最後一名，但卻是唯一未獲調薪之員工。該案經台北市就業歧視評議委員會認定原告就業歧視成立，原告不服提起訴願，亦遭決定駁回，遂提起行政訴訟。本案之爭點在於雇主在評量員工績效時，可否因受僱者懷孕、請產假或其他相關因素，而給予較差之考評或其他不利之待遇。本案之判決支持台北市政府之處分以及行政院勞委會之訴願決定，其理由為原告短發黃君之年終獎金以及未予以調薪之不公平對待行為，已該當於就業服務法第五條所規定禁止性別歧視之要件。

由於上述案件發生時，兩性工作平等法尚未施行，故法院係以原告違反就業服務法第五條之規定，判決其敗訴。在兩性工作平等法施行後，雇主若因為受僱者懷孕而給予其較差之考評或其他不利待遇，除了違反就業服務法第五條之規定外，亦違反兩性工作平等法第七條之規定，即「雇主對求職者或受僱者之...考績或陞遷等，不得因性別而有差別待遇」。由於僅有女性會懷孕，因此雇主若因受僱者懷孕而在考績或陞遷等方面給予差別待遇，當然就違反了此項規定。

### 三、「因懷孕不能勝任工作」之議題

如前所述，我國目前職場中仍存在許多對懷孕受僱者不友善的雇主。為了減少懷孕受僱者所帶來的經營成本增加（如改調較輕易工作之成本、產假給與之成本、產假期間的工作替代成本等），有些雇主會以懷孕受僱者無法勝任工作為由予以解僱。

不可否認，有些受僱者在懷孕之後，身心會產生較為顯著之變化，也因此會影響其工作效能。若不考量受僱者之懷孕因素，從表面觀察，此種懷孕受僱者的確有工作效率不佳、生產力降低的問題，雇主即有可能在此種情形下，主張其係以「客觀標準」來評量懷孕受僱者之生產力與績效，評量的結果該懷孕受僱者確實無法勝任工作，因而予以解僱；換言之，雇主可藉此主張解僱之原因與受僱者懷孕是無關的。

雖然相關法律並未明確規定雇主得否合法地解僱因懷孕而無法勝任工作之受僱者，但勞動基準法第十一條第五款明確地規定雇主得解僱「確不能勝任工作之勞工」。因此，對雇主而言，以此項事由解僱懷孕受僱者似乎是最具正當性的方式，也因此實務上，此種爭議案件也特別多，士林地方法院八十八年度勞訴字第十八號判決是其中之一。該案原告於民國八十五年九月至被告公司擔任業務助理一職，同年十一月被告公司總經理還曾口頭稱許原告工作進步、表現良好，但到了同年十二月，原告因懷孕身體不適，請假至醫院檢查治療，被告知悉原告懷孕後，即以試用期未滿三個月將原告解僱。本案之爭點在於被告公司解僱原告係基

於原告不能勝任工作，還是因為原告懷孕。本案之判決認為原告於民國八十五年十月告知其主管懷孕之消息，其業務經理即於同年十二月以懷孕為理由約談原告兩次，並要求其自動離職，由此可見被告終止勞動契約之動機顯然與原告懷孕有關。此外，被告考評項目皆太抽象，對勞工不適任之考評亦不夠具體，且原告於任職被告期間，並無重大過失或犯錯行為，此亦為懷孕解僱之重大憑據。因此，被告應是在知悉原告懷孕之後，以考評不及格之名，行懷孕解僱之實。

台北高等行政法院九十年度簡字第七七四五號判決是另一個例子，該案原告公司之員工張君於民國八十七年七月受雇於原告擔任會計，隔年七月張君在懷孕期間，原告以其不能勝任工作為由予以資遣，遭被告（台北市就業歧視評議委員會）認定違反就業服務法第五條禁止性別歧視之規定，科處罰鍰，原告不服，提起訴願，遭決定駁回，故提起行政訴訟。本案之爭點亦在於原告解僱張君係因其不能勝任工作，或是因其懷孕。本案之判決認為原告在張君試用期滿合格後調增薪水繼續僱用，但之後卻又主張張君外語能力差、不能勝任工作，將之解僱，前後作為顯有矛盾。原告若真認為張君不適任工作，依常理及一般外商公司處理類似情形之明快作風判斷，應不至在僱用滿一年後才予以資遣，故原告雖舉證張君之工作情形，但仍難掩其歧視懷孕受僱者之事實。

在上述案件中，雇主皆是以「不能勝任工作」為由解僱懷孕受僱者，但在兩個案件的事實中

同時也顯示，雇主在發現受僱者懷孕之前並未主張該受僱者有工作不能勝任之情況，因此在兩個案件中，雇主係因受僱者懷孕而予以解僱是相當明顯的。此種雇主藉「合法之事由」行違法之事，固然應予以禁止，但若懷孕之受僱者「真正」無法勝任工作時，又應如何處理是另一項問題。

懷孕受僱者「真正」無法勝任工作大致上有兩種可能性，第一種情形與受僱者懷孕有關，亦即受僱者因為懷孕而無法有效且安全地執行職務，例如女性空服員在懷孕之後無法在飛機上提供勞務。現行相關法律對此種情形應如何處理並無明確規定，為兼顧勞資雙方權益，應得以留職停薪或是改調其他工作來解決。

第二種情形與受僱者懷孕無關，而是受僱者真正不能勝任工作。若是此種情形，還必須視該受僱者不能勝任工作之原因來決定應如何處理，該受僱者若是客觀上不能勝任工作，則雇主應可依勞動基準法第十一條第五款之規定終止勞動契約；該受僱者若是因可歸責於己的原因不能勝任工作，則雇主應可依勞動基準法第十二條第一項第四款之規定終止勞動契約。

### 四、雇主以其他不可歸責於受僱者之合法事由解僱懷孕受僱者

在實務上，雇主除了會以懷孕受僱者無法勝任工作為由予以解僱外，也可能會以其他合法事由來解僱懷孕受僱者，高雄高等行政法院九十五年簡字第一七九號判決即是一例。在該案中，原告公司於民國九十四年七月二十九日以

勞動基準法第十一條第四款業務性質變更有減少勞工必要為由，資遣員工李君（當時擔任總機，且已妊娠二十週）。李君以原告之資遣有懷孕歧視之嫌，向被告兩性工作平等委員會申訴，審議結果懷孕歧視成立，原告不服，提起訴願，經遭決定駁回，遂提起行政訴訟。由於原告在資遣李君當日即於一〇四人力銀行網站刊登總機人員徵才廣告，故高雄高等行政法院認為原告顯然並無減少勞工之必要。此外，李君在懷孕後申請轉調業務助理一職，依勞動基準法第五十一條之規定，女工於妊娠期間本有權申請改調較輕易之工作，但原告僅以李君學歷不符予以拒絕，並未提出充分證據說明有安置李君至其他職務之舉動，而是逕行予以資遣，故構成懷孕歧視。

#### 五、雇主以可歸責於懷孕受僱者之事由予以解僱

雇主若係以懷孕受僱者不能勝任工作為由予以解僱，尚須依法給付資遣費，有些雇主會以更不友善的方式來解僱懷孕受僱者，如以工作疏失或其他可歸責於懷孕受僱者之事由，依勞動基準法第十二條第一項第四款之規定予以解僱，台灣士林地方法院九十二年度勞訴字第一一號即是一例。該案原告於民國八十五年四月

任職於被告公司，民國八十九年第一次懷孕生產，被告未依照勞基法第五十條之規定給予八週產假，只給予四十五天。原告於民國九十一年三月第二次懷孕，同年七月有早產現象遂遵行公司規定向被告請假，被告於同日中午即通知原告予以解僱。原告屢次詢問解僱原因，被告均置之不理，但之後被告又主張原告係因違反勞動契約及工作規則致被告受有重大損害，故依勞動基準法第十二條第一項第四款予以解僱。由於被告管理規章所定之產假日數低於勞動基準法之規定日數，且亦規定因工作任務需求提前上班產假補假之限制，是以法院認為被告辯稱其並無懷孕歧視存在，甚難採信。此外，被告雖曾口頭告知原告保重母體，但被告並無實際增加職務代理人來分擔原告的工作，原告為避免增加其他同事之工作負擔，仍須繼續加班，顯見被告並未針對懷孕員工營造善意無歧視之工作環境。且被告自知悉原告懷孕開始，即常質疑原告之工作效率，且以所有非可全然歸責原告之事由，指摘原告業務疏失，從時間點觀之，應可認定被告係因原告懷孕而給予其不利之差別待遇。

台灣高等法院九十四年度勞上易字第五號判決是另一個例子。在該案中，上訴人公司在被上訴人謝君懷孕期間，強迫其簽署離職同意書，謝君拒絕，上訴人於是在未告知理由的情況下解僱謝君。上訴人在訴訟中雖主張其解僱謝君係因謝君上班常遲到早退，且在上班時間上網，違反工作規則甚明。但台灣高等法院認為解僱勞工應係雇主懲處員工之最後手段，本案被上訴人未經預告、未具理由，且未經人事

評比、懲處階段即同時解僱兩名懷孕員工，就業歧視應成立。

#### 陸、結論

由前面的論述可看出國內目前因懷孕歧視而產生之爭議多是集中在雇主因受僱者懷孕而要求其留職停薪、給予較差考評或予以解僱的問題。在懷孕歧視的訴訟案件中，雇主多會為自己的行為提出合法的說詞，但法院在判斷雇主之行為是否構成懷孕歧視時，已建立若干客觀且整體的判斷標準，例如，雇主是否提供懷孕受僱者善意無歧視的工作環境、雇主對懷孕受僱者的差別待遇與該受僱者懷孕之時點是否吻合、雇主的考評標準是否客觀具體、雇主是否藉由合法事由掩飾懷孕歧視之事實、雇主對懷孕受僱者之整體態度等。

雖然目前有關懷孕歧視的法律尚不周全，但在前述法院所建立之判斷標準下，大多能還給受害的懷孕受僱者一個公道，此種現象甚為可喜。然而，這並不代表所有雇主對懷孕受僱者所做成的負面措施或決定一定缺乏正當性。不可否認，受僱者有可能因其懷孕而「真正」無法執行職務，或是懷孕受僱者因可歸責於己的事由，在執行職務上有重大疏失或過錯。在此種情形下，雇主是否有權對懷孕受僱者採取懲處之措施，現行相關法律並未明確規定。

雇主固然不得因求職者與受僱者懷孕，而在招募、甄試、進用、分發、配置、考績、陞遷、福利給予、教育訓練以及勞動條件等方面

給予其差別待遇；亦不得規定或事先約定受僱者有懷孕情事時，應行離職、留職停薪或予以解僱。然而，如果雇主會因為配合懷孕受僱者而造成其營運上的過度負擔時，似應給予雇主一個「營運需要」的例外，使其得以在此特殊情況下給予懷孕受僱者差別待遇。例如，雇主所提供的工作場所會對胎兒的健康造成不良影響，但雇主若要去除此種危險必須付出極大的成本，此時應可例外地允許雇主不僱用懷孕求職者，或是要求懷孕受僱者先行留職停薪。另外，「真實職業資格」抗辯亦應被允許，亦即只要雇主能舉證說明「所有或幾乎所有懷孕受僱者皆無法安全且有效地執行某項職務」，即可給予懷孕求職者或受僱者差別待遇。例如，航空公司藉由舉證說明所有或幾乎所有懷孕空服員皆無法安全且有效地執行其職務，來要求懷孕空服員先行留職停薪、調職或拒絕僱用懷孕求職者擔任空服員。

懷孕是女性的天職，亦是人類綿延生命的唯一途徑，保障懷孕女性在職場中免於受到差別待遇已成普世價值。然而，在保障懷孕求職者與受僱者的同時，亦不能完全漠視雇主的經營權益。雇主的經營權益若被漠視，其可能就會在招募時盡量避免僱用「有懷孕可能」之女性，因而產生「愛之適足以害之」的效果。因此，如何建立一套完善的機制，兼顧懷孕求職者與受僱者之就業權益與雇主的經營權益，並在相關法律的規範上力求平衡，應是懷孕歧視相關法制未來發展之重點。✿

（本文作者 國立中正大學法律系教授）

# 兩性在職場上互動所引起之法律爭議

焦興鎧

## 壹、序言

在過去十五年來，我國勞動市場與其他已開發及開發中國家一樣，所謂女性化（feminization）之情形越趨明顯，隨著主力之男性因年齡老化或其他因素而逐漸退出後，女性勞動力之比重已更形增加。根據行政院勞工委員會在民國九十五年十二月所發布之最新數字資料顯示，我國男性勞動參與率已由民國八十年之百分之七十三點八〇，逐漸降低到民國九十五年平均百分之六十七點三五，減少了百分之六點四五。反之，女性勞動參與率則是由民國八十年之百分之四十四點三九，緩步上升至民國九十五年平均之百分之四十八點六四，微幅提昇了百分之四點二五。事實上，兩個數字之整體差異，已由民國八十年近百分之三十，逐漸拉近到目前之不到約百分之十九，而且還在不斷接近中，雖然距離絕對數量完全達到平衡之境界，可能還要有近三十年之光景，但以目前我國男性大量赴中國大陸工作而不再回臺之情形來看，可能此一時程上還要來得更快些。

一般而言，女性（當然也包含其他性別者）

逐漸在職場上占有一席之地後，整個工作環境都會產生相當程度之質變，尤其是我國婦女勞動者之教育素質逐年提昇，其工作所得收入已不再僅是補貼家用而已，往往是家庭收入之重要來源，在家庭及社會之地位也相形增進，再加上近年來各類剷除就業上性別歧視法律之制定，更讓她們更得以在工作領域中發揮所長。在這種情形下，居於主流之男女兩性在職場上互動關係勢必益趨頻繁，彼此共同合作及相互競爭之情形在所難免，而成爲事業單位中負責處理人力資源者所必須面對正視之課題，尤其是這種互動及競爭之關係，雖然以正面呈現之情況居多，但難免亦會有衝突摩擦或溝通不良之結果出現，如果處理稍有不善，則往往會引發影響事業單位士氣或降性生產力之後果，在處理上即不得不更爲審慎小心。

本文之目的，是要探討在我國女性大量投入勞動市場後，主流兩性在職場上密切互動時所可能產生之各類正面與負面衝擊，以及可能引發之法律爭議，並指出雇主或事業單位所應採取之因應對策，除序言及結語外，全文共區分爲四大部分：第一部分以官方之資料爲準，說

明過去十五年來女性在我國勞動市場上逐漸扮演重要角色之情形。第二部分討論職場上兩性密切互動後所會引發之正面及負面關係及態樣，包括辦公室羅曼史、性徇私、性騷擾、工作場所暴力及婚姻歧視所引發之各種法律爭議。第三部分論及其他之相關議題，諸如性傾向歧視、容貌五官歧視、對工作場所衣著言之規範及下班後行爲之管制等所引發之各種法律爭議。第四部分則是提出雇主所應採取之各項因應措施，藉以在健全雇主之人事管理及保護員工之隱私權益間取得一平衡點。

## 貳、我國勞動市場女性化之現象及影響

我國婦女在過去十五年來，除前述在勞動參與率上逐年上揚外，在絕對數量之增加及勞動品質之提昇上，也有相當可觀之表現。舉例而言，在民國八十年，共有三百二十萬之女性投入勞動市場，僅占整體勞動力之百分之三十七強而已，但截至去年十二月爲止，已有四百四十六萬之女性在職場上工作，而所占整體勞動力之比率已高達百分之四十四弱。雖然我國之女性勞動參與率目前尚無法與歐美先進國家相比，而且也略遜於其他鄰國如日本、南韓及新加坡等，但自從兩性工作平等法在民國九十一年三月八日正式施行後，就業上性別歧視已得以依法取締，雇主故意（或因刻板印象）而直接歧視之現象不容易存在，再加上經濟因素之影響，因此，女性勞動參與率一反過去十幾年在百分之四十四到百分之四十六間停滯不前之情形，而呈現逐年上揚之趨勢，目前已有直追

日韓之可能。

如果由年齡層來加以觀察，女性勞動者之表現也頗能符合逐漸成爲我國勞動市場主力之趨勢。舉例而言，在十五歲至十九歲此一年齡層，女性之勞動參與率在民國八十五年近百分之三十五，顯示有相當比例之女性過早投入勞動市場，而所從事者亦以技術層面不過之製造業爲多，但目前已降至不到百分之十，顯示越來越多此一年齡層之女性得以留在學校中繼續學業，而有助於未來勞動力素質之提昇。至於在中高年齡（四十五歲至六十四歲）之女性勞動者方面，尤其是屬四十五歲至五十九歲此一年齡層者，在家庭因素逐漸排除後，其繼續留在勞動市場上之意願也是益趨明顯。此外，教育水準於我國女性就業上所扮演之角色，在過去十五年也有長足之進步。舉例而言，僅具初中、小學學歷或不識字婦女之勞動參與率，自民國八十五年起即逐年下降，至於具高中、專科或大學以上婦女之勞動參與率，則呈不斷上揚之趨勢，也在在顯示我國女性勞動力之品質，也已逐漸不斷在提昇中。

如就產業別來加以區分，我國女性勞動者在過去十五年來之表現也頗爲可觀。首先，她們在以體力爲主之農林漁牧及礦業（第一級產業）中，所占之比例已由民國八十年之百分之十八弱，逐年降低至目前之百分之十二弱。其次，她們在技術層次較低之製造業（第二級產業）之比重，也由該年之高達百分之四十四點八五，緩步降低至現在不到百分之三十八。最後，女性工作者在服務業（第三級產業）中已

逐漸成爲主力，而有近三分之二之婦女在此一領域工作，其中在批發、零售、餐飲、金融、保險、不動產、社會服務及個人服務中，更是居於主流之地位。然而，如就產業別再作細分，則可發現女性勞動者即使在服務業中大有斬獲，但仍偏向集中在職員、銷售員及助理技師等低階職位，雖然目前這種情形已略有改善，但職業上性別區隔及薪資報酬不對等之現象，仍在臺灣之職場上普遍存在（其詳後述）。

在此值得一提者是，由於我國目前仍是一以男性爲主導之社會，因此，婚姻狀態及家庭責任兩項因素，在女性就業上仍然扮演極爲重要之角色。以前者爲例，雖然在二十歲至二十九歲此一年齡層，我國女性勞動參與率與其他先進國家相較並無遜色，但到三十歲至四十四歲此一年齡層，即可看出婚育及家庭責任兩項因素對女性就業所造成之負面影響。事實上，我國整體女性勞動參與率在過去所以低於經濟發展程度相近之鄰國，最主要也是因爲臺灣婦女在結婚及承擔家庭責任後，有相當比例（約三分之二）即永遠退出勞動市場，就潛在人力資源之開發而言，如何讓這些原在勞動市場但因婚育因素而退出之已婚婦女從新投入，實是值得正視之課題，因爲根據行政院勞工委員會之相關調查資料顯示，不但已婚、離婚及喪偶婦女之勞動參與率逐年上昇，而且即使因婚育因素而退出勞動市場之婦女，也強烈表達如果政府能主動提供托兒及托老措施，則她們重返勞動市場之意願也會相形提高。一般而言，如何讓男女兩性勞動者得以調和工作生活與家庭生

活，實是我國未來充分利用人力資源之重大挑戰。

最後，另一與兩性在職場上互動有密切關聯者，是我國就業市場上目前仍存在相當明顯之性別歧視問題，造成女性進入及留在勞動市場之重要障礙，而有待亟早解決，以讓女性（包括其他性別者）得以在職場上享受平等之待遇，進而與男性以工作能力從事公平之競爭。舉例而言，就兩性之平均薪資報酬而言，固然男性因較早進入勞動市場而享有既存之利基，而我國目前兩性在職場上所存在之百分之二十五差距，與其他近鄰國家相較表現尚屬正常，但不容諱言仍有相當之改善空間。至於職業上性別區隔之情形，近年來雖有一定程度之改善，但因教育資源分配不均及社會觀念仍屬保守，女性不論在橫向（水平）及縱向（垂直）之隔離上，還是無法與男性相提並論。由於兩性在絕對數量上大致相等，因此，要師法歐美國家推展所謂「積極行動方案」（affirmative action programs），或突破所謂「玻璃天花板」（glass-ceiling）之現象，藉以讓女性在初階（entry-level）及晉身決策階層上得到優惠待遇，極易引發國內男性所謂「反向歧視」（reverse-discrimination）之反彈，在實際推動時即不可不慎。

至於工作場所內經常發生之性騷擾情形，在我國也是一相當普遍之現象，而以女性受僱者較易受害，過去都以職場上兩性互動不良或個人行爲偏差視之，但近年來因歐美國家女性主義者都將這種行爲詮釋爲是一種就業上之性別

歧視，而認爲應透過規範公平就業（fair employment）之法律來加以處理，我國近年來在婦女團體之強大遊說壓力下，也有採取此一立場之趨勢。事實上，以目前我國職場生態而言，此類行爲絕大多數都發生在男性騷擾女性之情形，而且加害人也以高階或資深之男性爲主，正好也呈現目前整體社會仍以男性爲主導之情形，再加上女性一直是危害程度較高之性暴力或性侵害之被害人，對這種受害程度較淺性騷擾行爲疑慮害怕之感覺，顯然是幾乎不太可能被異性暴力或性侵害之男性所能體會，因此，將這種行爲視爲是一種性別歧視亦屬言之成理，從而，也應列爲是排除在就業上性別歧視現象之重要目標之一。在此附帶一提者是，雖然如前所述，如何調和工作生活與家庭生活一事，也是兩性在職場上所必須面對之課題，也是造成女性在工作場所相當不利因素之一，但因究與兩性互動關係較無直接關聯，故在本文中將會僅略作說明。

### 參、職場上兩性互動之正面與負面態樣及所引起之法律爭議

一般而言，兩性在職場互動關係益趨密切頻繁後，難免會產生某些正面或負面效果之情形，對雇主在人力資源管理上造成衝擊，而不得採取各種因應措施。事實上，這種互動模式所產生之效果並不會絕對性，如果對原本正常互動關係處理不善，可能反而會產生管理上之困難，但對不正常之互動關係如能採取積極正面之預防及處理的話，則通常也得以化危機爲

轉機，而得以讓兩性在職場上更能和諧相處，反而能提昇員工士氣而讓生產力得以發揮。

首先，是所謂「辦公室羅曼史」（office romance）之問題，在男女雙方都沒有正式婚姻關係拘束之情形下，理應是兩性在職場上互動關係中最爲正常者，然而，近年來，由於工作場所性騷擾（sexual harassment）所引發之爭端日益白熱化而廣受矚目，如雇主處理失當而引發此類或所謂「性徇私」（sexual favoritism）之紛爭，甚至釀成工作場所暴力（violence）事件之悲劇，因此，雇主往往開始對職場上兩性親密互動交往關係加以規範，從而，各種禁止交往之規定或甚至放棄約會之承諾（dating waivers）等措施紛紛應運而生。然而，雇主或事業單位這種做法不但會侵及員工之隱私權，而且還有可能造成侵權行爲或違反禁止就業歧視之規定等，極易引發勞資爭議甚至對簿公堂之後果。一般而言，目前工作時間有不斷延長之趨勢，而員工停留在工作單位之時數往往會超過在家中，在這種情形下，男女在職場上覓得婚姻伴侶之機會，要較以前在求學階段爲普遍，除非戀愛中之男女員工間存在有權力差異（power-differentiated）之情形，否則即應視爲是兩性正常社交活動之必然結果，而以較放任之態度處理爲宜。

其次，是兩性員工在交往互動中，往往可能會產生前述性徇私之情形，也就是其中一位（通常是男性主管）當事人都會將就業上之優惠待遇，諸如加薪、昇遷或甚至較輕易之工作，讓給與他（或她）有親密關係之一方，而讓其

他適格之員工無從得到這種機會，在這種情形下，這些沒有獲得機會之員工可否提出受到就業上歧視之訴求，在美國即曾引起熱烈之討論。與後述因婚姻狀態 (marital status) 所產生之裙帶關係 (nepotism) 相較，這種因愛人 (paramours) 而受到不利待遇之情形，在效果上實是不分軒輊，但所引發之法律效果卻略有不同。在性徇私之情形，美國之法院一向認為，如果此類行為是屬偶發或孤立性質時，則因此而受害者可能兼及男女兩性都有，要認定構成性別歧視之可能性不高。然而，如果此類情形普遍存在，而且雇主又漠視不管，則對受害者而言，可能會構成一種所謂「敵意工作環境」(hostile working environment) 之情形，得以主張遭到性別歧視。事實上，根據紐約州最高法院之一項判決顯示，如果因此類特殊關係而蒙利者，不但沒有保持低姿態，反而在未能得到好處之員工前誇耀與另一半之特殊關係，或過度渲染所獲致之利益，甚至加以譏諷嘲笑等，則甚至還有構成所謂「間接性騷擾」(indirect sexual harassment) 之可能，也就是僅將就業上利益賦予與自己有特殊性關係者，而故意不顧另一適格但拒絕接受其求愛之舉者，雖然並未對後者從事任何不受其歡迎之言語或肢體性騷擾行為，但仍有成立之可能。雖然此一判決稍嫌牽強，但在性騷擾概念不斷擴充之情形下，雇主及事業單位仍不得對此一發展掉以輕心。

再者，兩性在職場上發生之性騷擾爭議，更是目前最引起熱烈討論的課題，尤其在過去四年多以來，我國除在前述兩性工作平等法中，

以專章來規範此類行為，並科雇主事先防範及事後處理之法律責任 (employer liability) 外，並還先後另制定性別平等教育法及性騷擾防治法，來處理發生在校園、公共場所、軍中、專業及一般服務領域內之此類事件，足見此一不當兩性互動關係所造成之影響，已經達到不得不以國家法律來介入干涉之地步，而值得在此作一較詳盡之剖析。一般而言，雖然前述三個有關性騷擾防治之法律，都曾對性騷擾一詞作出立法界定，但大多失之於抽象籠統，而且兼以行為本身具有多樣性，再加上場域不同，益增瞭解之困難，事實上，美國最主要主管就業歧視之平等就業機會委員會 (Equal Employment Opportunity Commission: EEOC) 早在一九八〇年，即以指導原則之方式，來對性騷擾之行為作一定義，雖然通常這類指導原則並沒有法律拘束力，但由於此一委員會長期處理各類就業歧視爭議所累積之經驗極為豐富，而聯邦各級法院都會加以尊重並持續沿用，因此，已逐漸成為大家所公認接受之概念。

根據此一指導原則，性騷擾在行為面上被界定為：「不受歡迎之性方面示好之舉 (unwelcome sexual advances)、要求性方面好處 (requests for sexual favors) 或其他與性方面有關之言語及肢體行為。」如果將此定義放在工作場域之兩性互動關係中，性騷擾大體可以區分為所謂「交換性騷擾」(quid pro quod sexual harassment)，以及「敵意工作環境性騷擾」(hostile environment sexual harassment) 兩大類型。前者主要發生在主管與下屬之間，以性來

作為就業利益或不利對待之交換條件；後者則多發生在同事、顧客或不相干第三者之間，彼此並無指揮隸屬關係，但這種行為會造成被害人一敵意工作環境，或影響其工作表現等。一般而言，交換性騷擾是一種性勒索或性賄賂，情節較為嚴重但少見，而敵意工作環境性騷擾則以俗稱「開黃腔」、「吃豆腐」或「毛手毛腳」等行為居多，是國內較普遍存在之現象。

根據我國之相關調查研究，工作場所性騷擾問題相當嚴重，平均有三分之一之受訪者表示曾親身經歷或耳聞目睹此類事件發生，而因為大多數被害人是採迴避隱忍之方式回應，故實際之數據應屬更高。通常此類事件絕大多數是男性性騷擾女性，但近年來因女性居於組織內高階之情形日益普遍，所以偶亦有女性性騷擾男性之情形出現，而在女性人數居於絕對多數之行業或單位中，亦可能會有同樣情形出現，再加上我國社會越來越趨多元化，因此各種較嶄新形態之性騷擾事例，諸如同性 (男性對男性或女性對女性) 性騷擾、雙性 (同時針對男性及女性) 性騷擾、性傾向 (對同性戀者) 騷擾等，也都偶有所聞。至於行為人某些言行雖不具有性意涵，但卻對某一性別 (通常是女性或同性戀者) 特別鄙視或具有敵意，則也有構成性騷擾之可能。從而，性騷擾此一概念即有逐漸擴充之趨勢，在這種情形下，前述之辦公室羅曼史或性徇私等問題，如果處理不善的話，即有惡化成工作場所性騷擾之可能，在處理上即不得不更為審慎。事實上，自我國性騷擾防治法在今年二月五日正式施行後，雇主甚

至連員工執行職務以外而離開職場 (off-duty) 後所發生之此類行為，也要負調查處理之責任，究應如何加強員工在這方面之認知及訓練，更讓此一問題成為目前職場兩性互動關係中最受人矚目者。

又者，由於在我國家庭、學校及社會教育中，對如何以正確態度處理兩性間關係之議題一向並不重視，因此，在實際面臨困境時，常會有依憑直覺行事而不顧及對方立場之情形，偶也容易陷入不拔之地步，而惡化至釀成工作場所暴力事件之悲劇。舉例而言，因處理男女感情不當，諸如追求不遂或家庭婚姻生活不順，致自殺結束生命或憤而行凶，甚至禍及職場內其他無辜者之情形在過去也偶有所聞，但現在卻因職場內兩性互動益趨頻繁而有逐漸增多之趨勢。根據美國相關之調查研究資料顯示，近年來，因家庭暴力或兩性在職場上親密關係生變而引發之所謂「工作場所家庭暴力」(workplace domestic violence) 事件，已有急劇增加之趨勢，此固與現代人在家庭及職場中所面臨之各種壓力問題日益增加有關，但此類事件之被害人通常也以女性居多，其中所孕含之性別差異因素，即頗值得深入加以探究。

最後，我國規範一般就業歧視爭議之就業服務法在民國九十一年十二月修正時，特別加入禁止所謂「婚姻歧視」(marriage discrimination) 之項目，對兩性在職場之互動關係也產生相當程度之影響。由於此一修正是由一位未婚之女性立法委員所提出，而中央主管機關行政院勞工委員會在當時並未能提出官方版之對應草



案，同時，在立法院修正過程中，也未見有任何之實質討論出現，因此，究竟此一歧視所指之範圍為何？與一般所熟知之性別歧視有何差異？況且該法在同一次修正時，特別將罰鍰額度由新台幣三千元至三萬元，大幅提高至十五萬元至一百五十萬元，勢必對違反此項規定之雇主造成極大之負擔。在這種情形下，即有進一步加以澄清之必要，而美國在這方面實施多年之經驗，可提供參考攻錯之處頗多。在該國，雖然一九六四年民權法第七章（Title VII of the Civil Rights Act of 1964）明文禁止雇主基於性別之理由在就業上加以歧視，但並未將婚姻制度（marriage）或婚姻狀態（marital status）之歧視情形列入，因此，除非事業單位所在之各州並未特別制定禁止婚姻歧視之法律，或該州法院對婚姻狀態做狹義之詮釋，或雇主之事業單位是從事跨州之商業活動，否則此類爭議通常都是透過各州州法及州法院之相關判決來加以解決，而甚少是由聯邦法院來加以處理者。

一般而言，在聯邦法院以性別歧視為由所提出之就業上婚姻歧視案件，大體可分為以下四類：(a) 根據差別待遇（disparate treatment）歧視理論所提出之訴求，也就是雇主之歧視在表面上即足以直接察覺認定者，諸如規定女性員工不得結婚，但對男性受雇者卻無任何限制之情形。一般而言，這類公然歧視之情形僅在早期較為常見。舉例而言，在一涉及空服員是否得以結婚之案件中，聯邦上訴法院第七巡迴法庭即曾明確指出，航空公司禁止女性空服員結婚，但卻對男性空服員未

加諸同樣限制之舉，是屬基於性別因素之就業歧視。(b) 根據差別影響（disparate impact）歧視理論所提出之訴求，也就是雇主之就業決定雖屬表面上性別中立，但其結果會對女性造成不利之後果。通常，女性受雇者在早期要提出這種主張，往往會因無法取得確實之統計資料而敗訴，但自聯邦上訴法院在一件相關案例中做出有利於女性受雇者之判決後，原告根據此一理論來挑戰雇主不得僱用配偶措施（no-spouse policies）而獲勝之機會即告大增。(c) 根據性別又附加其他中立條件（sex-plus）歧視理論所提出之訴求，也就是雇主往往對已婚女性受雇者附加其他就業條件之情形。舉例而言，在一著名之相關案例中，聯邦最高法院即曾判決雇主拒絕僱用有學齡前（pre-school）子女之女性，但對有同樣情形之男性卻不加限制，即構成違反一九六四年民權法第七章性別歧視之舉。(d) 根據聯邦憲法第五或第十四增修條款提出違反平等保護，或根據第十增修條款提出違

反言論及結社自由之訴求，但僅限於具聯邦或各州公務人員身份者始得為之，由於在公部門此類爭議一向罕見，故實際案例並不多見。

至於在我國之情形，雖然此類爭議尚未浮出檯面，但根據個人之觀察，就業上婚姻歧視不論是根據前述婚姻制度或婚姻狀態所引發者，大都不離性別歧視所衍生其他爭議之範疇，甚態樣約可區分為下列幾種，而所產生之法律效果並不相同。第一，是雇主基於刻板印象、個人偏好或營運考量等因素，而直接拒絕僱用已婚者之情形，尤其是國內在過去相當盛行之所謂「單身條款」措施，往往限定未婚女性始得應徵或在結婚後必需離職等，藉以規避產假或其他給付，但偶亦有為避免付給子女教育補助費而不僱用已婚男性（也包括已婚女性在內）之情形。目前，由於我國前述兩性工作平等法第十一條第二項及第三項，均已明文禁止雇主對兩性受雇者在工作規則、勞動契約或團體契約中做出此類規定或約定，因此，雇主從事這類就業上婚姻歧視之情形應不復多見。然而，在某些特殊類型之行業，諸如電影明星、歌星或模特兒等，因受雇者必需在消費者心目中維持特定之形象，故亦會有拒絕僱用已婚者（男女兩性皆有），或刻意隱瞞其已婚事實，避免喪失商業價值，就嚴格意義而言，亦應屬婚姻歧視之一種，但因這類從業人員身份特殊，在勞動市場上與雇主議價能力通常較高，甚難與一般受雇者同類比。

第二，是雇主為避免產生利益衝突或前述性徇私之情形，而拒絕僱用或解僱已婚之男女兩

性受雇者，因其配偶已在該事業單位中任職服務。一般而言，此類基於所謂「禁止裙帶關係」（anti-nepotism）或不得僱用配偶（no-spouse）規定所引發之爭議，是目前婚姻歧視中較為常見者，由於國外經驗顯示難以處理，因此，雇主即應妥適加以因應。此外，在若干同業競爭激烈之行業中，諸如報紙媒體、保險金融或高科技產業等，基於避免發生利益衝突或營業機密外洩之考量，雇主往往也會拒絕僱用或解僱已婚者，因其配偶在競爭對手之事業單位服務，至於這種情形是否構成就業上婚姻歧視之要件，則也是值得加以探討者。第三，由於近年來婚姻制度逐漸解體及轉變而產生之相關爭議，在某些情況下也會受到重視。舉例而言，雇主有時也會對多次結婚而現仍有婚姻關係之男女受雇者，在相關福利津貼上加諸不利之限制，諸如再婚者不得請婚假或領取結婚補助等；或對不符傳統型態之婚姻，諸如同性結婚或同居關係者，較正常結婚者給予不利待遇之情形，也有可能引發婚姻歧視之爭議。最後，是單身之受雇者是否得以雇主對已婚之受雇者提供較優待遇，諸如婚假、結婚補助、產假、生育補助及教育補助等為由，而提出婚姻歧視之訴求？反之，事業單位為單身受雇者所舉辦之各類擇偶配對活動，是否也會引發已婚受雇者提出反向歧視之訴求？至於雇主對已婚受雇者發生婚外情而給予較嚴厲之處分，但對未婚受雇者之同樣行為卻採取較寬容態度之情形，是否亦足以構成婚姻歧視，都是值得加以觀察之情形。

## 肆、其他相關議題所引起之法律爭議

本文此一部分是要探討由職場兩性互動關係所附隨衍生出之其他相關議題，諸如應如何正視在職場中日益普遍之性別多元化現象；應如何處理就業服務法上其他與性別歧視有相當關聯之法定禁止歧視項目，如容貌及五官歧視等所引發之爭議等；應如何解決在工作場所對員工衣著言行等加以管制所可能引發之性別歧視爭議；以及應如何看待對兩性（或多性）受僱者在離開工作場域而非執行職務期間所作規範之問題等。

### 一、性傾向歧視所引發之爭議

根據專家學者之估計，我國具有特殊性傾向或性癖好者（sexual orientation or preference），大約有近七十五萬人，約占我國總人口百分之三至四之間。雖然近年來社會風氣日益開放，同志公開出櫃之情形漸趨普遍，但在就學、就業及就醫上受到歧視之情形仍是非常普遍，加上警察取締這類族群所謂「轟趴」（home-parties）或其他聚會時所採取之粗暴手段，益以大眾媒體污名化之報導，尤其是在近期工作場所愛滋病（AIDS in the workplace）之爭議引人注目，更造成他（她）們在就業市場上飽受不便。雖然於我國一九九一年就業服務法及二〇〇二年兩性工作平等法所建構之就業歧視及兩性工作平等評議制度中，在婦女及人權團體之強大壓力下，都曾設法將性別一詞作擴充之詮釋，認為包括性屬（gender）之觀念在內，而將此一族群成員之工作權一體納入保護，甚至在做工作

場所性騷擾之認定時，也將對此類人士之騷擾行為視為是性騷擾之一種，並不因騷擾者是否為同性戀者或異性戀者而有不同，是一頗為前衛先進之做法。然而，就整體而言，此一族群在我國就業市場上仍屬弱勢中之弱勢者。目前，我國行政院勞工委員會正擬修正前述就業服務法第五條之規定，特別師法歐洲聯盟之最新改革，將性傾向自性別歧視中單獨列出，益增對此一問題之正視，是一相當合乎國際潮流之改革，但也曾引起宗教團體及衛道者之反彈及質疑，在處理上即應相當審慎始可。

事實上，就在法制上對具有特殊性傾向或性癖好者工作權保障之程度而言，我國甚至要較美國為先進。在該國，聯邦最高法院雖曾判決工作場所同性間性騷擾是屬前述一九六四年之性別歧視，但各聯邦下級法院迄今仍不承認對同性戀者加以騷擾一事，構成一種性騷擾之情形，某些法院甚至更進一步將其他特殊形態之性方面行為也包括在內，使得整個問題更形複雜化。舉例而言，變性者（transsexuals）或衣飾倒轉者（transvestites）都被認為不受一九六四年民權法第七章之保護，因為根據該法之原義，並不禁止對性別認知不當者（sexual identity disorder）或不滿意其天生性別者（discontent with the sex into which they were born）。此外，這些法院還特別強調，根據該民權法之立法背景，所謂性別一詞，應是指傳統概念者而言，況且國會雖曾多次希望將該第七章加以修正，俾便將基於性別傾向之歧視納入，但卻始終未能得逞。

一般而言，為對同性戀者及其他特殊性傾向或癖好者提供較周全之保障，在美國有幾個州曾通過有關禁止在就業或其他方面歧視同性戀者之立法，且將性傾向一詞作廣義之界定，而包括異性戀、同性戀及雙性戀在內。然而，也有幾個較保守之州，諸如奧立崗及科羅拉多等，亦曾通過州法特別禁止任何對基於性傾向因素加以保護之規定。至於在聯邦政府方面，民主黨籍甘迺迪參議員曾在一九九四年六月，連同二十七位參議員提出參議院第二二三八號草案（S. 2238），提議制定就業歧視禁止法（Employment Non-Discrimination Act of 1994），明文禁止任何基於性傾向之就業歧視。然而，此一草案卻一直因民主黨無法在參議院掌握多數而在委員階段即遭封殺，故此一改革在短期內並無實現之可能。事實上，在聯邦最高法院並未就此一爭議正式明確表達意見前，美國同性戀者或特殊性傾向者希冀在職場上免遭騷擾或歧視之期望，可能僅能依賴相關州法來提供保障。

### 二、容貌及五官歧視所引發之爭議

在我國就業服務法第五條所建構之禁止一般就業歧視法制中，有兩個法定禁止歧視之項目—容貌及五官，可說是相當具有特色，而且也可能會與前述之職場上性別歧視有所牽扯。一般而言，雖然求職者或受僱者之容貌及五官，是他（或她）「與生俱來無法改變之特質」（immutable characteristics），而符合歧視之認定一事，固屬無庸置疑，然而，由於近年來整容醫術發達後，個人容貌及五官之改變已較前容

易甚多，因此，要硬將它們列為與生俱來無法改變之特質即有困難，況且對個人容貌或五官之觀感，常也會有因人而異之情形，主觀因素往往常易左右，所謂「情人眼裏出西施」即屬適例。但不容諱言，根據國外研究顯示，越是長得容貌五官美麗英俊之男女兩性，無論在求職或晉升機會上，往往都會較相貌普通平凡者居於有利之地位，從而，這種在職場上根據外表所造成之歧視（appearance discrimination）現象，尤其是因此所衍生之前述性徇私（或間接性騷擾）爭議，仍是兩性在職場互動關係中所可能發生者。

事實上，在商業廣告媒體之推波助瀾下，在這方面最容易引起爭議者是對肥胖者之歧視現象，雖然我國一向以發福來看待此一問題，似乎並不會刻意注意此一問題，但目前流行瘦即是美之時尚影響下，較為肥胖之求職人或受僱者（尤其是女性）在就業過程中，確會有碰到刻板化對待之可能。一般而言，雇主或同事多會認為肥胖肇因於個人不知節制飲食或作息不良，甚至與懶惰或工作效率不彰劃上等號。然而，根據醫學研究發現，肥胖者往往是與基因有關，因此應屬一種與生俱來無法改變之特質，所以對他（她）們在就業上如有任何不公平對待之行為，仍有觸犯就業歧視之可能。

至於另一與外表歧視有關聯者，則是身高之限制。舉例而言，雇主之求才廣告雖並沒有直接限定性別之字樣，但卻規定身高要達到一定之標準，然而，由於女性之平均身高通常無法與男性相比，因此，這種表面上一體適用而看

不出有歧視意圖之徵才啓事，極仍有可能會構成前述差別影響之間接歧視情形，此時雇主除在證明身高一事與其所從事之職業有相當之關聯性（job-related），諸如招募籃球隊員，以及是營運上所必要（business necessity），諸如看管犯人之法警等外，還必須提出較不具歧視之替代方式（discriminatory alternatives）始可，諸如改變工作方式或增用輔具等。因此，雇主或事業單位在職場上即應揚棄對兩性工作者外表之刻板化印象，而以其實際工作資格及能力來作判斷，方可避免因此類歧視而衍生不必要之爭議。

### 三、對員工衣著言行加以規範所引發之爭議

在另一與職場上兩性互動相關之議題，是雇主或事業單位對員工衣著言行加以規範所引起之爭議。在我國，過去因雇主多採用所謂「家長式」（paternalistic）之領導風格管理員工，兼以勞動基準法賦予雇主單方以工作規則來規範其所屬員工之衣著言行，而後者也習以為常加以遵循，並未見有相關爭議出現，但近年來因社會日趨多元化，員工自主性相對提高，這類勞資爭議即告逐漸浮現。舉例而言，國內某著名銀行即曾因要求女性員工不得穿著牛仔褲上班，但對男性員工卻無限制之規定，而被臺北市兩性工作平等委員會認定構成性別歧視。此外，某一外語補習班以男性教師穿著較不符傳統，而辱罵其「不男不女」並將其開革之爭端，已被該委員會認定違法。有此可見這類爭議日後也是雇主或事業單位在處理兩性互動關係時所必須注意者，而美國過去在這方面之

處理經驗，有甚多可供我國參考援引之處。

事實上，美國之雇主或事業單位基於各種需求，常會對受僱者在工作場所內頒布衣著標準（dressing codes）要求他（她）們之衣著儀容等，必須符合某些基本之要求。在較早期階段，受僱者對這類準則所提出之質疑抗辯大多是與性別歧視有關，諸如規定女性員工必須穿著裙裝或化粧，但對男性職員卻未加以限制等，而在經過聯邦及各州法院做出相關判決後，這類基於性別刻板化印象所衍生之爭議，已逐漸不再發生，但近年來由於工作場所多元化之現象日增，某些衣著服飾經常具有較深層之政治、宗教及種族之意涵，往往會牽涉到表意自由（freedom of expression）之爭議，在這種情形下，爭執之層次即會提昇至聯邦憲法第十增修條文所保障之言論自由範疇，而增加處理解決之難度。事實上，工作場所內亦經常受到處充斥包含不同之政治、經濟、社會或宗教觀點之言談，而有某些甚至與主流價值觀點並不相容，為維持工作場所之紀律與員工間之和諧，雇主亦有可能會加以某種程度之限制，由於這種規範往往會涉及對員工談話內容之禁絕，而會引發寒蟬效應（chilling effects）之後果，致有違受僱者受聯邦憲法所保障之言論自由，尤其是在電子時代，此類限制及監控所產生之負面影響效應更大，也是雇主在採行因應措施時所不得不注意者。

### 四、管制受僱者職務以外行為所引發之爭議

一般而言，我國雇主在過去對受僱者執行職務以外之行為，通常是採取較為放任之態度，

但近年來由於兩性在職場上之互動關係益趨密切，常會有溢出（spill-over）至下班後之情形，例如前述之辦公室戀情即為適例，而且現代工作形態改變甚大，工作場所內外之分際越來越模糊，在這種情形下，雇主或事業單位不再過問兩性受僱者下班後行為之作法，即有隨之改變之必要。事實上，前述在今年二月五日施行之性騷擾防治法，即對員工在下班後或執行職務以外所觸犯之此類行為，科雇主或事業單位在被害人提出申訴後，應進行調查之義務，從而，如果受僱者在下班後於運輸工具、公共場所或餐飲宴會時，如有對他人從事性騷擾此類行為而被警察單位移送或被害人直接申訴後，雇主亦不得置身事外。因此，雇主在這方面之法律責任即相形提高不少，而由於我國在過去甚少有處理此類事件之經驗，因此，即有向美國取經之必要

根據相關調查顯示，美國之雇主對其受僱者執行職務以外行為之規範，大體可分為四個範疇：(a)吸煙；(b)生活方式〔肥胖、高膽固醇、飲酒及從事危險運動（生活）〕；(c)個人關係；(d)兼差等，而雇主這些管制主要是基於不願增加保險費支出或其他營運之考量。一般而言，雇主這些規範除兼差部分較易獲得法院或勞動仲裁者之支持外，其他之限制在受僱者提出爭訟後，大多是獲得互有勝負之結果，其中尤以執行職務以外之個人關係，通常只要受僱者與其對象間並無利益衝突之情形，則雇主所加諸之限制往往被判無效。至於在涉及所謂「性傾向」問題之情形，則更屬事涉敏感，而這類爭

議隨著前述工作場所愛滋病問題受到重視，在近年來更有日益增多之趨勢。通常雇主在建構此類規範時，最好能專注在與受僱者之工作表現或職務有直接之關聯，並且在實施前與受影響之受僱者詳加溝通，藉以避免引發個人隱私之爭訟。由此一美國經驗觀之，雇主或事業單位除在個人關係及性騷擾部分宜多加關切外，對其他之行為在尚未有較明確之法律規範（諸如兼差等）時，在兩性互動部分仍以採取不加管制（hand-off）之策略較宜。

### 伍、雇主所應採取之因應對策

基於本文上述之說明，可以得知雇主要妥善處理工作場所兩性相處之問題，確屬相當複雜而困難，而各方專家所建議之解決之道也相當不一致，因此，應如何在尊重雇主經營特權及保障受僱者之隱私權益兩種極端間求取平衡，實值得雇主深思再三。由於企業之規模不一，事業經營型態也有區別，而其員工之組成及本質也各有不同，即使公司文化（corporate culture）本身，也會呈現相當之歧異，在這種情況下，希望能為所有雇主建立一套鉅細靡遺而無所不包（all-inclusive）之因應之道，可說在事實上並不太可能，因此，本部分以下所提出之各項因應之道，是綜合各類專家所提供之對策而成，其目的是要避免這類問題而引發爭議，或即使發生此類爭議，也設法將雇主之各項責任，減輕至最低程度。在此值得注意者，下列之雇主對策中，只有工作場所性騷擾之防範部分，是根據兩性工作平等法之相關規定而來，至於

其他則是美國雇主所採之因應之道，是否對本土一定具有參考價值，尚有待我國雇主自行參酌。

### 一、針對辦公室羅曼史所應採取之對策

雖然在相戀之受僱者能維持一定程度之專業形象、有效之工作效率及不過份招搖之情況下，雇主或事業單位固可採取不加管制之立場，但為求在人事管理及個人隱私間求取一最大之平衡點，仍可採取下列之相關作為。

(一) 發布一套公司之辦公室戀情指導原則，宣示事業單位不會干涉員工之個人關係，但也同時明確表示不支持上司主管與下屬、不合法之婚外情及任何會引發利益衝突之情況。

(二) 密切注意可能嗣後會引發性騷擾爭議之情形，諸如不受當事人歡迎之追求，或過份招搖之表達愛意而引發之妨礙工作或性徇私情形。

(三) 事業單位雖將會竭盡所能留用相關之受僱者，而且讓他（她）們繼續承當應付之責任，而且也會設法採用合理之替代措施來因應其特別需求，但在發現有任何不當之報告或被反對之行爲時，公司將保留將相關當事人調職，或將管理監督權能移轉給其他受僱者之權利，甚至在不得已之情況下，得以將其中一位或兩者均加以開革。

(四) 在雙方當事人戀情生變時，受僱者應在非工作時間設法解決雙方之困境，或尋求其他同事之協助，但如仍無法奏效，則得立即聯絡公司以保密之方式加以解決，而公司也會鼓勵

雙方透過調解或其他專家諮詢之方式來解決此類問題。

(五) 公司禁止工作場所性騷擾之政策及規定（其詳後述），在不當追求行爲發生後，將視該項行爲之嚴重程度及密集度等因素，來加以適用。

(六) 強調此一公司之辦公室羅曼史政策之目的，並不會不當干涉相關受僱者之隱私權，但此類個人關係也不應干涉公司全面維持一專業、正面及有效率工作環境之絕對權利。

(七) 確認所有員工均正式承認他（或她）已收受、閱讀及明瞭此一公司指導原則，並已簽名確認，而且也再度強調此一指導原則並不構成僱用契約之一部分。

### 二、針對工作場所性騷擾所應採取之對策

由於我國兩性工作平等法科雇主事先防範及事後處理工作場所騷擾事件之法律責任，而在F 聯邦勞工委員會在嗣後所公布之工作場所性騷擾防治措施、申訴及懲戒訂定準則中，又對雇主所應採取之各項相關措施做出明確之規定，因此，雇主即應採取下列之對策，藉以防杜此類事件發生，或即使因此而被受僱者向兩性工作平等委員會提出申訴或向法院提出訴訟，亦得主張免責之抗辯。

(一) 發布一項書面之禁止工作場所性騷擾事件之政策聲明，明確禁止在工作場所從事任何形態之性騷擾行爲，並強調處理這類事件絕不寬貸之嚴正立場，而且要讓所有員工均能週知。

(二) 加強管理監督者在這方面之教育，使他（她）們能成爲迅速處理這類事件之專業人員，而且也能提高警覺，及早向經理部門或雇主報告反映工作場所不恰當之言行。同時，並應防範這些人員本身觸犯性騷擾行爲，以避免負擔連帶之法律責任。此外，對一般受僱者也應施以相關之訓練，以加強其對此類問題之認知，不但能避免此類行爲之侵害，也不致成爲此類事件之加害人。

(三) 制定一套正式之申訴程序，俾便讓所有受僱者均能利用此一內部申訴管道提出投訴，但對那些被管理監督者所性騷擾之受僱者，則應另闢一替代性申訴管道。至於規模較小之事業單位，則可考慮設置非正式之申訴管道，以期發揮更大之效應。

(四) 對這種正式申訴進行迅速、客觀、完整而保守機密之調查，而且還要特別注意程序之公平性及當事人隱私權之保障，以避免讓當事人遭到二度傷害，或甚至嗣後有被控誹謗或妨害名譽訟爭之危險。

(五) 在調查程序結束後，應對結果採取合適之行動，如確有這種情事發生，則應對被害人儘速給予補償，並嚴防此類事件再度發生或有報復之情形，而對觸犯者則應依情節之嚴重情況，給予不同等級之懲戒處分，但對誣陷或挾怨報復之情形，也應明確加以處理。

### 三、針對工作場所暴力問題所應採取之對策

根據美國之經驗顯示，對工作場所暴力問題之防範及處理，仍是以事先周密預防及事後妥

善處置爲不二法門。本部分以下試綜合該國勞資關係及心理學專家所提供之各項意見，說明雇主所應採取之預防之道，以及應如何正視此日益嚴重之問題。

(一) 在從事正式僱用前調查（pre-employment inquiries），應特別注意應徵求職者之背景資料，而對有暴力傾向可能者，其過去就學、就業及犯罪與醫療紀錄等資訊即是非常重要者。雖目前聯邦及各州之相關法律，都逐漸對雇主所從事背景調查之範圍加以限制，但雇主如能事先取得應徵求職者之授權（authorization），並以不具歧視性及保障個人隱私之方式來獲得，仍得以透過應徵程序來排除大多數可能觸犯此類行爲者，並可避免過失僱用之法律責任。至於相關心理、精神、藥物甚至或測謊檢測等手段，則因頗具爭議性，故目前已較少使用。

(二) 在受僱者正式從事工作後，雇主即應隨時注意其平日言行，如有任何警訊（warning signs）發生時，諸如做出威脅性行爲、表達某些不尋常或奇怪之想法、因家庭或個人感情因素而情緒失控或低落、長期濫用藥物、酗酒或其他有害化學物質，以及對槍枝武器之莫名喜好等，即應尋求適格之心理醫生或其他專家予以輔導協助，或透過事業單位內所成立之受僱者協助方案（employee assistance programs: EAPs），來提供支持網絡。

(三) 對可能引發工作場所暴力之相關爭議，從事謹慎而全面之內部調查，如有搜索（search）

及審訊 (interrogation) 相關受僱者之必要時，則必須注意可能產生之法律後果。在前者之情形，如能根據事先宣布而規定詳盡之相關政策，並取得當事人之同意，則自可從事一般性之搜索，但在有緊急情況時，即不在此限。至於對受僱者從事此類訪談時，則必須符合事件有可能發生及採取合理態度兩項要求，最好事先與法律顧問商妥後再採取行動。

(四) 雇主經調查後，發現有必要懲處或甚至開除觸犯此類行為之受僱者時，仍要謹慎從事，以免事後遭到不當解僱、違反僱用契約或甚至其他侵權行為等之控訴。如有立即危險之情形，則應尋求執法 (law enforcement) 單位之協助，以免事態更形擴大惡化。

(五) 至於在較具規模之事業單位，則雇主應發布並執行一對工作場所暴力行為絕不容忍 (zero tolerance) 之書面政策，禁止在工作地點有任何騷擾、威脅使用暴力、恐嚇或攜帶武器之行為，如有可能並應成立應變小組 (intervention/ response team)，由人力資源、保全、心理及法律專家共同組成，來接受、評估及處理此類事件。此外，如能制定一套危機處理計畫 (crisis plan) 或暴力防止計畫 (violence prevention programs) 等，則也可使事先防範工作更臻完備。

(六) 對經理人員及一般員工施以訓練，也是雇主避免或減少法律責任之重要策略。前者著重在認知早期警訊、以談判溝通化解爭端、消除暴力情形及協助相關員工等項目；後者之內

容，則是以職場人際關係之規範，以及發生此類事件時所應採取避害之道等為主。

#### 四、針對婚姻歧視所應採取之對策

由於我國就業服務法對何種情形構成婚姻歧視並無明文規定，而相關之探討文獻亦付之闕如，因此，本部分以下所列舉者，僅是美國雇主針對此類問題所採取之因應之道。一般而言，根據該國勞動法學者及人事管理專家之分析，雇主在面臨日益受到重視之就業上婚姻歧視問題時，尤其是前述所謂不得僱用配偶之情形，通常都會採取下列三類因應模式。

(一) 對受僱者婚姻狀態採取自由放任之態度，而避免不必要之勞資糾紛或訟爭，此種情形在制定禁止婚姻狀態歧視法律各州之事業單位最為普遍。然而，這種作法也必須要面臨規範不足 (underinclusive) 之弊病，即雇主要同時承擔因徇私所造成之各項後果。

(二) 對受僱者婚姻狀況採取分權之立場而承受中度之訟爭危險，一般而言，此種情形適合在未制定禁止婚姻狀況歧視法律或法院採取狹義詮釋立場各州之事業單位採納，通常雇主得以將配偶列入保護之群體中。

(三) 採取全面禁絕配偶在同一職場工作之立場而面臨高度之訟爭危險，目前已有越來越多事業單位採取此一做法，雖然它們面臨在這類訴訟中必須提出前述營運必要之困難，但根據統計資料分析，此類訟爭之原告因無法提出統計資料來證明雇主是採取前述差別影響之歧視作為，故即使在制定禁止婚姻狀態歧視或法院

對此一概念採廣義解釋之各州，雇主全面敗訴之可能性並不大。然而，為避免手段過份激烈，亦有為數不少雇主同時採用所謂「祖父條款」 (grandfather clause) 之做法，而得以讓配偶中一位在事業單位另一部門服務，或使得兩者間並無任何管理監督關係存在。

#### 陸、結語

女性勞動者在我國整個經濟發展過程，一直扮演相當重要之角色。在過去，我國勞工法多側重於對她們之保護，但在近五年前兩性工作平等法完成立法後，如何在保護平等之間相互調和，以締結雙贏之局面，可說是一相當值得深思之課題。我國目前所採取一方面放寬對女性勞動者過份保護之規定，以增進婦女就業機會，例如在修正勞動基準法時，特別將女工夜間工作禁止之規定予以放寬，並將兩性勞工加班時間予以一致化，另一方面則落實兩性就業待遇及機會均等之做法，都是相當符合工業先進國家勞工保護及兩性工作平等法制之發展沿革及實際情況。將來如能汲取其他國家實施這類制度之經驗，並參酌我國本身社會經濟發展

之脈動，必有助於憲法增修條文第十條第五項所揭櫫：「維護婦女人格之尊嚴，保障婦女之人身安全，消除性別歧視，促進兩性地位之實質平等」理念之早日實現。

然而，女性大量投入勞動市場自然會對我國職場內兩性 (甚至多性) 關係產生質變之結果，這些新發展固有其正面之意義，但不容諱言也易產生各種摩擦衝突，而有賴較嶄新形態工作場所規範來加以約制處理。由於這類互動關係往往不宜由國家公權力加以介入，因此，雇主依其經營特權即得以有較大之發揮空間。然而，在採取相關作為或限制時，亦應顧及受僱者所享有之隱私及其他權益。在這種情形下，究應如何兼顧事業單位整體生產力之提昇，以及員工個人權益之保障，即是人力資源管理在未來所面臨之一大考驗。我國如能以兩性工作平等法所建構在職場上性別平等體系為既有之基礎，再汲取其他先進國家近年來所累積之經驗，相信必能建立一性別更為平等而和諧之工作環境。✿

(本文作者 中央研究院歐美研究所研究員)



# 不快樂的婦女節—— 最底層的女性家務工是法外孤兒

顧玉玲

**台灣外籍家務工的勞動條件比100多年前的女工還不如：每天平均工時14小時！**

在台灣，愈來愈多家務勞動工，散佈在醫院、養護中心或是個別家庭中。由於傳統家務勞動的社會地位卑微，因此多是本地中年二度就業婦女、或外籍勞工從事家務及看護工作。她們填補社會福利漏洞，承擔台灣老、弱、殘、病、幼的照護工作，但卻被排除於勞動基準法的適用範圍，連勞工保險也沒有！

大家都知道，每年的三月八日是【國際婦女節】，這個節日是為了紀念1909年美國芝加哥紡織業、成衣業女工為爭取提高工資、實施八小時工時制和婦女選舉權而進行罷工，並引發世界各地婦女群起抗爭的國際性勞動婦女運動。

然而100多年前婦女的訴求，台灣現在還有三十萬以上的家事服務業勞工尚未獲得！台灣對於部分婦女權益的保障，還停留在100多年前的狀態。

1. 根據勞委會本身的勞動統計資料，家庭幫



傭與監護工每天的平均工作時數為14小時。遠遠高出「三八工時」制度六小時！這是十九世紀奴工的工作時數！

2. 家事服務業勞工目前多為女性外籍勞工，其每月工資僅為15840元基本工資；而近來有部分學者、政黨、政治人物公開主張將外籍勞工薪資與基本工資脫鉤！換言之，外籍勞工的工資將因此而大幅降低！
3. 30萬家事服務業勞工完全沒有法令保障，基本人權都難獲得！

**家務工無法保障，女性勞動者的基本人權嚴重被侵害**

勞委會曾於1998年4月將家事服務業勞工納入勞基法適用，但於1999年1月又取消適用，理由是「窒礙難行」。自1999年1月以來30萬的家事服務業勞工完全處在毫無勞動法令保護的狀況下！而根據天主教希望職工中心的2002年至2005年的統計，因為無法保障，造成家事服務業勞工人權嚴重受侵害的個案高達57件。

家庭幫傭看護工近4年來未有法律保障期間外勞受害案件數

年度	性侵害案	職業災害	暴力/虐待	總件/人數
2002	9件(9人)	無	10件(10人)	56件/58人
2003	4件(4人)	4件(4人)	9件(11人)	
2004	4件(4人)	3件(3人)	3件(3人)	
2005	4件(4人)	3件(3人)	3件(3人)	
總計	21件/人	10件/人	25件/27人	

資料來源：天主教希望職工中心年度案件統計表

2003年二月發生了國策顧問劉俠遭心神喪失的印尼監護工薇娜攻擊事件，社會震驚；劉俠悲劇發生後，為了喚醒社會大眾對家庭職場的關心，保護照顧者與被照顧者的權益，由台灣國際勞工協會、工人立法行動委員會召集，與天主教希望職工中心、高雄海星社會服務中心、天主教新事社會服務中心、中國回教協會、天主教外勞關懷小組、天主教新竹教區外籍勞工服務中心、台南玫瑰國際社會服務中心共同召開記者會，要求政府立刻制定「家事服務法」。

同年三月間，長期從事外勞第一線服務的相關團體經密集討論、修正，完成了工人版的「家事服務法」，將監護工與幫傭勞動法制化，不分本籍外籍，積極保障家務勞動者的工作尊嚴與勞動權益。該法共分為八章四十八條，規範家務勞動條件及勞雇雙方權益，將勞動基準法、兩性工作平等法等相關規定彙整重編，推動制立特別法以保障家務勞動者，同時也明訂國家應提供「喘息服務」等短期照護，讓重症

者家庭及外籍看護工都有喘息的機會，並促進本地婦女二度就業的機會。草案完成後即進行長達一年的基層勞教講座，使用不同語言與外勞面對面溝通，以家務勞動者在勞動現場的真實經驗作為立法的主要依據。

2004年二月間爆發了馮傅祥性侵菲籍女傭羅莎案，外勞相關民間團體舉辦了「性騷擾/性侵害是家庭外勞的夢魘」記者會，從羅莎事件要求訂定家事服務法，俟後並成立「家事服務法推動聯盟」，向官方、民代、工會、及社運團體遊說訂立家事服務法，但勞委會始終以「定型化契約」作為搪塞。

法案並經由政大廖元豪教授、陽明大學王增勇教授等專家學者提供諮詢協助後，於2004年十月民間團體版「家事服務法」，由徐中雄、雷倩等4名立委為提案人，37名立委連署正式送進立法院。2005年五月起家事服務法推動聯盟與

婦女團體、身心障礙等社會福利團體，辦理針對家事服務法座談，彙整多方意見；並針對國內長期照護制度不足，致使身障家庭倚賴外勞提供照顧服務的現象，家服法聯盟反對「聘有外傭」者不得申請居家照顧之行政命令，並正式拜會內政部部长，要求居家「喘息服務」應一體適用，身障家庭不因聘用外勞而損失其享受政府居家照護福利之基本公民權益。

勞委會面對勞工團體一再抗議、並要求改善家事服務業勞工人權與勞動權益受到嚴重剝奪的情況，於2003年9月委託學者進行「外勞人權與行政管制---建立外勞保護體系之初步研究」，又於2004年8月舉辦三場「家事勞動者勞動條件保護研討會」，與會學者多建議應將家事服務業



納入勞基法，2005年9月因泰勞抗暴事件，勞委會前副主委賴勁麟先生與關心外勞權益之勞工、教會團體座談，承諾三個月提出解決方案，2005年11月勞委會又召開「家事勞動工作者勞動權益保障公聽會」，與會者一再建議勞委會應盡速將家事服務業勞工納入法律保障！

2005年十二月國際移民日前夕，家服法聯盟舉行「反奴工制度大遊行」，超過千餘名外籍勞工、本地社團共同參與，訴求之一即為「家務工納入勞基法適用範圍，或另立家事服務法」，總算獲得勞委會首度鬆口，將研商家務工納入勞動法令的可行性。

### 家庭職場，立法要規範：國家介入，勞雇有保障！

「家務勞動公共化」是台灣政府不可迴避的議題，在全面社會福利承接個別家庭照護前，不管是「一體適用勞基法」，或另訂「家事服務法」，都是家庭職場法制化的基本規範，更是長期照護體系的建構前提，兩者相輔相成、毫不衝突。家服法同時強調家務勞動權益不分本地外籍，均一體適用，以避免外籍勞動者淪入勞動底層的弱勢處境。

我們主張：

一、家庭類勞工應立法保障。我們要求社會福利挹注，不增加弱勢家庭的負擔。家事勞動者的工時因難精確計算，是以不強制規定每日以八小時為限，但雇主應提供勞工每日至少連續十小時休息，以確保照顧者的基本人權，才

能提供好的服務品質，於勞雇雙方皆有利。

二、家務工應有休假的基本人權，重症患者由國家提供喘息照顧。內政部以行政命令排除「聘有外傭」者不得申請居家照顧，此舉嚴重侵犯被照顧者公民權益，也對外籍照顧者有明顯種族歧視。我們與身障團體站在一起，要求所有適用免費居家服務申請的身障者，不因聘用外勞而損失其基本公民權益。

三、家庭類勞工強制納入勞工保險，分攤雇主風險。勞保費雖會增加勞、雇雙方些微保險費用，但可以形成有效的互保作用，也免於意外事故後無力處理的困境。

### 「家事服務法」答客問

Q：家服法是不是只照顧外籍家務勞動者？

A：不是。做為一個受雇的勞動者，不論他是本地或是外籍的，都應該享有同等的勞動權益保障。家事服務法其實是針對在家務勞動的特殊性，要求政府應該介入改善保護家務勞動者的勞動條件，要把家務勞動者的工時明確化、區隔與雇主之居住空間、界定勞動內容，才可以避免人權受到侵害以及勞資爭議無法可處理的情形。

Q：台灣的勞工都沒有法律保障了，為甚麼要幫外勞爭取家事服務法？

A：家事服務法一方面強調家務勞動者的勞動權益要被保障，同時也認為這樣的權益是不分本地外籍，都應該一體適用。作為一個受雇的勞動者，不管其工作場所/性質為何，他/她

都應該擁有最基本的勞動權益保障。再者，我們不得不承認在勞動力成為商品的情況下，一但有越廉價勞動力(如外籍勞工)，本地勞動者的勞動條件就將無法提升，也造成了外勞越廉價，本勞越失業的狀況。因此，外籍勞工必須跟本地勞工一樣納入勞動保障，才能避免其淪入勞動底層的弱勢處境。

Q：把家務勞動者納入勞動基準法保障就好了，何必還要另立家事服務法？

A：勞動基準法應適用所有勞雇關係，家務勞動者本來就不該被排除在外。但主管機關勞委會卻一再拒絕、延宕，民間團體只好尋求民意代表支持，在立法院另訂專法保障家務工，同時也向勞委會施壓。我們認為家事服務法就是家務勞動者的勞動基準法，只要家務工能夠受到勞動法律的保障，不論是另立家事服務法或是勞動基準法擴大適用都是可行的。

Q：家服法通過後，加班要付錢，雇主是否得被迫要承擔照護責任？

A：不會。家事服務法特別注意到家務勞動的現實，法案中僅原則規範每日工時8小時，但不是強制的；同時基於照顧勞雇雙方的利益，家事服務法規定雇主必須每日提供連續10小時之休息時間予勞工；而，雇主若有緊急需要，勞工可於此連休10小時內額外工作2小時，視為加班。這樣的規定比起勞基法將一天8小時之外的工作時間皆視為加班的條文來說，家事服務法無疑更為可行。

另外，家服法並規定每星期至少有一天自由外出的休假以便讓勞工獲得必須的休息與放鬆，這樣可以讓休息後的勞工專注工作，保障其照護品質，對雇主反而更有利。休假也是基本人權，在現行契約中也早已經有明文規定的，若雇主有需要可以與勞工協商加班，是不會造成雇主的額外負擔。

**Q：家服法對雇主有甚麼好處？**

A：當然有囉！家務勞動者的心神狀況往往繫於他們的勞動條件。家庭看護工作往往需要照顧者的細心照顧與付出，負擔這些工作的勞動者，倘若沒有適當的身心休息，將影響其照護品質，更甚至有脫序行為危及被照顧者及其家人的安全。因此維持家務勞動者一個妥適的勞動環境，不但是對於家務勞動者勞動保護，也同時是對於被照顧者的保障。

家服法規定雇主應提供家事服務準則，做為勞工提供勞務的依據。把家庭中一些特殊的習慣書面化，這樣白紙黑字的規定，使得無謂爭端可以有效地減少，雙方不用再動輒興訟，平白耗費時間心力。另外，家服法還要求政府提供給聘僱外籍勞工家庭「喘息服務」，雇主從此可以向政府爭取資源和協助，不再是孤立無援。家事服務法，要求政府對弱勢家庭的福利責任，同時提供家務工作者基本的勞動權益，如果雇主一向善待家務勞動者，自然也就無需擔心受到本法的影響。

**Q：家服法通過後，雇主的經濟負擔是不是就會增加了？**

A：雇主不會增加負擔!!!勞、雇雙方只有增加些微保險費用，但可以形成有效的互保作用。雇主每月約721元(以15840元為基準)的勞工保險費，是一種風險承擔，萬一勞工不幸發生工作傷害，勞保局將會全額支付勞工的醫療費用，甚至殘障、死亡等給付。如果勞方沒有加入勞保，這些費用全都是雇主應該要負擔的！所以說，勞保不僅對勞工有好處，對雇主更有保障。

至於每月例假日以及國定假日的加班費，現有契約規定早已經明載，一日528元加班費，跟現行實施方式完全一致，並不會增加雇主的負擔。

再者，現行兩年三次的外籍家務勞動者之健康檢查，是由雇主與外勞協商；家服法則認為，這是國家的健康管理政策，理應由國家負擔，因此家服法規定該項健康檢查費用要由就業安定基金支出，如此還可以替雇主省了\$ 2000×3=\$6000的負擔呢。

**Q：家服法的實施，會不會導致這些聘僱外籍看護工家庭的處境更加惡化？**

A：台灣殘缺的社會福利制度與社區照護制度，很多病人家庭往往無所奧援，只有依靠家事勞動者。重症病人與外籍監護工互相依恃，使得失能者的家庭和他們的看護工都成為怠

惰政府的受害者。如果這兩者再去搶奪彼此有限的資源，或是相互絆腳，那麼雙方的處境只會更加惡化。家事服務法，特別有看到弱勢兩方的處境，在公平正義的原則下，不犧牲任一方的權益，因此特別明令政府必須對於聘僱監護工之家庭，提供其監護工休假期間之「喘息服務」方案，以要求官方同時照顧雙方權益。

**Q：為什麼不先等社福配套措施完善後，再實施家服法呢？**

A：保障弱勢者無分先後，應攜手並進，任何「先有配套，再有保護」的考量，都會跌入執政者分化弱勢者的詭計。唯有形成合理的勞動規範，才能促使長期照護體系的建立，讓照顧者有休假、被照顧者不增加負擔，喘息服務的財源可以來自「就業安定基金」，創造本地中年婦女二度就業的照護市場，造成三贏的局面。✿





# 兩性工作平等法的 實施與展望

黃俐文

## 壹、兩性工作平等法之誕生

中華民國憲法明文揭示「中華民國人民，無分男女在法律上一律平等。」第15條規定「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」，第152條並規定「人民具有工作能力者，國家應予以適當之工作機會。」可惜這些符合兩性平等、保障人民權利的規定並未落實於現實生活中，尤其是就業市場。

女性在就業市場上遭受性別歧視之案例層出不窮，且由來已久，女性勞工在職場上似乎有著一個打不破的「玻璃天花板」，薪資待遇總是明顯的低於職場中相同資歷的男性勞工。加上，女性勞工常因撫育下一代而中斷工作，始得其在職場上升遷與發展，更是落後於職場的男性勞工。

民國76年8月爆發國父紀念館57位女性員工及高雄市立文化中心44位女性員工，因於招考時與館方切結約定，凡是女性員工年滿30歲，或是結婚、懷孕就自動離職，而被迫離職之事件，類似這樣的「單身條款」「禁孕條款」在當年其實非常普遍，只是此次女性員工願意集體出面申訴，並在國內婦女團體之聲援下，要求廢止此不合理規定，並要教育部下令所有文化

機構廢除此種「單身條款」「禁孕條款」及年齡限制之不合理規定，呼籲社會正視婦女在工作職場上所受到之不平等待遇。

事實上，早在1975年聯合國第一次世界婦女大會時，即決議將1975-1985年訂為「聯合國婦女十年」，要求各會員國應在十年內廢除一切歧視女性的法律，並積極制定法律及政策以保障女性的權益，並於1979年通過「消除對婦女一切形式歧視公約」(簡稱CEDAW)的婦女人權憲章，作為各國檢視之依據。因此，聯合國會員國即陸續以法律保障兩性平等工作權。例如，英國在1975年制定「性別差別禁止法」，義大利在1977年制定關於男女勞動平等待遇法、法國1983年修改勞動法典以保障女性工作權、日本1985年制定「男女僱用機會均等法」等。

為保障女性平等工作權益，我國於民國79年完成「男女工作平等法」草案並送立法院審議，歷經11年的努力，在90年12月21日立法院終於三讀通過「兩性工作平等法」，於91年1月16日總統公布，同年3月8日正式實施。期能透過兩性工作平等法的落實，提供女性勞工一個平等的就業機會，使男女兩性能在平等的立足點上，發揮所長，不再因性別而受歧視。

## 貳、兩性工作平等法主要内容：

- (一) **兩性工作平等法適用範圍**：兩性工作平等法適用於所有的行業，保障所有的受僱者。軍、公、教人員亦適用之，但罰則及申訴、救濟、處理程序依軍、公、教各相關法令規定辦理。甚至求職者於求職過程亦受本法之保障。
- (二) **歧視禁止主要内容（兩平法第7條至第11條）**：明文禁止雇主對求職者或受僱者不得因性別而有差別待遇，工作規則、勞動契約或團體協約，亦不得規定或事先約定受僱者有結婚、懷孕、分娩或育兒之情事時，應行離職或留職停薪。
- (三) **性騷擾防治主要内容（第12條至第13條）**：受僱者於執行職務時，任何人以性要求、具有性意味或性別歧視的言詞或行

為，造成一個敵意性、脅迫性或冒犯性的工作環境，以致侵犯或干擾受僱者的人格尊嚴、人身自由或影響其工作表現；或雇主利用職權，對受僱者或求職者為明示或暗示之性要求、具有性意味或性別歧視之言詞或行為，作為僱用與否、報酬、考績、陞遷或獎懲等之交換條件等情形，雇主均應於知悉前揭情形時，採取立即有效之糾正及補救措施。僱用受僱者30人以上者，雇主應訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，並在工作場所公開揭示。

- (四) **促進工作平等措施主要内容（第14條至25條）**：雇主依法有給予生理假、產假、陪產假、家庭照顧假、育嬰留職停薪等義務，另外僱用受僱者250人以上之雇主，應設置托兒設施或提供適當之托兒措施。

有關促進兩性工作平等之各種假別，主要内容如下表

假別	主要内容
生理假	· 女性受僱者因生理日致工作有困難者，每月得請生理假1日，請假日數併入病假計算。請假期間薪資依病假規定辦理。
產假	· 女性受僱者分娩前後，應給予產假8星期；妊娠3個月以上流產者，應給予產假4星期；妊娠2個月以上未滿3個月者，應給予產假1星期；妊娠未滿2個月者，給予產假5日。 · 產假期間之計算，依曆連續計算。 · 產假期間工資，依各該法律規定計算。
陪產假	· 受僱者於其配偶分娩時，雇主應給予陪產假2日。工資照給。 · 陪產假應於配偶分娩之當日及其前後2日至5日內，擇其中2日請假。
家庭照顧假	· 受僱於僱用30人以上雇主之受僱者，於家庭成員預防接種、發生嚴重之疾病或其他重大事故需親自照顧時，得請家庭照顧假，請假日數併入事假計算，全年以7日為限。薪資依事假規定辦理。
育嬰留職停薪	· 受僱於僱用30人以上雇主之受僱者，任職滿1年後，於每1子女滿3歲前，得申請育嬰留職停薪。 · 育嬰留職停薪期間不得超過2年。 · 同時撫育子女2人以上者，育嬰留職停薪期間應合併計算，最長以最幼子女受撫育2年為限。 · 育嬰留職停薪期間，每次以不少於6個月為原則。

**(五) 受僱者及求職者應如何申訴 (第26條至37**

**條) :** 受僱者或求職者發現僱主違反兩性工作平等法之規定時，得向地方主管機關申訴。軍、公、教人員則依其各該人事法令之規定為之。勞資雙方對地方主管機關對於性別歧視及性騷擾防治之部分所為之處分有異議時，得於10日內向本會兩性工作平等委員會申請審議或逕行提起訴願；對於本會兩性工作平等委員會所為之處分有異議時，得依訴願及行政訴訟程序，提起訴願及進行行政訴訟。

**參、兩性工作平等法施行後女性勞動參與及就業環境改善情形：****一、 就業情形：**

民國84年，兩性工作平等法施行前，我國女性就業人數為348.7萬人，兩性工作平等法施行初期（民國91年），女性就業人數為390.7萬人，到了95年11月女性就業者453.5萬人，統計10年來女性就業人數增加了約20%。

91年3月8日起施行兩性工作平等法，該法對於性別歧視禁止、性騷擾防治及促進工作平等措施均有所規範，歷經4年的宣導與施行，對於長久以來傳統以男性為主要角色的職場環境已有所改變，自兩性工作平等法施行迄今，台灣95年女性勞動參與率也從兩性工作平等法施行初期的46.6%到49.1%，與男性勞動參與率差距比較，縮小為18.1個百分比。且初次就業者男、女每月經常性薪資差距已從兩平法施行前的百分之5，縮小為百分之3。

**二、事業單位對兩性工作平等法各項規定之實施情形：**

根據行政院勞工委員會的統計，自兩性工作平等法實施迄今，事業單位落實產假、生理假、陪產假、家庭照顧假、育嬰留職停薪、設置托兒設施、訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法的比率也有逐年提升的趨勢：

**(一) 性騷擾之防治情形**

員工規模在30人以上之事業單位已訂定「性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法」者占65.2% (含57.2%有在工作場所公開揭示者及8.0%沒有在工作場所公開揭示者)，沒有訂定者占34.8%；自兩平法實施以來，事業單位已訂定「性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法」提高29.7個百分點，如與94年調查結果比較，已訂定者計顯著提高8.5個百分點。

**(二) 促進工作平等措施**

兩性工作平等法實施滿5年，事業單位對於各項措施實施比率均較5年前(91年)成長，而經過多年宣導，事業單位對兩性工作平等法各項規定的認知已明顯提升：

**(1) 生理假**

事業單位有提供「生理假」者占31.0%，而沒有提供者占69.0%，與91年調查結果相較，有提供「生理假」者提高13.7個百分點。

**(2) 產假**

95年事業單位有提供「產假」者占96.6%，而沒有提供者僅占3.4%。

**(3) 流產假**

95年事業單位有提供「流產假」者占43.4%，沒有提供者占56.6%。與91年調查結果相比較並無顯著差異。與93年調查結果相較，有提供「流產假」者增加3.9個百分點。但與94年調查結果相較，有提供「流產假」者減少6.1個百分點。

**(4) 陪產假**

95年事業單位有提供「陪產假」者占45.6%，沒有提供者占54.4%。有提供「陪產假」者平均給予陪產假日數為2.4日。與91年調查結果相較，有提供「陪產假」者增加16.6個百分點。與93年調查結果相較，有提供「陪產假」者增加2.8個百分點。但與94年調查結果相較，有提供「陪產假」者減少2.5個百分點。

**(5) 家庭照顧假**

員工規模在30人以上之事業單位有提供「家庭照顧假」者占41.1%，沒有提供者占58.9%。有提供「家庭照顧假」者平均提供日數為7.6日，95年內員工有申請過「家庭照顧假」之事業單位占13.2%，其中有男性員工提出申請之事業單位6.6%。與91年調查結果相比較，有提供「家庭照顧假」者提高7.1個百分點。

**(6) 事業單位「哺乳室」之設置情形**

事業單位有設置「哺乳室或擠乳室」者占5.6%，沒有設置者占94.4%。「哺乳室或擠乳室」為獨立空間的占4.0%。與91年調查結果相比較，事業單位有「哺乳室或擠乳室」之設置者提高3.2個百分點。

**事業單位對兩性工作平等法各項規定之實施情形統計表**

項目別	資料時間				單位：%
	91年5月	93年12月	94年12月	95年11月	較91年增減百分點
性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法(30人以上)	35.5	55.0	56.7	65.2	29.7
生理假	17.3	27.5	27.2	31.0	13.7
產假	78.1	83.5	95.1	96.6	18.5
流產假	41.6	39.5	49.5	43.4	1.8
陪產假	29.0	42.8	48.1	45.6	16.6
家庭照顧假 (員工規模30人以上)	34.0	35.4	34.6	41.1	7.1
育嬰留職停薪 (員工規模30人以上)	38.9	56.7	54.2	(3)50.1	11.2
為撫育未滿3歲子女，得減少或調整工作時間 (員工規模30人以上)	23.0	28.9	27.4	33.5	10.5
設置「托兒設施」或提供「托兒措施」 (員工規模250人以上)	36.3	38.1	38.1	41.7	5.4
設置「哺乳室」(非兩平法規定措施)	2.4	2.8	6.6	5.6	3.2

資料來源：行政院勞工委員會96年女性僱用管理調查

(7) 事業單位提供「為撫育未滿3歲子女，得減少或調整工作時間」之情形

員工規模在30人以上之事業單位有提供「為撫育未滿3歲子女，得減少或調整工作時間」者占33.5%，沒有提供者占66.5%。95年內工有申請過此項措施者占4.3%。與91年調查結果相比較，事業單位有提供者提高10.5個百分點。

(8) 250人以上之事業單位設置「托兒設施」或提供「托兒措施」情形

250人以上之事業單位有設立托兒所占5.7%，「與托兒所簽約，提供托兒優惠」者占36.1%。合計有41.7%事業單位設置「托兒設施」或提供「托兒措施」，而「沒有提供托兒設施及優惠」占58.3%。與91年調查結果相比較，事業單位有設置「托兒設施」或提供「托兒措施」者提高5.4個百分點。

### 三、育嬰留職停薪政策實施情形：

根據行政院勞工委員會96年公布的女性僱用管理調查統計報告指出，員工規模在30人以上之事業單位有提供「育嬰留職停薪」者占50.1%，沒有提供者占49.9%。與91年調查結果比較，有提供「育嬰留職停薪」者提高11.2個百分點。有提供「育嬰留職停薪」制度者，有員工符合申請資格的事業單位占23.9%；95年內有員工申請者占9.8%。沒有提供「育嬰留職停薪」制度者，當有員工要申請育嬰留職停薪時，有30.7%會同意員工申請。

按行業觀察，事業單位有提供「育嬰留職停薪」制度者以「公共行政業」占100.0%最高，

其次為「金融及保險業」占95.1%，再其次為「農、林、漁、牧業」占92.1%，而以「營造業」之21.8%及「其他服務業」之18.7%最低。

按員工規模觀察，250人以上之事業單位有提供「育嬰留職停薪」制度者占84.8%，高於30~249人之46.5%。

按組織型態觀察，公營事業單位有提供「育嬰留職停薪」之制度者占99.6%，遠高於民營單位之45.9%。

另，政府補助依兩性工作平等法申請育嬰留職停薪人員應由雇主負擔之社會保險費，落實育嬰留職停薪制度，強化受僱者之保障。自施行日起，截至95年11月底止申請育嬰留職停薪受惠者人數：男性共計690人，女性共計15,448人，合計16,138人，共計補助新台幣29,402萬餘元。

## 肆、政府機關執行兩性工作平等法之具體措施

### 一、辦理兩性工作平等專案檢查：

為落實職場兩性平權的精神，行政院勞工委員會於95年4月及5月間實施兩性工作平等法施行4年以來的首次專案檢查。針對航空運輸、金融保險、住宿及餐飲、醫療服務等各業，且僱用人數達30人以上之事業單位，分北、中、南3區，隨機抽取事業單位進行檢查，檢查結果發現中、大型事業單位多能遵循法令規定，對於性騷擾防治以及各項工作平等措施也多能切實力行，建構了兩性平權的工作環境。顯示兩性工作平等法實施4年以來，在職場平權方面有令

人欣慰的進步。未來，該會除將繼續推動女性勞動條件專案檢查外，並加強推動各項托兒設施補助，期使事業單位重視員工托兒問題，進而穩定勞動生產力。

### 二、兩性工作平等委員會之設置與運作：

依據兩性工作平等法第5條第1項規定，為審議、諮詢及促進兩性工作平等事項，各級主管機關應設置兩性工作平等委員會。兩性工作平等委員會之權責與任務，除對兩性工作平等申訴案件進行調查審議外，尚包含兩性工作平等法及其附屬法規之諮詢及研議及其他促進兩性工作平等之事項。截至95年12月底止，全國28各縣市中，計有13個縣市政府成立兩性工作平等委員會，其餘縣市目前仍以就業歧視評議委員會兼辦兩性工作平等法申訴案件之審議。另外，根據統計自該法施行迄95年7月底止，兩性工作平等申訴案件，計有性別歧視案件229件、職場性騷擾案件136件，及工作平等措施相關案件59件，共計376件。其中，經各縣市政府兩性工作平等委員會或就業歧視評議委員會審議者，性別歧視案件有197件、職場性騷擾案件有

116件及工作平等措施相關案件有45件，共計審議案件有315件。

### 三、辦理友善職場認證：

兩性工作平等法施行後，女性勞工於職場遭受不平等待遇的情形雖已有進步，但是仍有法令宣導及企業配合度不高等相關問題，有待進一步改善。為能導正兩性在職場上長期被扭曲的偏差價值，同時，促進事業單位重視外在形象與提升內部文化，行政院勞工委員會於95年度辦理「友善職場」優良事業單位評選活動。

所謂的友善職場，簡單的說就是無歧視、重平等的職場，職場中，男女員工彼此尊重、合作，共同打造一個兩性平權的工作環境。友善職場是把兩性工作平權的觀念實際的引進勞工每日工作的職場中，不只是一個口號而已，更透過評選指標的建立，構建友善職場的實質內容，一方面鼓勵事業單位營造友善的工作環境，一方面以指標建立的方式，協助有永續經營企圖心的企業，打造友善職場。該活動於95年9月1日至11月30日接受事業單位報名，凡近1年未有違反勞動法令之情形，且確實落實兩性

兩性工作平等委員會/就業歧視評議委員會設立一覽表

申訴案件處理機制	勞工行政單位	數量	比例(%)
獨立設立兩性工作平等委員會	台北市、宜蘭縣、彰化縣、雲林縣、嘉義縣、新竹市、台中市、嘉義市、台南市、金門縣、經濟部加工出口區管理處、科學工業園區管理局、南部科學工業園區管理局	13	46
合併設立就業歧視委員會及兩性工作平等委員會	高雄市、台北縣、桃園縣、新竹縣、苗栗縣、南投縣、台中縣、台南縣、高雄縣、屏東縣、台東縣、花蓮縣、基隆市、澎湖縣、連江縣	15	54
合計		28	100

工作平等法，重視婦女工作權益之事業單位，經縣市政府及本會評選合格，即發給「友善職場」認證標章，全國共計有60家事業單位通過友善職場的認證（評選結果請自勞委會網站查詢www.cla.gov.tw）。

## 伍、挑戰與展望

### 一、儘速發放育嬰留職停薪津貼、穩定婦女就業

政府推動發放育嬰留職停薪津貼係依據「兩性工作平等法」第16條第1項：「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。」及同條第3項：「育嬰留職停薪津貼之發放，另以法律定之。」之規定辦理，此一措施之辦理也是96年經續會社會安全組之共同決議。

由於現行「兩性工作平等法」規定僱用30人以上之企業，勞工始得申請育嬰留職停薪且未有任何津貼。由於僱用門檻的限制，使得服務於中小企業的勞工無法依法申請育嬰留職停薪。因此，為落實該法之規定，穩定婦女就業，在不增加雇主負擔的情形下，勞委會擬規劃將30人以下之企業納入育嬰留職停薪制度的適用範圍，並依法給予適當之津貼，未來企業無分大小，其所僱用勞工無分男女，只要符合法定要件，即可申請育嬰留職停薪，始符合社會公平正義原則。

規劃中之育嬰留職停薪津貼實施方式，未來將由就業保險基金支應，本基金財源穩定，被保險人不分受僱於企業大小均一體適用，給付上並不困難，就業保險費率也不會調整，不致

於增加企業負擔。至於育嬰留職停薪津貼之發放標準係參考勞、資、政及婦女團體意見，並兼顧被保險人工作中斷致所得之損失，於被保險人育嬰留職停薪期間，依上年度全體被保險人平均月投保薪資百分之四十，按月發給，本津貼合計最長發給六個月。若勞工在請完育嬰假後恢復工作，還可再領六個月投保薪資一成的育嬰留職停薪再工作津貼，以94年勞保月平均投保薪資28,000元計算，育嬰留職停薪津貼每月可領約14,000元。

至於許多中小企業所顧慮的人力運用問題，依據內政部資料，94年台灣每位育齡婦女生育率平均為1.115人，依據行政院勞工委員會針對實施此一津貼所做的調查顯示，約有45%的生育勞工會選擇申請育嬰留職停薪津貼，以94年申請勞保生育給付之受僱勞工7萬7千人計算，推估每年有3萬5千人申請育嬰停薪津貼，以目前中小企業之數量與生育勞工人數對照，每一個企業所承受的人力調節壓力極其輕微；每年7萬7千個生育勞工服務於中小企業人數不到4萬3千人，以此推估會請假者不到2萬人，但對於國家照顧育嬰勞工之政策意義極為重大，對穩定婦女就業亦有幫助。從積極面而言，實施此項制度，每年更可有效創造3萬5千個臨時性就業機會，勞工在請育嬰假期間，企業可僱用臨時性的短期人力，如能配合目前實施之彈性工時制度、定期契約、派遣人力等人力調節方案，應可因應中小企業之人力調度問題，且有助於提高勞工請完育嬰假後繼續投入勞動市場的意願，就國家整體人力資源的運用及提升婦女勞動力參與率將有助益。

### 二、整體規劃工作平等相關法制

隨著勞動市場的多元發展，以及整體經社環境的變遷，職場上除性別歧視外，亦存在種族、宗教、階級、黨派、年齡、原國籍等歧視問題，現行兩性工作平等法所定內容已無法滿足人民對於國家保障其工作平等之期待。

從憲法層次的觀點來看，憲法第7條規定：「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。」第15條規定：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」；從法律層級來看，我國其他有關工作平等之規範，卻仍散見於就業服務法、身心障礙者保護法、勞動基準法、工會法等，並非保障人民工作平等權之專法，其對於平等權之保障則僅在於消極的歧視禁止，對於積極的平等促進以及危害平等權的妨礙去除等事項亦未有所規定。從而，為落實憲法第7條及第15條對於平等權及工作權之保障，實應整體規劃我國工作平等法制。

我國現行工作平等政策，除憲法所定之基本權利外，亦見諸於國內相關法令之中，包括就業服務法、兩性工作平等法、身心障礙者保護法、工會法、勞動基準法等，其中又以就業服務法與兩性工作平等法最為重要。就業服務法分別就13種常見歧視態樣加以限制，進而達到促進工作平等之目的。依據就業服務法第5條第1項規定：「為保障國民就業機會平等，雇主對求職人或所僱用員工，不得以種族、階級、語言、思想、宗教、黨派、籍貫、性別、婚姻、容貌、五官、身心障礙或以往工會會員身分為由，予以歧視。」

另外，為積極促進兩性工作權之平等，貫徹憲法消除性別歧視、促進兩性地位實質平等之精神，更於91年3月8日正式施行兩性工作平等法，其保障範圍包括性別歧視之禁止、性騷擾之防治與屬積極性作為之促進工作平等措施。其他如身心障礙者保護法除要求不得以當事人身心障礙為由，拒絕其接受教育、應考、進用或給予其他不公平之待遇外，更規範強制僱用比例，以保障身心障礙者之就業機會。

惟在工作平等成為普世價值的今天，我國仍有許多有待努力之處。首先，就業服務法第5條有關促進工作平等之條文，共列舉了13種就業歧視樣態，但並未對此13種就業歧視樣態作定義性的規定。因此，其中部分意義不明（如階級歧視與思想歧視），或於實務上執行困難（如五官歧視與容貌歧視）的歧視認定種類。此種就業歧視種類在認定、舉證與救濟等方面，不免產生困難。

其次，我國工作平等規範中有關年齡歧視禁止部分仍尚未完備。目前許多中高齡者無法就業或在就業上受到差別待遇往往不是因為缺乏一技之長或是缺乏就業資訊，而是受制於其較長年齡，當現行法律無法有效禁止雇主的就業年齡歧視行為時，即使政府有完善的就業促進措施，恐仍無法有效改善中高齡者之就業問題。

再者，就業服務法在身心障礙歧視認定、身心障礙者免於受到差別待遇之要件以及雇主責任等方面，尚無具體規範。身心障礙者基於其身心損傷，其執行工作之能力難免受到影響，

故法律不能強制雇主僱用「不能勝任工作」之身心障礙者；法律亦不能強制雇主在數個具備工作能力者之間，選擇僱用身心障礙者。若是如此，究竟何種身心障礙者方得主張身心障礙歧視？雇主在這其中又須負擔何種責任？仍需明確加以規範。

最後，依據就業服務法施行細則之規定，直轄市、縣（市）政府為認定就業歧視，得邀請相關政府單位、勞工團體、雇主團體代表及學者專家組成就業歧視評議委員會；兩性工作平等法第5條亦相類似之規定。然而，因為城鄉差距影響，有些地方政府所設置之就業歧視委員會（或兩性工作平等委員會）的運作績效不錯，有些地方政府則尚有待努力。此外，因各地方政府之就業歧視委員會（或兩性工作平等委員會）成員組成有異，即便相同或類似之評議案件，恐會有不同之評議結果。

工作平等的保障不應僅限於性別，而應該不區分種族、階級、語言、思想、宗教、黨派、籍貫、容貌、五官或身體機能等關係，任何一位受僱者，都應享有平等之工作機會及待遇，因此，為深化工作平等之觀念，並改變目前就業歧視禁止相關規定，分散於不同法規之情形，應著手規劃制定「工作平等法」並建構獨立、專責的工作平等申訴案件審議機制，尤其在當今各界倡議勞動基本權利入憲之際，將工作平等含括於勞動基本權的保障範圍，更有助於落實憲法第7條保障國民平等權及第15條工作權的精神。✿

（本文作者 行政院勞工委員會勞動條件處專員）

# 微型企業發展現況與輔導方向

王素鸞

## 壹、前言

2002年的APEC婦女領導人網路(WLN)會議指出，微型企業是協助發展中國家的農業、服務業部門婦女勞動者脫離貧窮的方法之一，在微型企業高階會議（HLMM）、中小企業部長會議及中小企業工作小組會議等，也都討論到微型企業具有提高工作機會、促進經濟發展，以及社會凝聚的功能(行政院青輔會, 2004)。目前美國正在透過微型企業對遭受戰爭蹂躪和愛滋病毒侵襲的落後發展國家農業及服務部門的婦女勞動族群提供援助，期以微型企業的經濟效益協助她們擺脫貧窮(Simmons, 2004)。

一般對微型企業定義不一，大多數以員工人數來定義。OECD以員工人數在20人以下的企業為微型企業，墨西哥以15人為上限，而APEC的會員國則多以5人以下為微型企業的討論範圍。我國在〈中小企業發展條例〉中並未對微型企業予以正式定義，但在「中小企業認定標準」中，有所謂「小規模企業」，為製造業員工未滿20人，服務業員工未滿5人之企業，但目前所推出的微型企業貸款則限制申貸對象為員工人數5人以下，因此，以下將以5人以下企業作為我國微型企業的標準定義。

## 貳、我國微型企業發展現況

國內過去並無微型企業的相關統計，本文以每5年調查一次的《臺閩地區工商及服務業普查》資料作為分析的依據。根據最近一次的《臺閩地區工商及服務業普查》資料統計，2001年我國微型企業家數達72萬家，占全體企業家數的比率高達77%，遠高於5人以上之中小企業（20.8萬家，占22.23%）以及大企業家數（7,261家，占0.78%），可見其在產業供應鍊中的重要性（請參閱表1）。

從微型企業的生產總額來看，2001年達1.4兆元，不過，只占全體企業的8.3%，而扣除中間投入後，生產毛額<sup>1</sup>（附加價值）占全體企業的比重提高為12.06%，約0.8兆元。微型企業雖然生產總額、生產毛額所佔比重不高，但附加價值率與利潤率卻明顯高於5人以上之中小企業和大企業，指出微型企業的規模雖小，但獲利能力或創造價值能力，並不因規模而受限，可見微型企業只要用心經營，其附加價值率與利潤率並不亞於5人以上的中小企業或大企業。

其次，2001年微型企業的在職人數（含自營及無酬家屬）近133萬人，約占我國工商服務業

<sup>1</sup> 生產毛額為生產總額扣除中間投入後的餘額，相當於附加價值。

表1 2001年微型企業在經濟中的重要性

項目	單位	微型企業(1~4人)	5人以上的中小企業	大企業	合計
企業家數	家	720,160 (77.00)	207,895 (22.23)	7,261 (0.78)	935,316 (100.00)
在職人數	人	1,329,979 (19.96)	2,949,575 (44.27)	2,383,796 (35.77)	6,663,350 (100.00)
生產總額	百萬元	1,413,053 (8.30)	5,399,679 (31.70)	10,219,749 (60.00)	17,032,481 (100.00)
生產毛額 (附加價值)	百萬元	844,016 (12.06)	2,142,203 (30.62)	4,010,751 (57.32)	6,996,969 (100.00)
附加價值率	%	59.73	39.67	39.25	41.08
利潤率	%	9.12	4.74	4.51	4.98

註：1.此處以生產毛額代表附加價值。

2.中小企業的定義是依據中小企業認定標準中之人數定義：製造業、營造業、礦石及土石採取業員工數未滿200人者；水電燃氣業、商業、運輸、倉儲及通信業、金融保險不動產業、工商服務業、社會服務及個人服務業員工數未滿50人者。

資料來源：王素鸞、杜英儀（2005），《中小企業與利法規之研究》，中華經濟研究院，中小企業處委託研究。

在職人數的20%，平均每一家微型企業的在職人數不及2人，可見微型企業自立更生，在就業市場扮演自行創造就業機會的角色，不但減少社會問題，並且在經濟體系貢獻中發揮順暢產業關聯的效果。

就各行業來看，微型企業以零售業家數最多，達257,232家，占35.72%，其次為批發業，再次為其他服務業，可見微型企業以服務業為主（請參閱表2）。從表2也可看出，除了具有自然獨占性質的水電燃氣業之外，其他各行業均有超過一半以上的家數是屬於微型企業，其中，其他服務業（占92.89%）、零售業（占91.84%）、住宿餐飲業（占89.17%）、運輸、倉儲及通信業（占84.48%）以及醫療保健服務業（占80.48%）的微型企業比重更高達8成以上，

可能是這些業別的進入障礙相對較低。

各行業中以零售業、批發業與製造業的在職人數最多，居前三大，就相對比重來看，則以零售業、其他服務業以及住宿餐飲業的微型企業在職人數相對較高，分別各占該業的55.14%、51.34%以及45.79%，而水電燃氣業、金融保險業、礦業及土石採取業、製造業的微型企業在職人數比重則是相對較低的業別。其中，製造業的微型企業在職人數雖然將近16萬人，但僅占製造業的6.57%，說明微型企業對製造業的就業貢獻不高。而微型金融及保險業雖然家數比重達67.43%，但在職人數比重卻僅有1.98%，所以對該業就業機會創造的重要性相對低於其他業別。

各微型企業中以零售業的生產毛額最高，達2,388億元新台幣，占全體微型企業的28.3%，其次是批發業（占18%）、製造業（占10.5%）、其他服務業（占10.4%），然而，若從微型企業的生產毛額佔該業的比率來看，則以其他服務業、零售業以及住宿餐飲業的微型企業所占比率最高，分別達51.17%、45.03%、40.72%，遠高於該行業內其他規模企業所占比率，顯示微型企業是這三個行業創造附加價值的主體；相對地，微型水電燃氣業、微型金融保險業、微型製造業之生產毛額卻僅占該業的0.02%、1.64%和3.23%，說明微型企業因產業特性不同，無法在不同業別具有同等重要性。另外，微型製造業的生產毛額占該業的比率雖僅

3.23%，使得微型企業對整體製造業的重要性遠不及其他服務業（51.17%），但微型製造業對我國整體產業生產毛額的貢獻（88,336百萬元）卻不亞其他服務業（87,554百萬元）。

根據表2的統計結果，發現微型企業中，服務業的附加價值率明顯高於工業部門，其中尤以其他服務業的15.45%最高，其次為文化運動及休閒服務業的14.31%，而家數及在職人數最多的零售業、批發業，附加價值率反而僅為7.54%與8.91%。然而從利潤率來看，零售業與批發業的利潤率係所有微型企業中最高的，分別高達83.85%與81.00%，說明此二業別雖然進入障礙低，競爭激烈，導致附加價值率低於其他業別，但卻因超高的利潤率而吸引沒有太多

表2 2001年各行業微型企業家數分佈

產業別	家數		在職人數		生產毛額		附加價值率	利潤率
	家數	比重	在職人數	比重	生產毛額	比重		
礦業及土石採取業	374	46.06	667	7.97	557	5.49	10.13	35.60
製造業	74,928	53.29	158,958	6.57	88,336	3.23	7.94	39.94
水電燃氣業	19	12.93	36	0.09	33	0.02	7.62	39.11
營造業	38,097	68.44	77,353	16.96	47,578	18.13	6.61	36.42
批發業	93,188	58.92	198,113	19.84	152,131	17.48	8.91	81.00
零售業	257,232	91.84	444,038	55.14	238,819	45.03	7.54	83.85
住宿及餐飲業	55,682	89.17	115,003	45.79	59,746	40.72	10.14	45.11
運輸、倉儲及通信業	54,219	84.48	64,074	15.16	32,798	5.59	8.23	54.35
金融保險業	3,990	67.43	7,372	1.98	13,409	1.64	10.09	59.34
不動產及租賃業	13,401	78.58	23,876	27.64	23,592	21.40	11.85	61.91
專業、科學及技術服務業	23,580	76.04	46,306	23.84	40,192	20.68	12.85	53.82
醫療保健服務業	16,193	80.48	36,051	16.40	42,955	17.23	13.41	50.50
文化、運動及休閒服務業	11,475	74.58	23,222	18.57	16,315	14.38	14.31	58.64
其他服務業	77,782	92.89	134,910	51.34	87,554	51.17	15.45	60.01

資料來源：同表1。

創業資源的人力競相投入，形成最具吸引力的行業。

若與其他規模的企業相較，除礦業及土石採取業、水電燃氣業、住宿餐飲業、金融保險業、醫療保健服務業外，其他各行業內微型企業的附加價值率均普遍高於其他規模的企業，顯示就多數的行業而言，微型企業多以較少的中間投入來提供具價值的產品或服務，透過知識、技術或服務的品質，而能在某些利基市場或供應鏈中提供獨特的產品與服務價值，以致能以極小的規模創造較高的價值與利潤，屹立於市場，與多數業別的微型企業利潤率多明顯高於其他規模企業的現象相互呼應<sup>2</sup>。



而墨西哥、秘魯及越南的認定標準為雇用人數少於10人，日本、南韓、智利、秘魯則是不同的行業有不同的標準。另外有些國家還搭配其他的認定標準，如每年的銷售額或營收、資產規模、借出款規模等（請參閱表3）。

根據2004年APEC的研究報告<sup>4</sup>，在15個APEC會員體中有10個會員體採用法令或管理規範措施協助微型企業發展（請參閱表4）；其次是市場進入與退出障礙相關措施，有8個會員體採用；再次是租稅減免、企業發展服務，各有7個會員體採用；第四是促進措施與政府採購的利用，各有5個會員體採用；第五是促進雇用與社會福利、商業連結措施，各有4個會員體採用；最後，有3個會員體採用出口促進措施；除了協助措施之外，也有7個會員體表示微型企業

### 參、APEC會員體協助微型企業的相關作法

由前述得知，我國的微型企業在總體經濟中占有一定的地位，對於發展中國家而言，微型企業對其經濟的重要性可能比台灣更高，因此2004年在智利舉行的APEC會議特別針對微型企業的議題進行研究<sup>3</sup>，發現在亞太地區微型企業約佔全體企業的75%，創造了這一地區約30%的就業，預估至2020年微型企業的重要性將更為提高。

根據APEC各會員體對微型企業的認定標準來看，大多數國家採用以雇用人數做為認定標準，其中澳洲、汶萊、加拿大、印尼、馬來西亞、美國與我國採用雇用人數少於5人的定義，

表3 APEC會員體有關微型企業的認定標準

APEC 經濟體	微型企業認定指標				
	雇用人數	年銷售額 (美元)	資產 (美元)	借出款 (美元)	依經濟活動
澳洲	少於5人		淨資產3-5百萬		
汶萊	少於5人				
加拿大	少於5人				
智利		最高7,000			農村小型及微型農場：少於12人
香港					
印尼	少於5人	5,555		5,555	
日本	少於5-20人				商業及服務業：雇用人數不多於5人
南韓	少於5-10人				製造、採礦、建築及運輸業：雇用人數不多於10人
馬來西亞	少於5人	65,790			
墨西哥	少於10人				
紐西蘭					
秘魯	少於10人	137,143			農村小型及微型農場：少於10人，以及資產少於50UIT或45,714美元。技工、漁業：批發倉儲量少於15噸、以及最高4名勞工。礦業：每天產量最高25噸。
台灣	少於5人				
美國	少於5人			35,000	
越南	少於10人				

資料來源：同表1。

在該國存在地下化問題。以下就較重要的部分加以簡述。

在協助微型企業排除進入和退出障礙方面，總計包括企業合併、特許權、簡化手續、減少行政官僚的障礙、清算和退出程序等五個方面，其中被會員體普遍採用的是減少行政官僚障礙，其次依序是簡化手續、清算和退出程序、企業合併、特許權，我國在減少行政官僚的障礙、簡化手續、清算和退出程序等方面都有協助措施。

租稅減免政策為會員體較常用的促進政策工

具之一，其中南韓對微型企業的公司稅減免上限為15%；日本則對中小企業（含小企業）提供不同的稅率；我國則是當微型企業購買工業區土地或促進技術升級時，得享有特別的租稅政策；澳洲對於某些規模限制下的微型企業提供商品與服務稅、資本利得稅的減免，並且享有加速折舊的優惠；加拿大則建立在法律架構與租稅系統上，給予公司法人形式的微型企業租稅優惠，對於微型企業所得的前30萬元以12%的優惠租稅課稅，超過30萬元的企業所得則以21%課稅，而對於非公司法人形式的微型企業則併入個人所得稅系統，雖無法直接享有租稅優

2 請參閱王素鸞、杜英儀（2005），《中小企業與法規之研究》，頁14。

3 “Situation of Micro Enterprise in APEC and its Regulatory Framework,” Small and Medium Enterprises Working Group II 3-4 Oct 2004, Santiago, Chile. <http://www.apec.org/apec.html>

4 “Situation of Micro Enterprise in APEC and its Regulatory Framework,” Small and Medium Enterprises Working Group II 3-4 Oct 2004, Santiago, Chile.

惠，但來自非公司法人形態之微型企業所得，仍可間接在個人所得稅中獲得減免。

針對企業發展服務是指對微型企業提供技術協助、資訊技術、電子商務、政府採購、銀行服務、訓練、其他等七種協助。大部分APEC會員體對微型企業所提供的協助為訓練服務，其次是技術協助、政府採購以及銀行融資的協助，但只有我國、南韓及智利三國提供電子商務的協助。

至於微型企業的促進政策措施，主要包括特別立法、利用政府採購、促進出口特別待遇以及租稅減免，在特別立法方面，智利、南韓、墨西哥和秘魯等四國有針對促進微型企業的發展進行特別立法，其中，南韓和墨西哥屬於國家層級的立法，智利的立法則屬於國家級以及地區性層級，秘魯則是國家、地區以及市的層級，但其中僅有智利特別就微型企業單獨立法。

在政府採購方面，澳洲、墨西哥、秘魯和我國對微型企業提供政府採購的協助，不過，多非特別針對微型企業，而是以中小企業為規範標的，其中，澳洲規定政府購買金額中的10%須向中小企業（含微型企業）購買；秘魯則規定中小企業可以在政府採購預算的40%內，銷售商品或服務給政府，以取代中央、地區、地方及州政府所屬企業。而我國與智利則是協助微型企業利用此一協助措施，並未規定政府向中小企業或微型企業採購的比率。

對於鼓勵出口的措施，只有澳洲和墨西哥採用促進進出口特別待遇，但並非僅適用微型企業，其中，澳洲的「出口發展補助計畫」(export development grants scheme)，主要目標是協助中小企業出口，而墨西哥則是藉由設立發展出口的網路中心、創立貿易公司、執行技術協助服務，以及發展商務代表團等方式來促進出口。

表4 APEC會員體協助微型企業發展的政策措施

政策與問題	APEC經濟體	
	回答有該政策者數目	
	會員體數	%
規範管理	10	67
促進措施	5	33
政府採購	5	33
出口促進	3	20
協助政策		
租稅減免	7	47
雇用促進與社會福利	4	27
企業發展服務	7	47
商業連結	4	27
市場進入與退出障礙	8	53
問題		
地下化（非正式企業）	7	47

資料來源：同表1。

#### 肆、我國微型企業目前所面臨的發展困境

根據王素鸞、杜英儀（2005）的研究，微型企業在發展上面臨的前三大問題主要為創新能力有限、專業人才不足以及資金籌措管道狹窄，而缺乏經營管理技術、市場資訊不足以及行銷網路欠缺等問題則分居第四至六名。至於微型企業認為最需要輔導與協助的項目，以產品設計開發的技術協助與輔導、產業資訊的提

供、市場行銷的教育訓練以及提供技術協助諮詢服務較重要。而協助建立行銷網路、政府補助款的提供、財務金融諮詢服務、法規諮詢服務、經營管理的訓練、國內商情提供以及租稅優惠等項目，也被認為是重要的輔導與協助項目，說明未來政府在協助微型企業方面，應更強調附加價值與能力的提升，而非基礎能力的養成外，同時微型企業在進入市場之前應先具備基本能力（包括生產技術、專業技能、資訊技術以及財務管理能力等等），以減少失敗的風險。

微型企業為中小企業的一環，因此中小企業所遭遇的問題，微型企業亦然，不過，還有一些微型企業特別面臨的發展困境，包括法規方面、資金方面、人才、技術方面、智財權保障方面等。其中「土地分區使用規定」往往成為「公司登記」的障礙，並且成為微型企業地下化的主因。隨著網路資訊科技的進步以及知識經濟時代的來臨，經營模式的創新不斷出現，現有的法規成為阻礙新型態微型企業合法發展的絆腳石，應及早檢討修正。由於微型企業的家數眾多，政府對於微型企業政策是否涵蓋地下業者（特別是攤販），也應通盤檢討，使其納入經濟體系管理範圍，減少地下化的部分。

在資金方面，微型企業由於規模小，資金需求不大，但也因為小額貸款，銀行的承辦意願較低，且許多微型企業創立者的信用背景尚未建立，因此銀行必須慎選貸款對象，致使微型企業不易取得貸款。其次，微型企業登記資本額不大，但銀行可能依照公司資本額放款，所以業者最多只能貸到資本額的80%，也因此限制了資金取得的額度。目前微型創業貸款設定貸



款者的年齡在45至65歲，以與青年創業貸款有所區別，但就微型企業貸款的名稱來看，該項貸款應非以年齡限制，而是以企業規模大小為依歸才能正名，而且如果放寬微型企業貸款的申貸條件，使其像助學貸款一樣普遍，相信有更多的微型企業受益。

由於創業多從微型企業起，而微型企業的規模小，員工可能都是參與創業者，這說明創業人才的培訓相當重要，目前國內各部會對於創業的養成，或多或少都有相關的輔導措施，但是因資源限制，無法大量提供。而在目前普設的大專校院中，關於創業課程或創業人才的培育卻不普遍，顯見最基礎的教育體制在這方面的課程仍須加強。另外，著作權的保障、創意來源的培養、共同品牌行銷、通路開發以及網路行銷都對微型企業體質提升有很重要的影響，因此各項訓練課程的開辦，應有全面及系列性的規劃，才能協助微型企業逐漸建立制度，並且擴張規模。

政府為保障中小企業取得政府採購案的機會，在〈中小企業發展條例〉第三十七條規定各級政府及公營事業進行公告採購或興辦公共工程時，應協助中小企業取得業務機會。在第

三十八條也規定各級政府及公營事業辦理公告採購、公共工程或委託研究發展工作時，應依實際需要，建立供應廠商或投標廠商之中小企業資格及登錄制度。但微型企業參與政府採購時，卻常受限於政府採購的押標金額過高，造成微型企業參與政府採購的障礙，有違政府協助中小企業發展的精神。

### 伍、結論與建議

微型企業(micro-enterprises)曾經是APEC會議的重點議題之一，APEC中小企業部長會議並且決定於中小企業工作小組下設立一微型企業任務小組，專職促進微型企業之發展。不過，因為經濟發展層次不同，各國對於微型企業的關懷重點也有不同，例如微型企業在開發中國家多屬非正式部門(informal sector)，而在已開發國家則多屬正式部門；已開發國家對微型企業以協助創新與開發新型態事業為主，而開發中國家則以消滅貧窮為主。

在孟加拉微額信貸創始人、經濟學者尤努斯及其創辦的「鄉村銀行」(Grameen Bank)的努力之下，「微額信貸」已經成為聯合國、世界銀行等國際組織脫貧規劃的主流，為了鼓勵小額信貸，並讓以此為基礎的扶貧策略擴大規模，聯合國並將2005年訂為「微額信貸年」。而尤努斯也因為致力協助基層窮人及許多女性創業與改善生活水準，而獲得2006年諾貝爾和平獎，證明國際上已經正視貧富差距是無法持久和平的根本原因，而貧困也是造成暴力與憤怒的主因，其中微型企業正是協助人民脫貧的重要方法。

由前述各國對於微型企業的援助，可看出主要仍以訓練、諮詢服務、行銷協助、微型貸款等，而微型信貸的出現，證明微型企業最基本的需要仍以資金協助為主。不過，隨著各國經濟發展程度的向上提升，微型企業所需要的支援也愈趨多樣化，例如國內的微型企業在法規合理、人才培育、智財權保障等都需要政府的重視，才能營造有利於微型企業優良的創業環



境。但更重要的是，政府所開辦的各項微型企業輔導措施，如何有效的讓廣泛的微型企業或中小企業瞭解，才能讓微型企業充分運用公共資源，進一步經由政府的協助，發揮小兵立大功的槓桿作用。另外，資訊分享平台的建立更是知識經濟時代的必要工具，尤其是微型企業面臨的問題重複性高，建立一個創業知識庫，提供業者各種問題的解決方法，以減少業者資訊蒐集成本，避免類似困境重複發生，將能進一步累積經營知識，降低微型企業的失敗風險，對於占國內企業七成左右的微型企業而言，將是永續發展的一大利器。✿

(本文作者 中華經濟研究院台灣經濟所研究員兼副所長)

# 性別主流化——談性別意識培力

李兆環



### 壹、前言

「人」，因為有其先天生理結構之不同，而有男女之別，因生理性別之不同而於後天社會建構中發展出對不同性別有著不同的角色、權利、責任、義務、期待與限制，此即朱蒂思·貝爾(Judith Bear)教授所認為：「女人和男人的生理特徵雖是事實，但是這些特徵所造成的差異卻是經由社會所建構的。」<sup>1</sup>然而這傳統上給予性別的刻板印象，往往壓抑一些原本不受生理性別所影響的後天潛能(例如：受高等教育、從事家務，應是不分性別，任何人都可有充分的機會去接受教育與學習家庭勞務)；也可能因此加重了特定性別過多的社會期待與壓力(例如：傳宗接代的義務、家庭經濟的責任)，這些傳統社會所建構的後天社會性別，並非僅僅對女性形成壓迫或不公平，也對男性或其他性別同樣造成某程度的壓力與負擔。為此，要破除這些現象，首要之

務是要真正將性別平等之內涵落實到每個人的生活經驗中，而非只是將之宣示在法條中或只是流於形式、口號。故本文擬以生活中隨處可以實踐性別平等的國內、外例子去省思及檢視，原本被忽略或隱藏不被發現之性別平等議題，冀能因此發掘後天社會所建構的性別差異並非事實之本然，其內涵是可調整而非固定不變的，進而鬆綁不合時宜、不平等的性別差異，俾真正讓每個人發自內心的意識到此問題，且認確有落實性別平等之必要。

為追求性別平等(尤其是實質的平等)，自一九七五年開始，聯合國在墨西哥市所舉行的第二屆世界婦女會議，即宣布未來十年為「婦女十年(Decade for Women)」，並責成各國全力推動保障婦女權益<sup>2</sup>，更在一九九五年北京舉辦的聯合國第四屆世界婦女會議中，正式以「性別主流化」作為行動策略，要求各國將性別平等作為國家政策的主流<sup>3</sup>。換言之，『性別主流化』

1 參朱蒂思·貝爾(Judith Bear)著；官曉薇，高培桓譯，法律之前的女性—建構女性主義法理學2002年，頁105。

2 因為性別而造成不公平現象的結果，往往是女性權益未受到保護(容本文詳述)，所以要追求「性別」平等，是要先將處於弱勢的性別(女性)先予以保護之。

3 按「性別平等」議題常常於國家政府研擬政策與計畫時所忽略，蓋國家於訂定政策與計畫時，經常循傳統模式考量政治、經濟、文化……等主流重要事項，但往往忽略了擺在邊陲不受重視的「性別」議題，因此，將「性別」議題擺在同樣的主流地位(與政治、經濟等同樣重要)去研擬政策與計畫，將是各國未來的趨勢。

策略，是透過要求政府全盤地檢討目前所有的勞動、福利、環保、教育、警政、醫療、經濟與國防等政策與立法，讓隱藏其中的性別不平等或歧視的現象被看見，從而改變並重新打造一個符合性別正義的政策與立法，以落實性別平等的核心價值。

## 貳、性別關心度檢測

一、首先我們先做個簡單的性別關心度檢測，你是否在看到下列數據前，就知道這些狀況？依據統計全球男女人數比約1:1。全球女人與男人的勞動時數：〔勞動時數：代表有工作，但是不一定有報酬或者是高報酬，包括照顧小孩、照顧老人〕女生與男生的比，女生大概佔了2/3的勞動。全球男女薪資比率：女性的財富約佔了全球薪資的1/10。全球女性的財產僅僅約只佔到所有財產的1/100<sup>4</sup>。

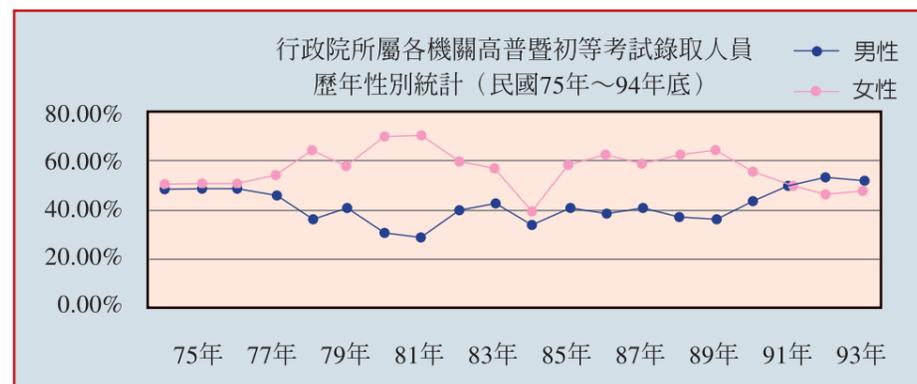
二、接著，再看我國公務人員男女比例〔國內統計〕依93年底行政院人事行政局統計，公務人員男女性比54%：46%

我國公務人員男女比例 (依93年底 行政院人事行政局統計)			
公務員	總數 (人)	男性比例	女性比例
	557,916	54%	46%
簡任公務人員	9,643	84%	16%
	131,150	61%	39%
行政院暨所屬機關學校主管人員	65,309	66%	34%

資料來源：行政院人事行政局

簡任公務人員男女性比為84%：16%，薦任公務人員男女性比為61%：39%，最重要的是依據上開統計行政機關主管人員男性佔了74%。而擔任公務員很重要的就是要參加國家考試取得公務人任用資格，而國家考試錄取的狀況現在(民國93年以後)男女差不多，但是民國81年到83年之間女性的錄取率甚至一度逾70%左右，為什麼那時候女性的錄取率比較高？是否因為那時候的企業經濟市場比較活躍，有些人不一定選擇當公務員，而是到民間企業？而民國81年到

83年錄取迄今的女性，距離現在已經有10多年，那些女性已在公務職場十餘年，可是擔任公務員主管的人數為什麼仍是男性較多？今日探討這些問題，並不是說前揭現象全都只因為是



資料來源：行政院人事行政局

性別這個因素所造成的；而是要我們去思考這個現象所造成的原因當中，有沒有一個原因(甚至是最重要的原因)是因為性別所造成的，這兩個問法是不同的。從上面這些檢測，我們發現婦女問題(或應嚴格稱其為性別議題)在東西方都普遍存在，為此要正視且有效解決這種對女性處境不公平的現象，透過聯合國世界婦女大會的運作，開啓了全球的對話，期將前揭所謂「無以名之的問題」，能漸次改善。這雖是一件鉅大且具挑戰性的工作，但吾等不認為是件不可能的任務，只是更需要有方法、有策略的來促進社會性別平等。是故，1985年西方以「女性主義的觀點」來思考女性的處境，1995年更在北京(聯合國第四屆世界婦女大會)提出「性別主流化」的理念，希望政府在規劃國家的政策與計畫時，應具有性別觀點，並在作成決策前，能認知到男性與女性在資源與需求上的差異，而這些差異會影響到兩性在公共領域或勞動市場的參與，因此，倘政府能看到這些差異，針對不同需求設計，則能避免政策執行上之失衡，造成兩性機會不平等之現象。

換言之，所謂性別主流化，是將原本擺在邊緣位置的性別議題從邊緣的位置重新擺在重要的主流位置，這個過程就是叫性別主流化。承前所述，要達到性別平等，所以提出了「性別主流化」的策略。在世界各國所落實的性別主流策略中提到，要落實性別平等需要有下列六個切入的工具：

(一) 性別統計：希望透過統計資料呈現社會中

不同性別者的處境。

(二) 性別分析：針對性別統計資料以及其他相關資訊，從具有性別意識之觀點來分析社會中的各種性別處境與現象。

(三) 性別預算：希望國家在不同層級的政府或相關機構編列預算與資源時，應該讓不同性別者(尤其過去較沒有機會參與的女性)有機會參與討論，提供意見並做有機會在預算決策過程中具有決定的影響可能。尤其應該優先考量對於不同性別者及弱勢群體的友善環境建制。

(四) 性別影響評估：是一種測量性別平等的目標是否能透過性別主流化落實的工具。在政府每個立法、政策或計畫的決定，都要針對上述措施實施結果，對於不同性別者的影響(正面、負面的影響)，以及受益程度，加以評估檢討。

(五) 性別意識培力：透過對於「性別主流化」策略之瞭解與不同性別者處境之反省，提昇個人追求並落實性別平等目標的能力。

(六) 組織再教育：透過組織內部「性別主流化」之相關課程的開設，研習營或「性別主流化施行計畫」執行，讓組織內部的人員產生「性別主流化」的意識並將此一意識，在其工作場域中，有意識的加以落實，以實踐「性別平等」的目標。<sup>5</sup>

而本文即以前揭六大工具中之性別意識培力為中心，來談談如何藉此培力提昇個人追求並落實性別平等目標之能力。

4 以上統計數據系參考行政院人事行政局公務人力發展中心「e等公務園」學習網站(<http://elearning.hrd.gov.tw/ehrd2005/index.aspx>)課程訊息之政策法制類—性別主流化系列e-learning課程。

5 參陳惠馨教授，女性主義法學與性別主流化，律師雜誌第313期，頁32。另可參考總統府下列網站中有關性別主流化的資料：[http://www.president.gov.tw/2\\_special/mainstream/index.html](http://www.president.gov.tw/2_special/mainstream/index.html)。

### 三、培育性別意識之必要

首先，在談性別意識建構之初，當務之急是要先消除性別歧視。什麼是性別歧視？舉兩個例子，或許可以得到一些答案。一是：倘在一公關場合於女體上擺放涼筍沙拉，試問您會去取食嗎？另一是，倘要您扮皇帝，請您在公開場合幫眾美女輕解羅衫，服侍如浴，您認為妥當嗎？這兩個問題或許有著不同的答案，有認為不該將女體物化，所以不該取食也不可解開衣物；有認為應尊重女性，不可公然如此對待<sup>6</sup>，抑或有認為無傷大雅，不要大驚小怪！之所以會有不同的答案，可能是在於每個人的「性別敏感度」不同；因此要先建立基礎的性別敏感度後，即可對任何人、事、時、地、物有著同樣敏銳且正確的性別辨識力。

### 參、從數字閱讀性別

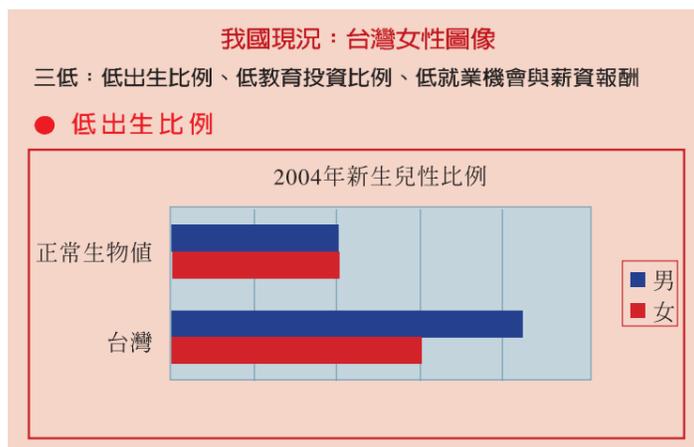
以下即以我國目前男女在生育率、高等受教育率、就業薪資(即三低)及男女受暴率、家務貢獻及社會貢獻(即三高)之狀況，做說明。

#### 一、三低

##### (一) 女嬰出生率低：

依經建會原先的推估，預計2015年我國人口呈現零成長，但事實上統計之結果2006年人口已是零成長，由此可見我國

少子化的嚴重性；但各位是否知道在少子化的影響下，我國現在生男孩多還是生女孩多？答案是2004年生男孩與生女孩的比率是111：105。2006年我國出生男女嬰兒性別比例達110：100，明顯高於美國、英國及日本的比例105：100<sup>7</sup>。我們看到的統計數據，是一個數量的呈現，但它形成的原因，可能有很多很多，我們要找出有沒有一個原因是“性別上的問題”？有沒有一個是重男輕女或是性別不平等所造成的？或許我們都曾聽過，媳婦生兒子的時候，他公婆都說“真棒 真棒！”那如果生到女孩子，他的長輩說“不錯啦”(意味：不是最佳狀況!)或直接說：再接再厲再生個兒子！那為什麼會這樣？我們要去了解為什麼會這樣呢？



資料來源：2005年台灣性別圖像，婦權基金會



資料來源：婦權基金會2005年台灣性別圖像

#### (二) 女性高等教育受教率低：

接著我們再看教育上的第二個低，在大專以下的教育，幾乎都很整齊平均，但是到了碩士之後，博士之後，碩士男女比大概是三比二，博士大概是三比一。其原因有沒有是因為性別上的原因造成的？是否女生擔心唸太高學歷嫁不出去！是否女生已經結婚了，所以也不方便出來唸書繼續升學？而男生

不擔心，唸太高學歷娶不到老婆？男生婚後唸書升學，較受到家庭及社會的支持、肯定？為什麼會這樣子呢？(按：我相信男生唸書也是辛苦的!)只是統計出來的結果經分析後，發現許多女性會因為婚姻、家庭、育兒、家庭照顧等因素，而中斷受高等教育的機會；也就是說，她必須在學業、家庭、婚姻間做取捨？而且在取捨之際會不得不去考量到之前我們所提到的後天社會建構的性別差異——「期待」「女性」能以「家庭」為主的傳統思維。這或許就是為什麼會呈現上開統計結果的重要原因吧！

#### (三) 女性就業機會與薪資報酬低：

第三個低是有關男女薪資狀況，截至2006年9月止，我國男女性勞參率



資料來源：婦權基金會2005年台灣性別圖像

#### 兩性薪資差距，主要受工作年資及職類的影響

##### \* 女性平均月薪經常性薪資占男性之比率

	台灣	日本	美國 (單位%)
91年	78.9	66.5	77.9
92年	79.6	66.8	79.5
93年	79.5	67.6	80.3
94年	80.2	—	—

6 那麼男性是否也要被尊重？如果今天涼筍是放在男性模特兒身上，是不也該尊重之；因此真正要尊重的是，那位被擺放的「人」，必須被以「人」的方式(而非物的方式)對待與尊重。

7 參行政院主計處，2007年性別圖像，2007年2月編印，頁1。

分別為男67.31%、女48.98%，那麼我們來看看這些受雇員工平均薪資的差異。女性和男性差多少？依據行政院主計處2004年統計出來的一個數據，男女受雇者平均薪資2004年男性為47836元，女性為37100元；若再細緻的統計，依據2007年12月行政院主計處統計出之「工業」及「服務業」女性受雇員工平均薪資各占男性比率為69.2及83.1<sup>8</sup>。為什麼會有這麼大的差別啊？這正是值得我們省思之處。

## 二、三高

說完三低，接著講下面三高（受暴率、家務貢獻、社會貢獻）：

### （一）女性受暴率高

第一個高是高受暴率，依據內政部警政署統計，我國全部的刑案當中，被害人男女性的被害人數比是男生62%女生38%，但是暴力型的被害人，我們明顯看到的暴力型的犯罪當中，男女性的受害人數比男是25.79%女是74.21

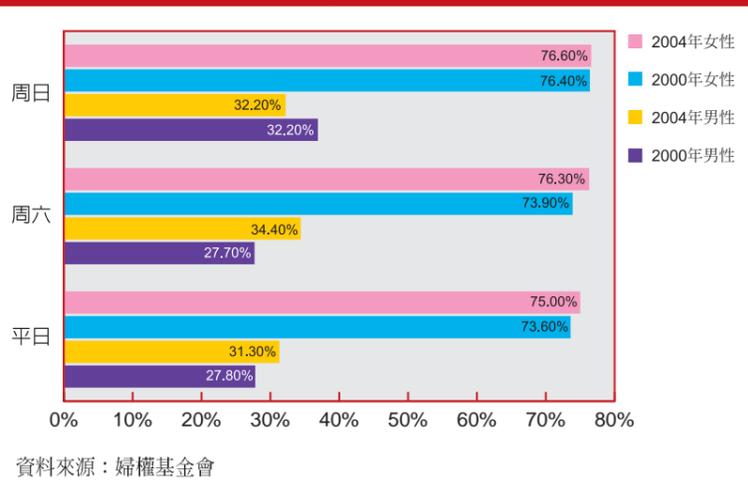
2004年台灣各類犯罪被害人數及性別比較

案類別 /人數 /性別	被害人數			性別比例 (%)	
	女	男	小計	女	男
全般刑案	109,646	178,858	288,504	38.01	61.99
暴力犯罪	10,015	3,480	166,333	74.21	25.79
妨害風化及 性交猥褻	798	99	897	88.96	11.04

## 兩性工作平等法



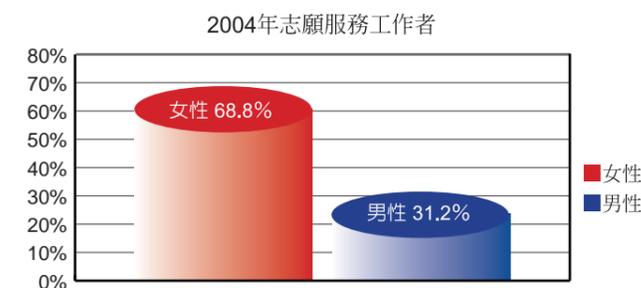
## 高家務貢獻



%，為什麼會這樣？除了生理差異還有什麼？或許其中很重要的原因是權利與控制關係的不對等所造成的結果，例如在生理結構

8 參2007年性別圖像，行政院主計處，2007年2月編印，頁13。

## 高社會貢獻



資料來源：婦權基金會

上，多半男性體型較女性壯碩，故會形成強凌弱的潛在暴力危機；但是除了此生理結構因素外，還有諸多非先天的生理因素，例如經濟力的強弱、教育程度的高低、社會地位的高低，甚至掌握資源的多寡都可以是造成權利關係失衡、性別不平等的重要因素。而就統計結果以觀，我們發現女性薪資報酬平均較男性低、高等受教育率也比男性低，擔任主要國家管理及經理人員與專技人員女性比率也明顯比男性低<sup>9</sup>。而兩性間之經濟能力強弱可謂係兩性平權重要之基礎與重要指標，而我國2003年女性經濟能力平均每人GDP15,100美元，僅占男性平均每人GDP的52%<sup>10</sup>，由此可見一般，在性別平等的推動過程上仍有亟大努力空間！

### （二）女性家務貢獻度高

第二個高是高家務貢獻，在家務分工上，男女明顯的不同，這應是深深受到男主外、女主內的傳統影響所致，雖然近年民眾已肯任

家務應由全體家庭成員彼此分擔，但實然呈現的結果是2002年3月實施迄今的兩性工作平等法中的「留職停薪育嬰假」公務人員來說，男生申請共367人、女生申請共6114人，勞工裡面呢？男生申請共252人、女生申請共7609人，為什麼會有這樣的結果呢？為什麼結果是女性照顧小朋友比男性多？這背後其實有很多可以探討的問題，例如夫妻二人要申請一方在家留職停薪育嬰時，應會考量由誰去請對家庭的貢獻最高（或不利益最低），當然就會考慮到夫妻彼此薪資、年資及考績、日後升遷等問題，所以以現今的制度，僅單純提供「留職停薪」假尚不足以達到其預期的目標，而必須配套將周邊制度一併建立，始能讓夫妻二人都能享受到此立法的美意，進而落實家庭照顧的兩性平等。

### （三）女性社會貢獻度高

第三個高是高社會貢獻，依行政院主計處統計顯示，2004年志願服務工作者之性別比例女性為68.8%男性是31.2%，這個現象必須要更進一步去意識到，多半社會貢獻之服務多是無報酬或低報酬，所以許多女性雖被肯認參與社會志工的勞苦功高，但事實上在兩性經濟能力分析時，則處於較弱的一方；又因經濟能力的強弱一再被認為是兩性平權之重要基礎與指標，故談及女性的高社會貢獻，不得不提醒讀者意識到背後所可能潛藏的性別不平等因子。

9 參2007性別圖像，行政院主計處2007年2月編印，頁13。我國管理及經理人員女性比率為16%，專技人員女性比率為45%，均低於美、日等國。

10 參臺灣性別圖像—從數字閱讀性別，財團法人婦女權益促進發展基金會，2006年7月印製，頁105。文中表示兩性間經濟能力強弱為兩性平權之基礎與重要指標。

談完三高跟三低，是要讓我們更瞭解我國男女處境的確有所不同，因此在推動性別主流化時很重要的要先作一個概念的釐清，也就是我們所謂的「性別」不是在講生理上的男性或女性，而是一個社會對於男性與女性我們待他的角色、權利、社會、義務、期待所謂的不同，也就是今天男性的社會壓力與女性的社會壓力是不一樣？舉一個例子來說，一個45歲的男生與女生，他們同樣有家庭，今天都面臨失業，社會對於男生與女生的期待跟評價都是一樣嗎？誰的壓力會比較大？同樣的再舉一個例子，今天有一個成績優異的男生志願要唸護理系日後當護士，你的建議是什麼？前者失業的45歲男子可能因傳統的期待、責任致其壓力可能大於45歲的女性；而後者可能因為性別的職業區隔會被否定其選填護理系的自由與權利，這兩者都不是性別平等所應呈現的結果；換言之，推動性別主流化，要達到性別平等，是在挑戰、改變或鬆綁社會建構中的社會性別，這個過程雖非一蹴可幾，但卻是一條必須堅持努力的方向，因為它不僅讓女性贏回原本應屬於自己的權利與自由，也同時讓男性不會因後天性別的高度期待或職業區隔，而增加壓力或剝奪其選擇的自由。

**肆、生活中需要被改變的事項**

在談性別主流化其實並不是想像中的女生要跟男生爭權利，而是給予任何性別的人更多的自由與尊重，接下來講幾個例子再跟大家做個探討。其實生活中有很多可以被改變的事項：

**需要被改變的事項**

General issues and trends:

- 政治權力的不均等
- 家庭內部權力與資源分配的不均等  
EX 性別習俗的改變 大年初一回娘家
- 媒體所呈現的男女刻板印象  
EX 戲劇、廣告、綜易娛樂、卡通
- 家務（無酬）工作的不均等  
EX 瑞典父親強制育嬰假
- 各種型態的暴力  
EX 家暴、性侵或一般暴力犯罪案件、受害者性別統計
- 歧視性的態度  
EX 哈佛大學校長 Summers事件

小結：  
"Human development, if not engendered, is endangered" (1995)

**一、須被改變的事項**

第一個是政治權力的不均等，，行政院現在有關所屬的委員會，政策已朝任一性別不得少於三分之一的方向逐年落實，目的是希望男性與女性能共同參與、共同決策。另外比較有趣的是家庭內部權力與資源分配的不均等，例如，為什麼初二回娘家？初一不可以嗎？結婚潑水、丟扇、過火爐、踩瓦片的習俗為什麼只須女方踐行，男方不用呢？男生不結婚百年之後死亡可擺進宗祠列入祖譜，而女生要去哪裡？正確的說法是擺進姑娘廟，為什麼會這樣呢？這種觀念是否已不合時宜且不公平，應是可以改變的。

至於之前提及兩性工作平等法當中的育嬰假，在瑞典有父親強制育嬰假之規定，實施結果約有四成的男性申請此假，遠比我國高出甚多，實有學習的必要。最後，再舉個哈佛大學的例子，哈佛大學校長Summers曾說了認為女性學生較不適合唸數理工化學之類具性別歧視的一番話，為了這一番話鞠躬道歉下臺；更在在突顯建立性別敏感度的必要，如此才不會再有類此性別歧視的情形發生。

**二、推動之方式與願景**

我們希望前述需要被改變的事項，可經由性別主流化的推動（以六大工具落實）漸次達成性別平等之目標；而性別主流化在我國的發展可透過中央（總統府、五院、各部會）及地方（縣市政府、鄉鎮），甚至與民間NGO組織，讀書會結合等方式，從上而下，由下往上「雙軌」的進行，其詳如下表：



**伍、結論**

身為女性談性別主流化，雖有著先天的使命感，但卻每每在談及此議題時，須強調性別主流化的目的是追求「性別平等」，無意挑起男人與女人的對立，不是製造另一個霸權，更不是奪權；好讓閱聽者能不築起一道牆的來瞭解「性別主流化」；更要一再舉例讓閱聽者明白男性、女性都會成為性別主流化推動下的受益者，俾解除因對其內涵意義不清所產生的疑慮。

最後想強調的是，性別平等理論雖是一門深奧的學問，但不意味著在踐行性別平等需要有深厚的理論基礎方可落實在生活中；換言之，只要您具備性別敏感度，有了基本的性別意識，在工作職場上、家庭中、人與人互動中，無處不可將性別平等之精神應用落實在您的

生活中。因為性別平等是一種價值、一種尊重，一種須將之轉換成每個人的習慣，所以需要更多支持與身體實踐。讓我們彼此多付出一些心力打造性別平等的社會，因為那或許將是使生命更有意義的一件事。

（本文作者 台北市女性權益促進會理事長）

# 台灣勞工徵稿

---

- 1 本刊每年1、3、5、7、9、11月定期出版，園地公開，歡迎各界人士踴躍投稿，一經刊登，敬致稿酬每千字新台幣750元。
- 2 來稿言論務求平實客觀，文字流暢，文長每篇以8千字為原則。
- 3 本刊對來稿內容有刪改權。
- 4 來稿用投稿人一律以真實姓名發表，請附現職，俾一併刊登，來稿請附電腦磁碟片或E-mail：[wsl@mail.cla.gov.tw](mailto:wsl@mail.cla.gov.tw)或[linsan@mail.cla.gov.tw](mailto:linsan@mail.cla.gov.tw)，並請註明通訊處及電話，以便連絡。



No.1



No.2



No.3



No.4



No.5



No.6





# Decent Work—讓每個勞工 都快樂的人性化勞動

陳湘芬

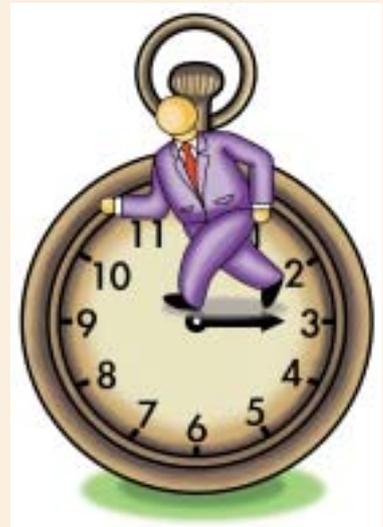
各位讀者如果到國際勞工組織(International Labor Organization, ILO)網站(<http://www.ilo.org>)瀏覽，一定會看到網頁標題下的一行字：為所有的人創造人性化勞動--Promoting Decent Work for all。究竟，什麼是人性化勞動？人性化勞動和我們有什麼關係？為什麼國際勞工組織要為所有的人推動這項倡議呢？

## 壹、話說從頭-是誰想到推廣「人性化勞動」？

國際勞工局局長索馬維亞 (Mr. Juan Somavia)首次在1999年提出人性化勞動報告(Report of the Director-General: Decent Work)，該報告指出，在這個全球變遷時期，國際勞工組織的基本目標是為全世界各地的人，不論男女，保障其人性化勞動—這是最普遍的需求，在各種不同發展層級下每一社會的人民、家庭與社區可以共享，是全世界政治領袖與商業精英面對的全球需求，而人類共同的未來亦繫於如何因應這項挑戰。這份報告尋求創造一個國際勞工組織的組成份子，包括政府、受雇者與雇主三方都合意的一致性目標--人性化勞動。

國際勞工組織並為此訂了兩個主要步驟，第一步是將原本39個計畫重新整合為4個主要策略目標，包括勞動基本原則與權利、就業、社會保障、社會對話(fundamental principles and rights at work, employment, social protection and social dialogue)，並設定優先順序，首要者即是「人權與工作」；其第二步是國際勞工組織本身的改革與現代化，例如，增強國際勞工組織的知識推廣功能、外部聯繫政策、全球夥伴關係、國際訓練中心等。

1. Decent Work在台目前尚未有專有譯名，學者或有稱之為「合宜工作」，大陸稱之為「體面勞動」，其意義與本會持續推動之「尊嚴勞動」相仿，如推究其意涵，Decent Work包括「勞動基本原則與權利」、「就業」、「社會保護」與「社會對話」等基本需求，具有人性考量，故本文將Decent Work譯為「人性化勞動」。





自此之後，人性化勞動就從一個充滿人性的概念，逐漸變成國際勞工組織的中心思想，在其後的世界或區域會議一再被提出討論，為國際勞工組織會員國所接受，認為應是世界上人民切實的需要與具體的要求，並制定區域及國別計畫以實現人性化勞動，讓人性化勞動成為真實。

## 貳、究竟什麼是人性化勞動？

### 一、三方成員的關心與關切

人性化勞動之概念係出自於國際勞工組織之組成要素：三方成員，亦即政府、勞雇雙方組織。什麼是三方成員都同樣關心，也希望達成的目標呢？人性化勞動即奠基在三方成員都關注的議題，也就是「工作係個人尊嚴、家庭穩定、社區和平、民主、經濟成長之來源上」。

在短期內，此概念就成為政府、雇主、工會及公民社會團體(Civil Society Organizations, CSO)之國際共識，確認有生產力之工作與人性化勞動為達成公平的全球化與減少貧窮之重大要素。

於2005年聯合國世界高峰會(UN World Summit)，150個全球領袖同意將人性化勞動列為其國家與國際性政策之中心目標。繼之於2006年，聯合國經濟與社會委員會(UN's Economic and Social Council, ECOSOC)，各國部長再次確認，男女均有機會獲得在自由、公平、安全與尊嚴條件下具生產力之工作，以根除饑餓與貧窮，渠等並要求聯合國相關組織與受邀的金融機構支持人性化勞動及充分與生產力就業(full and productive employment)之政策、計畫與活動。

### 二、人性化勞動成為國家與國際體系之各項優先重點

人性化勞動呈現於國際勞工組織各會員國與國際體系之社會、經濟、政治之優先重點上，如公平之全球化、減少貧窮、安全、社會融入(Social inclusion)、尊嚴與多樣性等。不論國際勞工組織或各國政府莫不希望推動人性化勞動，能對下述各項重點產生正面影響：

- (一) 公平之全球化：目前的模式無法創造足夠讓人生活的工作。全球化發展必須重新塑造為給予更多人性化勞動的機會，尤其是對青年人與婦女。
- (二) 減少貧窮：創造就業與減少貧窮具密切關聯。人性化勞動是脫離貧窮最好的路徑，如同國際勞工組織憲章所聲明：「任何地方的貧窮是所有繁榮地方的威脅」。
- (三) 安全：不論地區、國家、區域與國際層面，有工作之社會即為和平的社會。
- (四) 社會融入：以達成機會均等與戰勝各種形式之就業歧視。

(五) 尊嚴：勞工非商品。對工作係尊嚴與家庭生活來源的人而言，應有必須被尊重的權利，勞工也並非產品的部分成本。

(六) 多樣性：相關政策必須因應每個國家的特殊需求而作修正<sup>2</sup>。

## 參、為什麼要為所有的人創造人性化勞動？

### 一、人性化勞動的真相

國際勞工局局長索馬維亞曾在一份「人性化勞動的真相(Facts on Decent Work)」文件中提出全球人性化勞動不足(Decent work deficits)的論據。他表示，「人性化勞動不足」以各種不同方式呈現，如失業、未充分就業、沒有品質與生產力不足的工作、不安全的勞動、沒有保障的所得、被否認擁有的權利與性別不平等。尤其許多移民勞工被剝削，缺少代表為他們陳述意見與發聲，在生病、殘疾或年老時，受到所得損失等保護不足的狀況。渠並以幾個指標說明人性化勞動不足的事實：

- (一) 世界上半數勞工無法支應自己與家人每人每天2美元以上--相當是貧窮線的錢。
- (二) 世界上許多地方，在工作之質與量上存在顯著的性別差距(gender gap)。女性較男性較易於非正式經濟(informal economy)中工作，此意味著婦女的社會保障較少，甚至沒有社會保障，也存有高程度的不穩定、不安全。
- (三) 世界上有超過8,500萬的失業青年(年齡在15歲至24歲之間)，造成幾近全球之半數失業，雖然「青年」這個年齡層僅構成工作年齡層人口之25%。
- (四) 勞工移動正處於上升趨勢。世界上有超出8,600萬之移民勞工，其中3,400萬人來自開發中國家。
- (五) 新工作與更好的工作原可使世界減少貧窮，但全球化經濟成長反而加速新工作與好工作之轉化機制更加失靈。

### 二、人性化勞動議程(The Decent Work Agenda)

為了讓人性化勞動成真，解決上述人性化勞動不足之現況，國際勞工組織將4大策略目標，包括「勞動基本原則與權利」、「就業」、「社會保護」與「社會對話」，加上「性別平等」作為橫切面目標，訂定人性化勞動議程。議程重點可分為幾個面向：

2. 人性化勞動並沒有一固定模式可供遵循，國際勞工組織考量各區域、國家之情況不盡相同，故人性化勞動之國別計畫可視國內環境作調整，由三方成員共同討論達成。



- (一) 創造工作：意指一經濟體可產生投資、創業、技能發展、創造工作與永續生活之機會。
- (二) 保障勞動權：勞工之勞動權應獲得承認與尊重。所有的勞工，尤其弱勢與貧困的勞工，皆需要發表意見與參與的權利，以及為其利益訂定而非對抗他們的良善法律。
- (三) 擴展社會保護：藉由確保勞工都能享有勞動條件，亦即不論男女皆可享有安全、有適當自由時間與休息、能考量家庭與社會價值、當無所得或減少所得時能提供合適的補償與合適照護，俾能兼顧擴展社會融入與生產力。
- (四) 推動社會對話與衝突解決：「對話」是和平解決問題的最佳方法，社會對話之主要目的係為促進生產力、避免工作上之衝突，以建立具凝聚力的社會。

上述之「勞動基本原則與權利」，則涉及下述幾個與人性化勞動有關的國際勞工公約：

1. 1930年強迫勞動公約(ILO Convention No. 29 on Forced Labour)
2. 1957年廢止強迫勞動公約(ILO Convention No. 105 on the Abolition of Forced Labour)
3. 1948年結社自由與結社權保護公約 (ILO Convention No. 87 on the Freedom of Association and Protection of the Right to Organize)
4. 1949年結社與協商權公約 (ILO Convention No 98 on the Right to Organize and Collective Bargaining)
5. 1951年均等報酬公約(ILO Convention No. 100 on Equal Remuneration)
6. 1958年就業與職業公約(ILO Convention No. 111 on Employment and Occupation)
7. 1973年最低年齡勞動公約(ILO Convention No. 138 on Minimum Age)
8. 1999年最惡劣形式之童工公約(ILO Convention No. 182 on Worst Forms of Child Labour)

## 肆、人性化勞動的發展

### 一、聯合國(UN, United nations)對人性化勞動的重視

如前所述，聯合國於2006年7月3日至5日召開經濟與社會理事會議，高層齊聚一堂研商為所有人創造人性化勞動，會後並發表充分與生產力就業與人性化勞動部長宣言，矢志對抗人性化勞動之不足。

宣言內容概述如下：政府領導者、國際組織領袖與經濟、就業議題資深專家在上述會議會面，強調其「對世界上之工作貧窮者 (the world's working poor) 阻卻貧窮、帶來希望」之提議，並將關注於創造人性化勞動，以作為脫離貧困的持續性途徑。

此外，人性化勞動與其相關國別計畫之推動恰好與聯合國系統之改革相符，增強了聯合國系統在國家級策略之一致性、有效性和協調性。國際勞工組織就曾表示，人性化勞動國別計畫和聯合國系統的合作，使其能對聯合國發展援助架構(UNDAF, United Nations Development Assistance Framework)<sup>3</sup>提供獨特貢獻，產生正面影響、確保互補性，國際勞工組織並研究將人性化勞動議程納入聯合國系統其他夥伴支助綜合計畫之範疇內。

### 二、亞太地區實施人性化勞動之情況--2006年至2015年為「亞洲人性化勞動十年」<sup>4</sup>

亞洲是將人性化勞動納入國別計畫的第一個地區，自2001年8月召開第13屆亞洲區域會議，即提出促進所有會員國透過三方過程制定人性化勞動國家計畫，並要求國際勞工局將重點放在協助三方成員實施這些計畫，當時部分亞洲國家推出了各自的人性化勞動國家行動計畫。此後，分別於2003年和2005年至召開東南亞和太平洋地區兩次會議，議題亦圍繞在為人性化勞動國家行動計畫的制定與實施等後續措施之討論研析。

國際勞工組織於2006年8月29日至9月1日於韓國召開第14屆亞洲區域會議，亞太地區會員國三方代表最終達成結論：國際勞工組織的「人性化勞動議程」已被納入該地區許多國家的「國家議程」及「國際發展議程」之中，亞太各國分別制定亞太區國家行動計畫(實際上，如前所述，部分亞太國家在尚未參與此區域會議前，已先制定其國別計畫)，實現人性化勞動及區域合作，承諾至2015年為「亞洲人性化勞動十年」，各國根據各自國情與優先重點，設定各自之目標與制定議程，將充分與生產力就業、減少貧窮和人性化勞動的目標納入國家級政策對話和規劃過程之中，並促進區域合作倡議，彼此分享作法，以利於2015年實現亞洲區的人性化勞動。

其中「國家行動優先事項」<sup>5</sup>結論摘要如下：

(一) 促進對核心勞工標準的批准和對勞動基本原則和權利的尊重；

3. 聯合國發展援助架構下之千禧年發展目標(MDGs, Millennium Development Goals)，其中即包括「開發中國家通力合作，為青年勞工實施人性化勞動與有生產力工作策略」的目標(Target: In cooperation with developing countries, develop and implement strategies for decent and productive work for youth)。

4. ILO官方中文版稱之為「亞洲體面勞動十年」。

5. 摘錄自「國際勞工組織第14屆亞洲區會議報告」。



- (二) 促進生產率的可持續性提高和具競爭性經濟；
- (三) 促進就業機會的創造；
- (四) 促進農業部門中人性化勞動機會；
- (五) 促進全民教育機會，包括專門的相關教育、培訓和終身學習，以確保勞工獲取適當技能以提升現有的就業能力；
- (六) 促進青年男女的人性化勞動機會和創業機會，特別是從學校到工作的過渡期提供便利性與分享良好作法的模式；
- (七) 加強社會夥伴的能力和勞動行政管理；
- (八) 打擊國際勞工組織第138號和182號公約界定的各種形式的童工勞動；
- (九) 完善對話和對勞務移民的管理，以使勞工輸出國和輸入國都能受益，並更好地保護移民勞工的權利和平等待遇；
- (十) 參照「人性化勞動議程」所遵循的充分和生產性勞動目標，以通過、實施和審議勞動法和社會政策的模式改善勞動力市場的有效治理；
- (十一) 建立勞資合作和雙邊夥伴關係機制以及其他合適制度與規則，包括為社會對話制定框架，以作為勞動力市場有效和公正營運的要素；
- (十二) 通過促進體面和生產性勞動的平等機會，賦予婦女以權利來促進性別平等；
- (十三) 對弱勢勞工的需求給予特別關注，包括那些身心障礙之勞工、販賣和強迫勞動的受害者、受愛滋病影響的勞工、原住民和在工作場所中被拒絕享有其基本權利的勞工；
- (十四) 將社會保護的有效性和覆蓋層面擴展到所有人，包括非典型勞工；
- (十五) 促進職業安全與衛生。

亞洲國家實施人性化勞動最特殊之處，在於該地區不僅有「人性化勞動國家行動計畫」排定優先事項，以及「人性化勞動國別計畫」，該地區還有實施人性化勞動國別計畫的其他兩種形態，其目的同樣是實現亞洲各國的人性化勞動，其一即是國家合作架構(CCF, Country Cooperation Framework)，另一是瞭解備忘錄(MOU, Memorandum of Understanding)。在不同程度上，人性化勞動國別計畫架構之所

有形態都是透過三方機制與對話過程所制定，這些架構之最終文件皆得到三方成員之正式認可。

亞洲國家已完成10個架構文件，其中5個被視為國家行動計畫，其餘則符合人性化勞動國別計畫或國家合作架構的形態。依三方成員對概念、過程之理解與要求不同，細節上也不盡相同。其中菲律賓<sup>6</sup>被國際勞工組織視為領先國家，已經完成了兩個國家計畫周期(2001-2004年和2005-2007年)。

在亞洲所有國際勞工組織會員國中，勞雇組織與政府不僅一起參與人性化勞動國別計畫的制定與實施，而且，也參與監測與評估機制。國際勞工局提供了能力建制培訓使三方成員能更有效地參與此一過程，並藉此擴展互動網絡、加強對話與合作，其中亦包括與其他政府機構和民間組織的合作。

在柬埔寨、印度、印尼、蒙古和南太平洋國家中，人性化勞動優先事項在聯合國發展援助架構下得到非常好的回應--人性化勞動國別計畫的成果整合在聯合國發展援助架構中，產生非常良好的結果，此點和非洲國家的情況近似。

### 三、非洲地區實施人性化勞動之情形—國際勞工組織與聯合國通力合作

國際勞工組織考量不可能同時在該地區所有53個會員國制定與實施人性化勞動國別計畫，故在非洲的每個地區分局都選擇一兩個國家先施行。於2006年8月，已完成制定了16項人性化勞動國別計畫。

人性化勞動國別計畫使國際勞工組織之行動、非洲各國之發展架構，以及聯合國系統對非洲各國發展之努力，三者有效地協調，使國際勞工組織的能見度與知名度大為增加。

以坦尚尼亞為例，該國政府制定了一項「國家成長與減少貧窮策略」(在該國稱之為「Mkukuta」)，包括聯合國系統在內之各項捐助承諾通過一項聯合援助策略(JAS, Joint Assistance Strategy)，向坦尚尼亞的「Mkukuta」捐助款項。國際勞工組織所提出人性化勞動國別計畫整合在聯合國發展援助架構之內，該計畫不僅是一份得到國際勞工組織三方成員支持的文件，也內化為該國發展過程中的一部分，與該國建構了良好夥伴關係。

### 四、拉丁美洲和加勒比海實施人性化勞動之情形—透過技術援助策略推廣人性化勞動

國際勞工組織透過技術援助策略，對推動人性化勞動國別計畫有重大的進展--國際勞工組織從預先進行一段時期之宣傳推廣活動開始，於2005年6月於次地區三方就業論壇達成和中美洲國家的三方承諾協議，現正努力進行制定涵蓋南錐共同市場，亦即巴西、阿根廷、烏拉圭、巴拉圭、智利、玻利

6.菲律賓是國際勞工組織地區局和人性化勞動國別計畫評估單位為獲致經驗與教訓而選擇的第1個國家。



維亞、秘魯等國家之人性化勞動國別計畫。

第16屆美洲區域會議於2006年5月2日至5日於巴西召開，批准了西半球人性化勞動議程。在此基礎上，美洲現在已有以人性化勞動為主要目標以促進發展的政治支持。

對拉丁美洲而言，建立一個有利環境，並朝此目標邁進是最大關鍵，特別是因該地區有失業與就業不足(Employment deficits)的問題，在該地區有1億2千6百萬人沒有正式工作，且該地區被認為不平等的程度最高。

舉數國為例，玻利維亞已擬具人性化勞動之工作建議；巴西對外事務三方委員會、勞動與就業部在國際勞工組織辦事處之技術支援下，已制定人性化勞動國家議程；在拉丁美洲各國、地區和次地區組織的多項政策與計畫中納入了人性化勞動，且在次地區(如南錐共同市場、安第斯共同體和中美洲)三方會議期間提出討論，使地區人民更加體認人性化勞動可作為公平的全球化、可持續性發展和減少貧窮之工具。

#### 五、歐洲與中亞實施人性化勞動之情形--集中在東南歐、東歐、高加索與中亞國家之技術合作

隨著中歐國家陸續加入歐盟，國際勞工組織與各國三方成員進行的技術合作重心集中在東南歐、東歐、高加索與中亞國家上。人性化勞動國別計畫成為技術合作中的一個重要架構，但並非一國就一個國別計畫，該區域如土耳其、俄羅斯等國願意簽署合作計畫，惟考量俄羅斯之幅員廣大和地區多樣性，該國將制定兩至三個地區性人性化勞動國別計畫。

2006年11月，國際勞工組織除了與俄羅斯和土耳其進行兩項合作計畫之外，將為阿爾巴尼亞、亞塞拜然、波西尼亞、保加利亞、哈薩



克、吉爾吉斯、羅馬尼亞、烏克蘭、俄羅斯等國，制定並開始實施人性化勞動國別計畫。國際勞工組織的援助主要針對促進就業，尤其是青年就業、消除童工，包含販運在內之移民、加強社會對話和社會夥伴之能力建制、改革社會保障、注重職業安全與衛生、性別平等、工資政策和愛滋病等問題。

該地區人性化勞動國別計畫之制定與實工作所面臨之主要挑戰包括政治環境變化或政府改組導致人性化勞動國別計畫於簽署後產生變化、三方社會對話方面的安排薄弱或所涉及的一方使用人性化勞動國別計畫謀求特定的政治利益。協商過程亦顯示，三方成員在優先事項的設定、成果的擬訂、監測與評估技術方面的能力需要加強。

#### 六、小結

由上述有關人性化勞動的國家實踐可看出，全球推動實施人性化勞動及相關國別計畫，應屬亞洲最為快速，但若以包裹式推動人性化勞動之成效，應屬非洲為最，挾聯合國發展援助架構下之千禧年發展目標，人性化勞動對該地區減少貧窮、提升安全貢獻卓著。

國際勞工組織為兼顧各區域或國家之狀況不同，三方代表提出的國別計畫也不盡相同，國際勞工組織可說對人性化勞動提出理念、策略、目標，至國別計畫或區域合作，則由三方討論完成，視各國狀況不同而彈性調整。國際勞工組織在其中扮演的角色，可能是指導者，或是夥伴關係。

而從國際勞工組織提出「實施體面勞動國別計畫的進展情況」報告亦可察覺，推動人性化勞動的重點國家在於開發中國家與低度開發國家，未陳述已開發國家的實施狀況，原因之一在於人性化勞動重視的「減少貧窮、性別平等、就業安全、社會對話」等，在許多已開發國家已行之有年，法規制度較為完備，社會保障措施亦較完善，故「人性化勞動」對已開發國家而言已是現況，但並非已開發國家就絕無缺失需要改進，如國際勞工局局長索馬維亞就曾提及已開發國家亦有勞動貧窮者的問題，僅是在程度上，開發中國家與低度開發國家更需要「人性化勞動」的推動，保障勞工就業、所得安全，並可兼顧勞動者家庭的基本需求。

#### 伍、人性化勞動在我國的實踐

我國現非國際勞工組織之會員國，自退出國際勞工組織後也未再簽署國際勞工公約，但我國透過國際工會、非政府組織、邀請國際勞工組織資深專家來台訪問等多重方式，企圖以多種管道與國際勞工事務接軌，瞭解目前國際勞工脈動，因此，在制度設計與立法上，亦會參考國際勞工公約與各國作法，以符合國際趨勢。

如果以「人性化勞動議程」4大策略目標--「勞動基本原則與權利」、「就業」、「社會保護」與「社會對話」，與「性別平等」之橫切面目標來檢視我國現行政策，也可看出政府的確有心塑造人性化勞動之環境，例如目前推動的勞動三權入憲，即是重視「勞動基本原則與權利」之體現；行之有年的「多元就業開發方案」，及從去(95)年開始推動的「就業多媽媽」，就是想要多創造工作與永續生活之機會；配合經建會、內政部等單位推動國民年金的立法、勞退新制的施行，以及確保勞工--不論男女--都能依法享有應得的勞動條件及各項勞動權，即是對擴展社會保護的努力；此外，透過辦理研討會、印製專冊等方式推動我國三方對話，對增進社會和諧與幫助勞資雙方更瞭解對方。

但亦不諱言，台灣愈來愈多的「貧窮工作者」、對外籍勞工之保障，以及青年勞工的就業等問題，也是我國亟待克服的議題。

#### 陸、結語

綜上所述，人性化勞動之內涵係廣集各種國際勞工組織勞動基本權利相關公約之規定，包括勞動、社會、經濟等層面，經多年來國際勞工組織在各國的推廣之後，它不再是概念，而是每個人都應享有的基本需求，也是每個國家的目標，可以漸次達成，由希望變成真實--想到人性化勞動讓世界上沒有貧窮，勞工能滿足自己與家人基本的需求，社會民主平等和諧，經濟永續成長，這不是十分讓人振奮嗎？

爲了這個目標，雖然台灣目前未能加入國際勞工組織，我們仍將持續關注這項議題的發展，努力建立人性化勞動之合宜制度，打造每個勞工都快樂的人性化勞動環境！

(本文作者 行政院勞工委員會科員)

# 一場可帶走的國際饗宴

～出席2006年OECD就業勞工暨社會事務委員會之經驗談～

李秋嫻<sup>1</sup> 游琇娥<sup>2</sup>

喜歡開會？No.

喜歡開正式的會？No. No.

喜歡開正式的國際會議？No. No. No.

會議乃職場中增進跨部門溝通協調之必然產物，舉凡正式會議總不外乎議題嚴肅、人人正襟危坐、各懷算盤，一個稍不得體的應對或一句不經心的話語，都攸關個人專業及組織顏面，而小型國際會議非但要全程以英文溝通，若探討的議題屬錯綜複雜的領域，就更令人退避三舍。不過在長官養兵千日的暗示及殷切眼神的明示下，我們二位國際事務新手也只能欣然稟承指示，前往出席，爲國爭光。

在2006年底，勞委會綜合規劃處同仁稍來喜訊，表示OECD「就業勞工暨社會事務委員會 (Employment, Labour and Social Affairs Committee. ELSA)」已同意以專案觀察員名義邀請我國參與，讓身爲外圍工作夥伴的我們也與有榮焉，特撰此文慶賀及相互打氣。

#### 壹、與會緣由

整個事件的楔子乃是2005年底勞委會透過我國亞洲貿易促進會駐巴黎辦事處協助，邀請OECD「就業勞工暨社會事務委員會」亞太事務執行長Willem Adema博士來台擔任「國際勞動暨社會安全法學會亞洲區大會」主講人，並向其當面表達我國參與該委員會相關活動之強烈意願；遂獲OECD善意回應，邀請我國加入該會與ILO（國際勞工組織）、ADB（亞洲開發銀行）及WB（世界銀行）聯合推動之「國際社會安全統計整合計畫」，且分別於2006年5月及11月假南韓首爾商談合作細節，包括社會安全跨國調查表內容、社會安全分類、線上傳輸系統、各國社會安全措施及工作時程等。



## 貳、參加國際會議要領與實錄

### (一)會前充分準備

除了複習英文、知悉國內業務狀況並備齊相關資料外，會前研讀會議議程大綱及上網查詢主辦單位相關研發進度與成果是必須且相當重要的，知己知彼始能百戰百勝，打帶跑、且戰且走的臨場發揮做法只適合行走江湖多年的開會專家，而且此種近似敷衍的心態實非蕞爾小國之開會新手該有的態度，唯有認真、積極，才能在國際場合贏得尊重甚至嶄露頭角。

此外，會前沙盤推演會議過程中可能遭遇的問題與要求，亦甚為重要；例如ILO網頁上有對其社會安全分類與IMF財政統計(GFS)異同之探討，所幸此問題在出國前即已事先請示長官，了解我國財政統計依照IMF規範編製之可能性與底線，因而當此議題被大陸代表無預警提出時，才能從容以對。

### (二)會議從早餐悄然拉開序幕

小型國際會議因人數少、議程緊湊，為貼心服務各國代表，主辦單位會安排所有與會者住同一家飯店，因此，這種國際會議往往於早餐之際即悄悄地展開。如第一天早餐在餐廳裏我們就遇到了澳洲代表Jenny Bourne、OECD亞太事務執行長Willem Adema及ILO協調長Krzysztof Hagemeyer，大家握手啊、你好啊…等等，大部分人都會熱情的寒暄幾句，不過，當然也有例外的性情中人，像Krzysztof就略顯冷靜，可能對於在這美好的早餐時刻卻須與他人型式化的握手寒暄感到俗不可耐吧！

至於尚未出現的其餘各國代表，也在稍後等候接駁車前往會場時一一登場。首先是大陸代表黃先生，從此人握手力道、看人眼神，初判應非蠻橫強勢之輩，不過，是敵是友，還得觀察觀察；接著貌似賓拉登的馬來西亞代表、嚴肅幹練的日本代表也都一一現身，另外一些無法分辨國籍的人士就僅先點頭示意，善盡外交禮儀。

### (三)會議進程序

會場座位安排一般係依國名之英文字母順序排列，依序為澳洲Australia、中國大陸China、台灣Chinese Taipei、日本Japan…。會議之進行，均先由地主國部長致詞，再由當次合辦之國際組織分別就會議主題、其他地區研發進度與成果及未來各國須配合事項概略說明，大部分簡報會有投影片輔助，以提升會議溝通效率。

OECD所舉辦的會議非常注重效率，或許會議經驗豐富，主席團都精通會議掌控技巧，除嚴控開會時間外，與會者發言離題時，主席會引導修正或禮貌的予以制止，至於爭議性的議題，短時間內無法取得共識者，亦會適時停止討論或承諾隔日再議，當然，其中不乏採拖延戰術的意味。

為讓各國代表站在平等的立場進行經驗交流及有建設性的討論，第二天的議程主要安排各國簡報，通常進行模式為報告、國際組織代表指導或詢問、各國交互詰問，讓會議不至淪為獨腳戲，也同時達到各國相互較勁的目的，無形中對工作目標有推波助瀾之效。

### (四)會議的延伸

小型會議因聚焦容易，每天從上午9點至下午5點半進行長時間的“監禁“，若再加上得捕捉各式各樣怪腔怪調的英文，所要付出的精力勢必為英語系代表的兩倍，因此主辦單位會貼心的給予兩個參加名額，以分擔精力的耗損，所以在開會時反而有機會輪流喘口氣，順便觀察眾家開會神態。首先，澳洲代表Jenny，是一位很熱心、平易近人的中年女士，一直說這個很有趣、那個很有趣，應是開會老手，開會態度——「隨意」；大陸代表黃先生，年輕、有點害羞，但仗著大國，從頭到尾一句話——「這資料太細，我們可能沒辦法提供」，開會態度——「隨性」；日本及紐西蘭資料齊備，不過代表可能天性使然，開會態度——「認真」；馬來西亞代表頭上纏著頭巾、滿臉鬍鬚，活像印度或回教國家路邊的弄蛇人，看他一副道貌岸然的模樣，早在會議休息空檔時就竊竊私語說這份問卷太詳細了，無法提供資料，最認真的眼神出現在向我們打聽有幾張早餐券，開會態度——「吃」；哈薩克代表是位充滿學術氣息的女士，雖說其國內資料不甚齊備，但說起話來不亢不卑、溫文爾雅，開會態度——「謙恭」；至於蒙古代表呢，第一回派的是位木訥寡言的部長，而第二回的代表小姐卻是作風迥異，用她那一口捲舌捲的超乎想像的英文鉅細靡遺地解釋其國內的結婚補助政策，最經典的一句話是在會議結束前說「請你們給我一分鐘…」(結果講了足足半小時，害我們6點才結束會議)，開會態度——「show」；新加坡小姐，年輕潑辣，堅守上級長官不得割地賠款的底線，資料只賣不送，所以開會態度——「酷」(第二次會議索性不來了)；斯里蘭卡代表第一回是位風度翩翩的部長，第二回也是位小姐，或許是財政困窘，極盡所能向主辦單位要求經費補助，開會態度——「要錢」；泰國代表在第一次會議中信誓旦旦的說其國家資料何等的齊備，然而第二次會議卻杳然無蹤，開會態度——「不明究裡、言過其實」；最後，咱們台灣，行前為這難得的國際性會議，不但細心研讀手冊、問卷還準備了許多問題發問，開會態度——「鞠躬盡瘁、死而後已」！

小型會議的coffee break及用餐時間美其名是休息，但卻是趁其不備、打探軍情的好時機，包括國際組織對我國的態度、代表間師生或共事的關係、各國配合意願及阻力，當然，為了掩飾糊塗情報員的身分，總要找些安全話題來聊，像天氣、韓劇、學經歷、旅遊、寵物等等，至於涉及個人隱私的問題，如結婚與否、子女、年齡等，除非對方先開口，否則切記不要碰觸。

有時體諒地主國工作人員的辛勞，也必須識相地友情客串演出，如某次中午前往一家中國餐廳用餐，Adema博士為顯示在其魁梧的外表下有顆溫柔體貼的心，特別指示南韓工作人員找我們點菜，惟三種套餐價格成等比級數上揚，縱便最高檔的滿漢全席套餐實在令人垂涎欲滴，也得識大體的依南韓

處長的手指頭一一宣讀經濟餐的菜名，好讓韓方一來可以向國際組織交代，二來也可以推卸一下款待不周的罪名。雖說是被迫配合演出，但念及東方人爲國爲民、勤儉持家的共通美德，就睜隻眼閉隻眼吧！

### (五)國名爭議

既是國際會議就無可避免的一定會與對岸冤家相逢，短兵相接、暗自較勁。所幸此次會議誠如大陸代表黃先生所言，這種吃力不討好、尾大不掉的會議，大家都互踢皮球，才會輪到老實的他來參加，因此三天會議中，雙方在語言相通且對海峽兩岸的政治問題均不甚感興趣下，相處甚歡。再說，真要國際組織選邊站，對方是泱泱大國，我方絕對是弱勢，所以還是恩怨擺兩旁、和氣擺中間，識時務者爲英雄！

但士不可殺也不可辱，對於主辦單位電腦系統的“China Taiwan”總覺得很礙眼，惟鑑於小不忍則亂大謀，不宜會議一開始就逕行抗議，彷彿觸對方霉頭、掃對方興致，因此俟壯了一天的膽及開會開得一團和氣的情況下，再私下找主席交涉，通常會得到較滿意的答案。像此次抗議國名是在Adema博士聽完我倆簡報，龍心大悅之際趨前提出，而ILO的Krzysztof則是在交心之際訂的口頭盟約，雖說這只是他個人的口頭保證，但與充滿感性的人交涉，與其說之以理，還不如動之以情爲佳。

### 參、結語

出席國際性會議，一方面，我們乃以個人身分代表國家，但另一方面，我們卻須秉持對個人的尊重對待各國的代表，在卸下議場內嚴正的話題時，多用心觀察他人，以合適的態度談論適合的話題，才能促使場內場外都呈現一片祥和氣氛。

怎樣的會議讓人開的欲罷不能，結束時還有一種莫名的失落感呢？除了全力投入、主辦單位的精心安排及主席對整個會議過程掌控得宜外，與會每個人的真誠善良、機智幽默，更讓人珍惜這難得的相聚而不忍離去。當然，這樣的機會超越個人可以控制的範圍，可遇不可求。此乃開會之最高境界。

相信在具備這些條件之後，情況將轉變爲

想開會嗎？Yes.

喜歡開會嗎？Yes. Yes.

喜歡開國際會議嗎？Yes. Yes. Yes. 

(本文作者 1行政院主計處專門委員 2行政院主計處科員)



# 經濟合作暨發展組織 (OECD) 國家就業安全政策經驗與啟示

郭振昌

## 前言

在經歷了二十年不斷增長的失業率後，經濟合作暨發展組織 (OECD) 各國於一九九四年提出了範圍廣泛的題為「經濟合作暨發展組織就業策略」(the OECD Jobs Strategy) 的一整套政策建議，旨在改善勞動市場狀況。其後十年中，經濟合作暨發展組織多數國家決策者依然面臨著越來越大的挑戰。原來的「就業策略」主要集中于降低長期高失業率的途徑。雖然這在許多國家仍然是個未竟事業，現在的主要側重點已經轉到如何消除參與就業方面的障礙，因為控制人口高齡化的不利後果現已成為當務之急。另一個關鍵挑戰是如何確保人們和企業能在科技發展和經濟全球化中獲益，以及對此迅速調整和適應。

目前許多經濟合作暨發展組織 (OECD) 的會員國如澳洲、義大利、日

圖 1 OECD 會員國 1994 年與 2004 年失業率比較

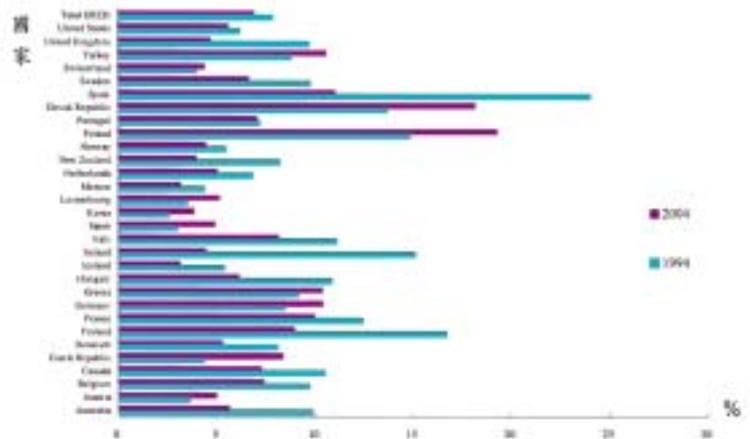
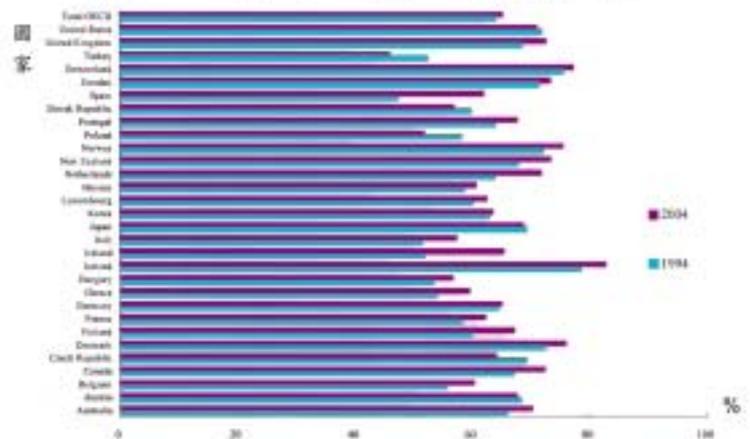


圖 2 OECD 會員國 1994 年與 2004 年就業率比較



註：失業率係 15 至 64 歲失業人口占勞動力之比；就業率係 15 至 64 歲就業人口占適齡工作人口之比，惟美國、英國、瑞典、西班牙、挪威及冰島為 15 至 64 歲人口。

資料來源：OECD(2006), OECD Employment Outlook.



本及南韓等，均面臨人口成長緩慢、快速老化，以及50歲以上人口的低勞動力參與率等問題。但在全球化及人口結構高齡化的趨勢下，失業問題仍是OECD大多數會員國，特別是歐洲國家，最重要且尚待解決的課題。OECD於2006年發表OECD敦促以更積極的政策提升就業及所得（OECD urges more dynamic government policies on employment and incomes）一文，評估OECD會員國在1994年至2004年的就業政策效果，並對未來的就業政策提出一些看法及建議，值得參考。

2006年“OECD Employment Outlook”資料顯示：在1994年至2004年10年間，由於OECD各會員國政府自1994年開始推動OECD所提出的10項降低高失業率的政策建議，包括培育創業的環境、增加工時及工資的彈性、強化積極性勞動市場政策的有效性等，促使大多數會員國的失業率下降與就業率的增加，成效相當顯著（如附圖1及圖2）。即2005年經濟合作暨發展組織平均就業率提升1.5%至65.6%；平均失業率則降低1%至6.5%。但青年、婦女、高齡者、低技能勞工與移民等，在勞動市場中仍面臨顯著的困難。

該報告對有利於改善就業市場業績的新的政策實證進行了研討。它是經濟合作暨發展組織新版就業策略的背景分析。該策略載於與該報告配套的題為「促進就業與提升所得：重審經濟合作暨發展組織就業策略得出的政策教訓」（Boosting Jobs and Incomes: Policy Lessons from Reassessing the OECD Jobs Strategy）政策報告中。該報告包含一套經過修改的政策建議，用以指導各國進行必要的改革。

面對經濟全球化、人口高齡化的趨勢，OECD認為，在過去10年並沒有任何萬能的方法或單一的經濟政策能有效解決一個國家的就業問題。某些達成良好就業效果的國家，例如美國，主張維持相對較低的社會福利與較寬鬆的就業保護規範，雖然成功地降低失業率並增加就業機會，卻換來所得分配差距相對擴大的現象；其他國家如丹麥及荷蘭，則提供較優渥的社會福利與較彈性的勞動市場，強調勞資雙方的談判機制及社會對話的調和，雖然公共政策支出的成本相對較高，但在成功促進就業的同時，卻可以維持較小的所得差距。

不過OECD認為，成功促進就業的國家是需要許多基礎條件的配合，包括重視總體經濟環境的穩定、產品市場競爭力的強化，以及全面性鼓勵就業的機制，例如在嚴格審查失業者接受社會福利的資格的同時，提供失業者較多的就業協助，以鼓勵失業者接受工作機會。OECD也注意到，如芬蘭、瑞典等北歐國家，在未減少社會福利的前提下，引入積極性就業的改革措施，即一方面給予社會救濟金，一方面提高接受社會救濟金的失業者尋找工作與接受工作的經濟誘因（例如稅制的改革或兒童照顧支持系統的友善家庭政策），對促進就業助益甚大，特別是促進婦女就業。

該報告得出的主要經驗教訓是，改善經濟合作暨發展組織各國的就業市場業績，必須以四大支柱

為基礎。即：制定適當的總體經濟政策，消除參與就業和求職方面現存的障礙，解除對勞動市場、產品市場在勞力需求方面的限制，以及促進勞動力技能、資歷等方面的提高等。以下即進一步分述如次。

### 壹、健全的總體經濟政策能支持良好的就業市場績效

根據經濟合作暨發展組織的經驗研究分析，健全的總體經濟政策管理有助於維繫經濟成長率和就業。穩定的價格和健全的財政預算有利於降低實際利率。這些反過來又會促進投資和勞動生產力，從而為提高工資和就業鋪平道路。低實際利率還可推動創新，為提高勞動生產力和就業提供更大潛力。下面的討論還將顯示，在促進經濟穩定和增加結構改革朝向獲益方面，總體經濟政策也能發揮作用。

### 貳、消除勞動市場參與和求職方面的障礙

經濟合作暨發展組織國家中，平均有三分之一的工作年齡人口仍未就業，尤其是家庭主婦、學生、提早退休者，長期臥病與身心障礙者，彼等有工作能力與意願，可藉有效的「福利到工作」（welfare to work）策略，消除就業障礙。稅務和社會福利方面的改革，與設計得當的「活化」政策（“activation” policies）相結合，已被證明能提高就業市場的參與。當然制定與實施必須十分妥善，才不會對公共財政造成太大的費用。

促進就業積極性的途徑之一是削減給付水平和縮短享受福利的時間。但也有新的證據表明，設計得當實施有效的「活化」政策，可以抵消不利就業積極性的效果，改善失業者再就業的機會，同時又達到社會共濟目標。這些活化政策包括：由高效率的、有充分資源的就業機構採取措施，促使失業者積極謀職，獎勵找到新工作。德國、法國即為如此。

有效的活化政策是胡蘿蔔與棍棒兼施，可以通過政府或私營就業機構實施，確保失業者的謀職努力受到有力支援，從而積極尋找工作。這些措施也可輔之以稅惠改革（tax-benefit reforms）措施，包括在職獎勵（in-work benefits），如美國所得稅減免（the Earned Income Tax Credit），英國工作家庭稅減免（the Working Families Tax Credit）等，使就業有更大的經濟實惠，並減少就業者貧困現象。

這類措施在一些國家如英國、美國，已推廣到其他非就業福利，如病殘福利、社會救助、單親補貼等。這是關鍵的步驟，實際上在許多國家這些福利的受益人數增加，與失業人數的下降有相關性。同樣，各國也在調整退休制度，使人們在壽命延長的現代社會願意工作得更加長久。



有利家庭友善的政策 (family-friendly policies)，如提供托兒服務、消除部分時間制工作的障礙，也能促進某些群體參與就業，實現從福利到就業的轉化。

此外，為提高中高齡者（55-64歲）勞動市場參與，採取減縮提早退休資格、刪除強制退休、延長失業給付期間，立法禁止年齡歧視，提供終身訓練、彈性工作時間安排，提高勞動條件等；為提高婦女勞動市場參與，採取上述家庭友善的政策外，尚包括均等第二個所得稅負，依研究可平均提高婦女勞參率四個百分點，有給育嬰假、兒童照顧援助，部分時間工作誘因等。對於青年主要面臨從學校到工作的轉變問題，宜避免中途輟學，另也證明青年如有工作經驗比較不會失業，如實施結合教育與工作場所訓練的雙軌制 (dual systems)，同時對特定對象的積極勞動市場政策亦可扮演重要角色。

### 參、調整就業法規和工資制定方法，促進產品市場競爭

在稅務改革和福利改革改善就業市場參與的同時，採取提高勞力需求的政策也同樣重要，這樣才能供求共長。

首先，推行彈性工作時間和部分時間制工作，可以通過勞雇間的協議來執行這方面措施，使勞動者在工作時間安排上有更大選擇。並促進某些社會群體參加就業隊伍，如年輕父母和年長工作者等。

其次，太嚴格的法規會限制勞動力流動，減小經濟動態效益，壓抑創造就業的機會。但已經有一些創新性改革途徑，既能使就業市場更具活力，又能充分保護就業者。應使立法程序更可預見，提供「彈性安全」(flexicurity)，即在便利聘用、解僱決定的同時，向失業者提供有效的再就業服務和收入津貼。如僅偏向部分性的改革，如減少臨時工契約的保護程度卻不改變長期就業契約的保護水平，可能會造成雙軌差距，增加社會不平等，並減緩勞動生產力提高的速度。奧地利以「個別儲蓄帳戶」(individual saving accounts) 代替資遣費 (severance payments) 被稱許為非常有用的革新。

第三，實際工資應能根據供求壓力的變化而靈活調整。該報告發現全國性和地方性工資談判要比部門性工資談判產生的就業影響更好。近期的發展顯示，適度的法定最低工資標準往往不會妨礙就業。同時允許青年和其他某些弱勢群體的工資可適當低於最低工資標準，也十分重要。最低工資標準政策能和就業津貼相得益彰，如果設計得當，就會使人感到就業值得。

第四，有很強的實證顯示，高工資稅和高社會福利負擔會大大降低就業率，尤其對低生產力勞動者而言。促進低工資工人就業積極性的稅改，應作為推動經濟發展的總體良性稅務政策之一部分。

最後，經驗一致顯示，反競爭的商品市場規定會對就業產生不利影響。這種做法阻礙在增長潛力

強的部門創業。更廣義而言，這種做法人為地將價格維持在高水平，所以對整個經濟的平均實際工資水平是種壓抑。此外，消除創辦新企業方面的法規、行政障礙，也有利於加強創業氣氛。

### 肆、改進勞工的技能有助於增加就業機會、提高工資待遇

終身學習既有利於提高經濟成長率，也有利於減貧、縮小貧富差距。有明顯證據顯示，經過培訓者比未受培訓者就業機會更大。另外職業培訓也有助於使臨時雇用轉為長期雇用。但各國成人就業人員獲得培訓的機會分配很不平均，教育程度和技能最低的人得到培訓的機會少得多。

終身學習政策應首先確保培訓市場良性運作。在技能鑒別、職業指南、培訓課程內容目標的資訊提供，及培訓機構的業績監督等方面設計良好的培訓計畫，有助於實現上述目標。

在勞工技能方面投資也受到經濟、時間的限制。公司也許不太願意投資於並非針對本企業的一般性培訓，即使這種培訓對整體經濟有益。雖然對該問題還需進一步研究，但已發現如果提供公共資助，並要求受補助的個人或企業也做一些相應的財務貢獻，即一定程度上的合資培訓會有效得多。培訓假期能減少時間限制，對弱勢群體特別有利。一般而言，勞資各方積極參與設計和實施終身學習計畫，能促進計畫獲得成功。

綜上所述，OECD 提出以下原則，敦促各會員國政府促進就業及提升所得：

1. 制定以穩定物價及維持健全財政為目標的總體經濟政策。
2. 確保在景氣衰退時不會導致就業機會持續性地減少。
3. 創造更多促使人們工作而減少對社會福利依賴的經濟誘因。
4. 確保接受社會福利者能得到優質的服務，特別是關於求職的諮詢，並且嚴格地監督各項就業服務的有效執行。
5. 制定適宜的勞動法規與財稅政策，以鼓勵企業願意增加聘僱新進?工。
6. 強化各會員國產品市場的競爭力，以活絡經濟發展。
7. 確保各項就業保護規範不會損害勞動市場的彈性，或是導致在僱用及解僱上產生不公平的待遇。
8. 提供適齡人口接受教育與職業訓練的機會，促使他們獲得工作並提升所得水準。



## 伍、不同政策領域與總體經濟政策之間的互動與增效作用

OECD 表示，目前許多享有社會福利的人們缺乏謀職的經濟誘因，甚至尋職者發現，工作機會常因不良的法規設計、就業協助的缺乏，或是尋職者本身技術不足而遭受阻礙，以致造成國家的經濟成長緩慢。正因如此，多數會員國目前面臨的最大挑戰之一，就是排除並改變人們在就業上所面對的不公平體制，以促使人們想去工作。

因此，若要提升生活水準與促使社會福利體系維持良好運作，OECD 認為各會員國政府需要更積極地促進就業，在政策上應致力於提升人們的工作意願，並促使企業增加聘僱及提升員工的工作技能。各會員國政府若能確保經濟政策符合並支持增加就業及提升所得的目標，將可營造更健全的勞動市場，以達到更美好的生活水準。

總體經濟方面的衝擊（如勞動生產力成長率的變化，石油價格飆升等等）和結構性政策制定之間的互動，能對就業市場產生重大影響。

整體經濟受到的衝擊與其他政策互動會損害就業形勢，這一事實說明避免總體經濟過分波動，對不利衝擊施加緩衝的重要性。這方面的有利條件是，經濟合作暨發展組織多數國家已經執行了穩定的貨幣政策方針，體現為明示或隱含的通脹率目標。通過一些內在規則（自動穩定因素）及開支稅收方面的調控措施，財政政策對穩定累計總需求也能發揮影響。雖然經驗顯示收支調控措施可能會產生令人失望的結果。在沒有國家貨幣政策的情況下，財政穩定性就更為重要。要使財務政策發揮穩定作用，需要有總體健全的公共財政，遺憾的是近年來許多經濟合作暨發展組織國家的情況並非如此。

以穩定為取向的總體經濟政策也能透過勞動市場和產品市場改革來提高就業。可能需要一些貨幣和/或財政政策，以適應因結構改革而提高了的經濟供應潛力，這要比單靠市場調節能更早地達到總體經濟的穩定。控制好總需求與總供應之間的差距，也能使人們更容易接受改革。

## 陸、各式各樣政策組合有不同效益

過去二十年的經驗表明，沒有一種單一的政策和制度組合可以實現並維持良好的就業市場形勢。一些做得好的國家部分屬市場依賴國家（market-reliant countries），如澳洲、加拿大、日本、韓國、紐西蘭、瑞士、英國、美國等，平均就業率70.9%，是將低水平福利，徵收有限稅收，及放鬆就業保護法規等措施結合起來。在這些國家裏勞資協議起的作用有限。其結果是以較低的財政開支實現較高的就業率，但收入差別也比較大。另一些成功國家，如奧地利、丹麥、愛爾蘭、荷蘭、挪威、瑞典等，

平均就業率71.9%，其特點是，非常強調協調勞資談判和社會對話，發放優厚的社會福利，透過提供培訓機會及其它積極的就業計畫來促使失業者謀職。這些國家的就業規定要比其他成功國家的規定限制更緊。它們就業率高、收入差異小，但付出的財政成本高。

這兩類不同政策組合的共同特點是強調總體經濟穩定，重視產品市場的有力競爭。此外多數成功國家都提供強有力的求職協助。

經修訂的就業策略四大支柱需要根據國家機構、慣例等實際情況來實施。採納某些提議的政策可能會遇到很強阻力，因為要付出的代價集中於一些有組織的特殊群體，而獲利的是更廣泛的社會和/或比較無組織的群體。並且成本代價往往在改革之初就會顯現，而改革效益則需較長時間才能實現。

但在執行方面遇到困難，不應成為裹足不前的藉口。不採取行動的代價將是就業市場繼續疲弱，無法提高生活水平潛力，而生活水平因人口高齡化將受到極大的下降壓力。過去十年某些國家的成功例子已顯示，如果有充分政治意志進行改革，就能夠獲得成功，如西班牙12年前失業率高達20%以上，如今為8%，首度低於法國、德國。

## 結語

在經濟全球化、人口結構轉變下，我國亦面臨人口高齡化、弱勢族群就業困難等問題，甫於2006年7月召開之「臺灣經濟永續發展會議」，即針對勞動市場及人力資源規劃議題提出討論，並獲致共同結論，包括加強政府與社會的托育及照護責任，協助提升女性就業；配合產業多元人力需求，強化就業諮詢及媒合，調整職業訓練方向；整合勞政、社政、衛生與教育部門的資源，提供弱勢家庭個別化、連續性的就業協助；有效結合社會福利與促進就業體系，以發揮積極性社會福利效果等，其方向與前述OECD所提出之建言不謀而合。上述經續會所提之共同意見，已由相關部會據以研提執行計畫，落實推動。

另為培育產業發展所需專業及技術人才，行政院院會於2006年10月通過之「產業人力套案」中，將推動「發展重點產業職能培訓」及「擴大產業專班培育」兩項計畫，實施專業職能培訓及培育，強化我國人才的國際競爭力；同時著重強化產學研合作機制，推動「加值產學（研）合作連結創新」及「競逐延攬國際專業人才」兩項計畫，以提升國家產業創新研發競爭力。此外，行政院於2006年9月通過之「社會福利套案」，亦特別規劃推動「促進弱勢者就業計畫」，提供經濟弱勢者多元化職業訓練與個別化就業輔導諮詢，以提升弱勢族群就業能力；另亦規劃推動「普及嬰幼兒照顧體系計畫」，提供



育嬰留職停薪津貼及保母管理與托育費用補助等措施，營造有利女性就業環境，以提升女性勞動力參與率。上述各項有關經續會共同結論之執行計畫，以及產業人力與社會福利套案相關計畫之落實推動，皆有助於提升就業能力，並積極促進就業。

另從民國95年臺灣地區的長期失業者特徵分析與往年比較，有以下幾點特色：

- (一) 年齡別以25至44歲青壯年為主；
- (二) 教育程度別以大專以上教育程度為主（以往幾年以高中職為主）；
- (三) 失業原因方面以對原有工作不滿意，即自願性失業者為主（以往幾年以關廠歇業失業為主）；

目前（民國95年12月）臺灣地區失業率已降到3.81%，從勞動經濟學失業率4%以下視為充分就業看，目前臺灣已處於充分就業狀態，2007年除了再以降低失業率至3.8%為重點外，反而更應該注意到就業率（就業人口占工作年齡人口或十五歲以上民間人口比率）的提升；G8於2006年10月勞工與就業部長會議中即以提升就業率為重點，目前OECD平均就業率約65%，而臺灣地區約僅56%，故有努力空間，宜加強每年約20萬怯志人口（即廣義失業率所包含者）視為往後就業促進的重點，即如何消除彼等參與就業方面的障礙。瑞典於2005年10月提出了一項為期4年的改革方案（The Swedish Reform program for Growth and Employment 2005-2008），所設定的目標是要提升20-64歲就業率至80%以及失業率降至4%（2005年的就業率77.4%、失業率6.0%）。新政府復於2006年11月提出了一項為期3年的修正案（The Swedish Reform Programme for Growth and Jobs 2006-2008），所設定的目標仍是要提升20-64歲就業率至80%以及失業率降至4%（2006年的就業率77.7%、失業率5.6%）。

國內許多失業者在長期找不到工作下，淪為連找工作動力都沒有的「隱藏性失業者」。經查行政院主計處對該等人員的正式統計名稱為「想工作而未找工作者」，而學術上的用語則為「怯志工作者」（discouraged workers）。怯志工作者由於過去缺乏成功的求職經驗，以至於停止就業活動。依照美國勞動部勞動統計局的研究，怯志工作者未積極求職的理由包括：第一、他們認為沒有他們可從事的工作領域，第二、他們找不到所能從事的工作，第三、他們缺乏有關工作機會所需的技能、訓練或教育水準，第四、雇主認為他們年齡不符，太年輕或太老，第五、他們認為遭到就業歧視。

通常在景氣較佳的情況之下，怯志工作者的比率會降低；相反的，在景氣循環較差的情況之下，怯志工作者的比率則會升高。

依照美國勞動統計局的定義，怯志工作者意指過去四週當中，因為沒有適合他們的工作，所以沒有積極求職，他們只是邊際性的勞動力。怯志工作者是邊際性工作人口其中一種現象，約有三分之二

之怯志工作者，沒有積極求職，他們的原因，從已在學校登記求學到負擔家庭責任等因素都有。

台灣地區95年12月想工作而未找工作的怯志工作者，一共有19萬9千人，其中從性別分析，男性12萬8千，占64.32%；從教育程度別分析，高職教育程度5萬人，占25.13%，居最高，其次，國中教育程度4萬人，占20.10%，第三為大學及以上教育程度3萬1千人，占15.58%；從年齡別分析，以25歲到29歲，3萬1千人，占15.58%，為最高，其次，30到34歲，3萬人，占15.08%，第三，20到24歲，2萬6千人，也約占13.07%，第四，45到49歲，2萬5千人，也約占12.56%。

從以上台灣地區怯志工作者的特質分析，可發現主要為男性，中等教育程度，但有高教育程度化趨勢，青壯年等，故渠等就業促進對策以透過教育訓練增加該等人力符合當前就業市場所需的就業能力為主，並鼓勵渠等運用公立就業服務機構351個據點、ejob網站及0800777888免付費服務專線等去應徵尚未運用的工作機會。❁

（本文作者 行政院勞工委員會職業訓練局副局長）





# 主要國家就業年齡歧視禁止作法介紹

吳宏翔

## 壹、緣起

隨著醫療水準進步及生活富足，國人壽命不斷提高，台灣已進入高齡化社會。據統計，2006年我國65歲以上老年人口約占10%，預估至2019年將達15%。高齡化社會之影響，主要在於增加政府社會福利支出負擔及導致經濟、勞動力成長緩慢。如何善用高齡人力，提高高齡者勞動參與率並解決未來勞動力短缺之危機，各國均採鼓勵高齡勞工繼續留在職場，並降低再進入就業市場的門檻，以防止人力萎縮，影響國家競爭力。進而改革退休制度，以因應國人平均餘命延長所衍生之家庭生計問題。

工作場所年齡歧視問題，近年來受到先進國家的重視，紛紛制定平等對待與禁止歧視的法律。鑑於我國「就業服務法」於95年修正，增列「年齡」為禁止歧視之項目（修正草案第五條），而其他相關法律仍有屆齡退休之規定，包括「勞動基準法」第五十四條第一款規定，勞工年滿六十歲，雇主得強制其退休。「勞工保險條例」第六條：「年滿十五歲以上，六十歲以下之左列勞工，應以其雇主、參加勞工保險為被保險人」、第五十八條第二項：「被保險人已領取老年給付者，不得再行參加勞工保險。」、「公務人員退休法」第五條及「學校教職員退休條例」第四條規定年滿六十五歲者，應命令（強制）退休、此類規定，嚴格來說，都是年齡歧視。本文透過介紹亞洲鄰近之日本、美洲的美國，歐洲的歐盟、英國、法國及南半球的澳洲諸國之作法，以為我國未來立（修）法之參考。

## 貳、主要國家禁止就業年齡歧視之作法

### 一、日本

日本為確保高年齡者之僱用安定，除了修正「高齡者僱用安定法」；2004年實施「促進中高齡再就業」與「僱用多樣化時代之就業機會」，並於2006年4月1日通過高齡者僱用確保措施，導入「繼續僱用制度」。「高齡者僱用安定法」第9條增訂「確保僱用至65歲退休」的新規定，該項條文允許雇主可以在下列三項中任選一



項實施：1.延後退休年齡；2.員工退休後再繼續僱用；3.不訂退休年齡。修法延長退休年齡的主要理由是，因應高齡少子女化社會來臨，對整體社會所產生之衝擊。由於二次戰後嬰兒潮出生之勞動者，正步入退休年齡，龐大的退休潮，對經濟力之維持產生困難，製造業技術勞力一旦退休後，新的勞力補充不足，將造成生產力急遽下降，另一方面，年金的財源出現嚴重問題，勞工60歲退休後，開始領取厚生年金，大量的退休人員造成年金的財源負擔加重。

日本政府在面對新的社會現實下，開始實施延長退休年齡之制度，其中最重要的就是「繼續僱用制度」及「確保僱用至65歲」措施。為了實施該項制度，政府進一步制定有關施行的期間，勞資雙方應以協議訂定勞動契約之方式來實施繼續僱用制度，同時規定企業界應在期限內完成；僱用301名員工以上之企業在3年期間（至2009年3月31日止）；僱用300名員工以下之企業在5年期間（至2011年3月31日止）完成。另為實施繼續僱用制度，除了延長退休年齡外，另對退休員工領取年金的年齡加以延後，規定在2013年以前，分3階段延長至64歲。領取年金年齡分別為：2006年4月1日起至2007年3月31日止，延至62歲；2007年4月1日起至2010年3月31日止延至63歲；2010年4月1日起至2013年3月31日止延至64歲。



### 二、美國

美國在1967年通過「就業年齡歧視法案」（The Age discrimination in Employment Act of 1967，ADEA），該法案保障四十歲以上之求職者及僱用員工，在僱用、升遷、解僱、報酬、福利、工作指派、訓練、任期、僱用條件，不因年齡而受歧視。ADEA法案適用於僱用二十人以上之公、民營機構，包括聯邦及地方政府及就業機構與工會組織等，並由聯邦平等就業機會委員會（Equal Employment Opportunity Commission，EEOC）負責受理歧視的投訴。1975年實施「年齡歧視法案」（Age Discrimination Act of 1975），禁止接受聯邦政府財務資助的計畫及活動對年齡歧視。

在退休年齡方面，自1967年「就業年齡歧視法案」實施後，大部份公部門及私人部門的工作均已取消屆齡退休的規定。只有少數私人及公家機構的少數職類，基於安全理由仍維持屆齡退休之規定，這些職業包括：州及地方警察、消防員、聯邦消防員、聯邦執法員、航管人員、航空公司飛機駕駛員等。但在退休金方面，近年來卻開始緊縮。美國的法律對員工已經累積的退休金給付提供保障，但不保障未來給付的承諾。一些美國公司如惠普公司（HP）、安訊（NCR）、席爾斯（Sears）、IBM與摩托羅拉（Motorola）等公司，自2005年開始，紛紛採取凍結退休金的新措施。惠普公司自2006年起，根據年齡與服務年資，凍結退休金給付，年齡與年資合計達到62以上的員工，退休金給付不受影響，其他人將失去未來進一步累積的可能，但可保留已經累積的給付。安訊公司從2004年9月起，凍結40歲以下員工的退休金給付。

# Older Worker

## 三、歐盟

歐盟在2000年通過「歐盟就業指導」(European Employment Directive)，提供基本架構，要求25個會員國在僱用、就業及訓練領域上，應平等對待不同宗教、信仰、殘障、年齡或性別傾向者。所有會員國除了在年齡及殘障兩項可延至2006年實施外，其他各項應在2003年以前實施。

歐盟各國積極改善年齡歧視做法的背景乃因：一、在1993年的「歐洲高齡與世代間銜接年」(European Year of Older People and Solidarity between the Generations)，由歐盟委員會所擬訂計劃完成的歐盟調查結果顯示，歐洲雇主對聘用高齡勞動者明確具有偏見；二、各國鑑於社會福利財政惡化，不得不提高政府年金給付年齡標準，但不考慮年齡關係採齊一式提高給付年齡資格的做法，導致勞動市場排除高齡勞動者就業之機會，且增加低所得世代人口；三、現行推廣政策如Good Practice高齡勞動人口聘僱獎勵範例之表揚、企業宣導活動與職場教育訓練之加強均無法有效解決年齡差別待遇，因此，已有輿論呼籲歐洲應效仿美國立法方可立竿見影。換言之，大眾普遍認知聘僱年齡之差別待遇正是妨礙高齡活力化(Active Aging)社會之主因，因此，歐盟各國得以更積極推動改善年齡歧視的做法。

歐盟委員會基於人權考量並為解決年齡差別待遇問題，根據1997年阿姆斯特丹條約，修正羅馬條約時(歐洲經濟共同體設立條約)新增第13條之規定。本條規定，歐洲理事會基於歐洲委員會提案，同意「若因性別、人種、族群、宗教、信仰、身障、年齡與性別取向等理由及採取適當抗衡的行動」。因此，歐盟理事會特於2000年11月通過「為聘僱暨職業公平處理的一般設立處理原則之理事會指令」(Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation簡稱「一般僱用機會均等指令」)。此指令全面禁止以宗教、信仰、身障、年齡與性別取向等條件作為聘僱標準(性別與種族差別待遇之相關規定另定)的整體做法，同時要求各國於2003年12月前制定相關法律或締結全國性的團體勞動協約。該指令之所以新增年齡規定，乃因NGO之Euro-link Age活動的頻繁，年齡歧視視為人權議題之一，當然人權議題本身亦具保護高齡被排斥於勞動市場的功能。

## 四、英國

英國政府為了實施「歐盟就業指導」中對年齡平等對待之規定，制定禁止年齡歧視之法律，並自2006年10月1日起開始生效。該法禁止在求職、升遷及訓練上的年齡歧視，同時對65歲退休的規定亦在禁止之內。各企業將有6個月準備期，以杜絕勞動市場年齡歧視問題。英國貿易工業大臣詹森(Alan Johnson)在聲明中說：「受年齡歧視影響的人口，比其他各種歧視還多，但直到現在，由於缺乏法令規範，還任令這些現象持續。」英國早在30年前就實施性別歧視法，此次實施的年齡歧視法，對就業市場影響深遠，企業界必須在進用新人及退休政策上採取因應措施，免得接到不公平進用及解僱的訴狀。過去英國出現大量這類訴訟，許多50多歲高薪男性主管，被公司以表現不佳為由辭退，法令生效後，他們可以年齡歧視法提起訴訟。同時公司在招考新人的廣告用語上，不能有關於年齡的字眼。

## 五、法國

法國在1865年，就已達到高齡人口佔其全國人口7%的「高齡化」社會標準，114年後的1979年則逼近14%，2006年則上升至16.2%，一般而言，其變化是緩慢的上升。

至於退休年齡，倘以1911年以前出生者而言，其退休年齡平均為63歲，其後因法國鼓勵提早退休(55-59歲)，屬於1932年至1936年世代者之退休年齡則為57.5歲。從法國以「離開勞動市場領取年金的最適當時間點」為題，進行民意調查之結果，持「儘量延遲」者的看法只有13%，換言之法國的中高齡勞工的工作意願是很低的。該國對於將未滿65歲定為屆齡退休的規定，原則是禁止的，但各產業別透過勞資雙方的同意則不受限制。法國大部分勞工請領年金的年齡原則自60歲起，自由業之勞工則為65歲，國鐵之勞工則為50歲或55歲，依制度之不同，請領年金之起算年齡互有差異，平均每月可領到1362歐元(約新台幣5萬8千元)。

法國於2001年11月公布「差別對策法」(Loi contre la discrimination, loi n° 2001-1066, Journal officiel n° 267 du 17 novembre 2001)，該法定有消除年齡歧視的規定，但因各行業對退休年齡有不同的做法，在「客觀上合理且能提出證明」的例外規定，導致年齡歧視問題無法完全透過立法加以消彌，但是對於年齡歧視的現象有所改善。並且在2005年6月成立「歧視、平等促進高等機關(Haute Autorite de Lutte contre les Discriminations et pour l' Egalite, HALDE)」針對差別待遇、各種歧視問題有權進行調查、審議。HALDE對於企業得無預警的進行檢查，且對於因年齡因素而不予聘僱時，最高得課以15000歐元(約新台幣63萬元)的處罰，該機關的成立及所擁有的權限，得以避免冗長、費時的司法程序，在促進僱用機會平等及遏阻差別待遇上發揮了相當的功效。

## 六、澳洲

澳洲在2004年通過「年齡歧視條例」(Age Discrimination Act 2004)，根據該條例規定，人們因為年齡因素，促使其在某些公眾生活領域，例如就業、商品、服務或設施的供應、住處、教育受到較不公平的待遇，是一種違法的行為，並受到聯邦法律與行政計畫的規範。如有違反行為發生，當事人可向人權與平等機會委員會(Human Rights and Equal Opportunity Commission, HREOC)投訴。

## 參、申訴與調解機制

上述國家為防止及解決歧視行為，通常會成立特別的政府機關或獨立機構來受理及執行違反歧視之申訴與調解工作；如美國聯邦「平等就業機會委員會」，澳洲「人權與平等機會委員會」等，其主要功能為執行歧視之投訴與調解之工作。以澳洲人權與平等機會委員會(Human Rights and Equal Opportunity Commission, HREOC)為例，除了部分特殊情況外，所有投訴都須以書面向委員會提出，委員會經過調查與取得相關資訊後，會嘗試透過調解來解決投訴。人權與平等機會委員會是一個

# Older Worker

獨立的全國性組織，針對歧視和違反人權的事件進行調查和調解。該委員會執行以下五種不同的反歧視法律：

- (一) 1975年「種族歧視條例」(Racial Discrimination Act 1975)；
- (二) 1984年「性別歧視條例」(Sex Discrimination Act 1984)；
- (三) 1986年「人權與平等機會委員會條例」(Human Rights and Equal Opportunity Commission Act 1986)；
- (四) 1992年「殘疾歧視條例」(Disability Discrimination Act 1992)；
- (五) 2004年「年齡歧視條例」(Age Discrimination Act 2004)。

## 肆、採行年齡歧視禁止規定之時代意義

不同的社會環境之下，有不同的社會規範，風俗、習慣、法律制度都是不同環境下的產物。高齡化社會結構下，為了解決高齡人口就業問題、家庭生計問題、減輕政府社會支出財政負擔，禁止年齡歧視是時勢所趨，整體而言，採行年齡歧視禁止規定具有以下時代意義：

### 一、維護憲法賦與人民之生存權及工作權

我國憲法第15條規定，人民之生存權，工作權及財產權應予保障。基此，高齡人口之就業權利不應受限制。

### 二、避免高齡者生計發生問題

對於依靠薪資收入維持生活的勞工，強制60歲退休是不公平的制度設計，尤其國內現行的社會安全制度尚未臻健全，現有勞工退休制度未能保障勞工退休後維持生活所需，因此強制勞工屆齡退休，不但造成勞工因年齡因素而失去工作，也將失去生活的保障。尤其，隨著醫療與工作環境的改善，國人的健康狀況及年齡大幅提升，大部分55—60歲的國人仍有足夠的體力與能力工作，當這些中高齡的勞工被強迫退出職場，要再重新投入與年輕人相較，是很困難的，即使找到工作，薪資也將減少許多。禁止年齡歧視有助於解決高齡者生活問題。

### 三、改善中高齡勞動力失業問題

依據就業服務法第2條第4款之規定，「中高齡者」係指年滿45歲至65歲之國民。在就業促進方面，該法第24條第2款規定對中高齡自願就業者，主管機關應訂定計畫，致力促進其就業，必要時，得發給相關津貼或補助金。然而檢視現行相關法律規定，強制勞工在55—60歲可強制退休的規定與上述促進中高齡勞工就業之規定，顯然存在矛盾現象。目前中高齡者所面臨之就業問題包括就業機會減少、失業週數較長、轉業困難、雇主僱用意願低落及法令的束縛等不利因素。而隨著人口高齡化及國

內產業外移的影響，未來中高齡者失業問題及可能影響範圍勢必日益擴大，除關係到老年生活之保障外，亦將增加社會福利支出負擔，在整體經濟方面將導致勞動市場勞動供需失衡，取消強制退休年齡之規定，以確保勞工之工作權，有助於改善中高齡勞動力失業問題。

### 四、解決勞力短缺問題

二次大戰後出生的人口，目前已面臨屆齡退休問題，這些勞力一旦退出勞動市場，在人口結構呈高齡少子化的相互效應下，將改變台灣社會及經濟的面貌。許多需要經過訓練及經驗的工作，將會出現勞力短缺現象。由於國內的產業結構已由勞力密集轉為資本與技術密集，工作多已利用技術來取代勞力，工作環境的安全衛生亦大幅度改善，勞動市場所需要的是熟練、專業與技術人員。這些工作的要求對於60歲的勞工來說，毫無問題，為解決勞力短缺問題，取消強制退休年齡之規定有其必要性。

### 五、減輕勞動人口的負擔

勞動力早退的現象會增加勞動人口的負擔，這種負擔因醫藥進步，平均壽命延長而日趨沉重。如維持現有退休制度，高齡人口比重會愈來愈明顯，依台灣目前的人口結構，由七、八個年輕人養一個老人，估計到2025年時，平均四個年輕人要養一個老年人，延長退休年齡可以減輕勞動人口的負擔與壓力。

### 六、減輕政府財政負擔

為了減輕政府財政負擔，「公教人員退休法」已經朝延長工作年限之方向修正。同樣的，為了減輕政府在社會福利支出方面對高齡無業及退休人口的各種津貼、補助、救助及其他福利措施，延後退休年齡是時代潮流的趨勢。

## 伍、結語

我國已面臨人口高齡及少子化的社會結構，勞動力市場與社會結構亦因而產生變化。已開發工業國家為了因應此種變化所帶來的衝擊，紛紛檢討與調整現有僱用、社會福利與移民法規，其中取消或延長退休年齡的變革是各國普遍採行的作法。此次「就業服務法」修正草案增列禁止年齡歧視規定，是因應國際趨勢與保障人權的必然之舉，也是落實95年7月間台灣經濟永續發展會議產業發展組的共同意見的修法作為。然而，其他相關法律，包括「勞動基準法」、「勞工保險條例」以及公教人員退休規定，都應一併配合修正。但是禁止年齡歧視只是普世價值，如何充分運用高齡勞動力，開發部分工時工作機會，或制定相關法律，保障部分工時勞工之權益，是高齡化社會應建構的完備法律架構，進一步言，國內長期照顧體系的完善與國民年金規劃也都是不可或缺的一環。❖

(本文作者 行政院勞工委員會綜合規劃處科長)



# 女性人力資源及薪資分析

陳玉芳 蔡秀美

傳統上婦女在家庭裡擔負照顧家庭及從事家庭勞務的工作，惟隨著經濟的發展，教育的普及，女性進入職場工作的情形日漸普遍，女性就業人口占總就業者比重已由民國60年之30.54%，提高至民國95年之42.54%。特別是近幾年來服務業蓬勃發展，提供婦女更多的就業機會，未來國內的經濟發展，女性的貢獻不容忽視。

## 一、95年女性勞動力人口為446.7萬人，十年來增加22.75%，勞參率呈逐年上升趨勢。

根據行政院主計處「人力資源調查」，95年女性勞動力人口為446.7萬人，較上（94）年增加10.8萬人或增2.48%。由近十年資料觀察，女性勞動力人口呈逐年增加趨勢，十年間增22.45%，高於同期間男性勞動力人口之增加率6.96%。

95年女性勞參率為48.68%（即女性勞動力人口占女性15歲以上人口之比率），較上年增加0.56個百分點，較85年之45.76%，計增加2.92個百分點，且呈逐年上升趨勢。



資料來源：行政院主計處「人力資源調查」。

## 二、我國女性在育兒期之勞參率高於日本、韓國，但復出職場之比率低，致中高齡之勞參率遠低於日、韓。

95年我國女性勞參率為48.7%，略高於日本的48.5%，低於韓國的50.3%，較美國之59.4%尚有一段距離。由於傳統性別角色定位及家庭照顧責任，亞洲國家女性在育兒階段，勞參率均呈下降現象，隨子女年齡增長重返勞動力市場，勞動參與率再度回升，惟我國因婚育因素退出職場後，復出工作之比率較低，減低了國內勞動市場人力供給。

按年齡觀察，我國女性在25—39歲之勞參率

高於日、韓，但45歲以上之女性勞參率明顯低於日、韓，顯示我國中高齡女性勞動力尚有努力開發空間，如何有效提升女性再就業，充分運用女性人力資源為國內勞動力發展之重要課題。

表一 主要國家女性勞參率—按年齡分

項目別	2006年			
	台灣	韓國	日本	美國
總計	48.7	50.3	48.5	59.4
15~19歲	9.6	8.9	16.6	43.7
20~24歲	56.0	59.1	70.1	69.5
25~29歲	79.9	67.5	75.7	75.2
30~34歲	73.7	53.1	62.8	73.6
35~39歲	70.4	59.6	63.6	74.6
40~44歲	66.8	65.6	71.4	77.1
45~49歲	59.4	64.4	74.0	77.2
50~54歲	46.4	58.5	70.5	74.7
55~59歲	28.7	49.7	60.3	66.7
60~64歲	17.1	43.8	40.2	47.0
65歲以上	4.0	22.7	13.0	11.7

資料來源：行政院勞工委員會「國際勞動統計」。

## 三、95年女性就業者大專及以上程度者占39.32%，首度超過高中（職）者之37.08%，女性就業人力素質明顯提升。

由女性就業者之教育程度觀察，95年女性就業者大專以上程度者占39.32%，所占比重首次超過高中（職）之37.08%，國中及以下者占23.60%。就歷年結構變動觀察，大專及以上程度者，十年來已提高16.15個百分點，高中（職）者亦略增0.96個百分點，國中以下程度者所占比重顯著減少，足見女性就業人力素質明顯提升。

女性就業者教育程度變動



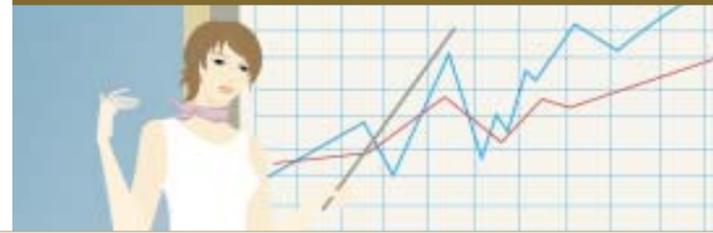
表二 女性就業者教育程度結構

年 別	2006年			
	總計	國中及 以下	高中(職)	大專及 以上
85年平均	100.00	40.67	36.12	23.17
86年平均	100.00	39.50	35.73	24.77
87年平均	100.00	37.13	36.56	26.34
88年平均	100.00	35.28	37.14	27.57
89年平均	100.00	33.84	37.24	28.95
90年平均	100.00	31.88	37.78	30.34
91年平均	100.00	30.15	38.06	31.79
92年平均	100.00	28.42	38.13	33.48
93年平均	100.00	26.62	38.36	35.02
94年平均	100.00	25.11	37.50	37.39
95年平均	100.00	23.60	37.08	39.32
較85年增減 百分點	-	-17.07	0.96	16.15

資料來源：行政院主計處「人力資源調查」。

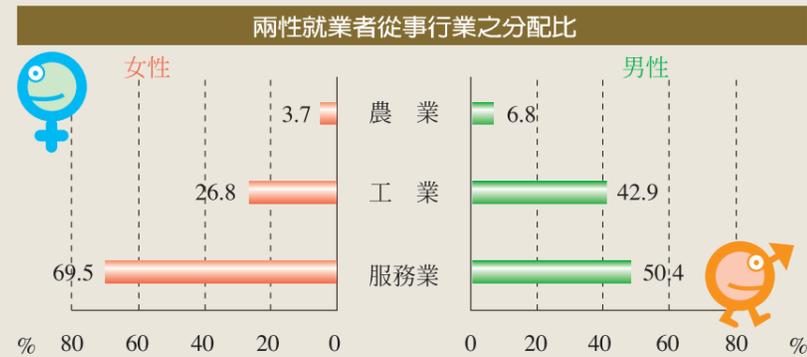
## 四、近7成女性就業者從事服務業部門工作。

近年來由於服務業興起，提供女性較多的工作機會，95年女性從事服務業者占女性就業人口之69.49%，較91年計提高1.94個百分點。按



中行業別分，95年女性就業者從事之行業以製造業105萬人（占女性就業者之24.42%）及批發零售業86.2萬人（占20.05%）較多，其次為住

宿及餐飲業占8.93%、教育服務業占8.71%，其他行業合占37.89%。



表三 女性就業者從事之行業

項目別	91年		95年		較91年增減百分點	
	女性	男性	女性	男性	女性	男性
就業人數 (千人)	3,907	5,547	4,301	5,810	*10.08	*4.74
就業結構 (%)	100.00	100.00	100.00	100.00	-	-
農業部門	4.99	9.28	3.74	6.78	-1.25	-2.50
工業部門	27.49	40.71	26.78	42.86	-0.71	2.15
礦業及土石採取業	0.05	0.13	0.03	0.09	-0.02	-0.04
製造業	25.39	28.34	24.42	29.63	-0.97	1.29
水電燃氣業	0.13	0.54	0.12	0.49	-0.01	-0.05
營造業	1.92	11.70	2.21	12.65	0.29	0.95
服務業部門	67.55	50.01	69.49	50.36	1.94	0.35
批發及零售業	20.48	16.10	20.05	15.44	-0.43	-0.66
住宿及餐飲業	8.37	4.47	8.93	4.75	0.56	0.28
運輸、倉儲及通信業	2.66	6.72	2.66	6.40	0.00	-0.32
金融及保險業	5.66	2.83	5.75	2.74	0.09	-0.09
不動產及租賃業	0.56	0.70	0.72	0.93	0.16	0.23
專業、科學及技術服務業	3.38	2.76	3.67	3.20	0.29	0.44
教育服務業	8.19	3.01	8.71	3.16	0.52	0.15
醫療保健及社會福利服務業	5.04	1.48	5.64	1.54	0.60	0.06
文化、運動及休閒服務業	2.28	1.71	2.35	1.63	0.07	-0.08
其他服務業	7.83	6.49	7.87	6.93	0.04	0.44
公共行政業	3.12	3.75	3.13	3.64	0.01	-0.11

資料來源：行政院主計處「人力資源調查」。

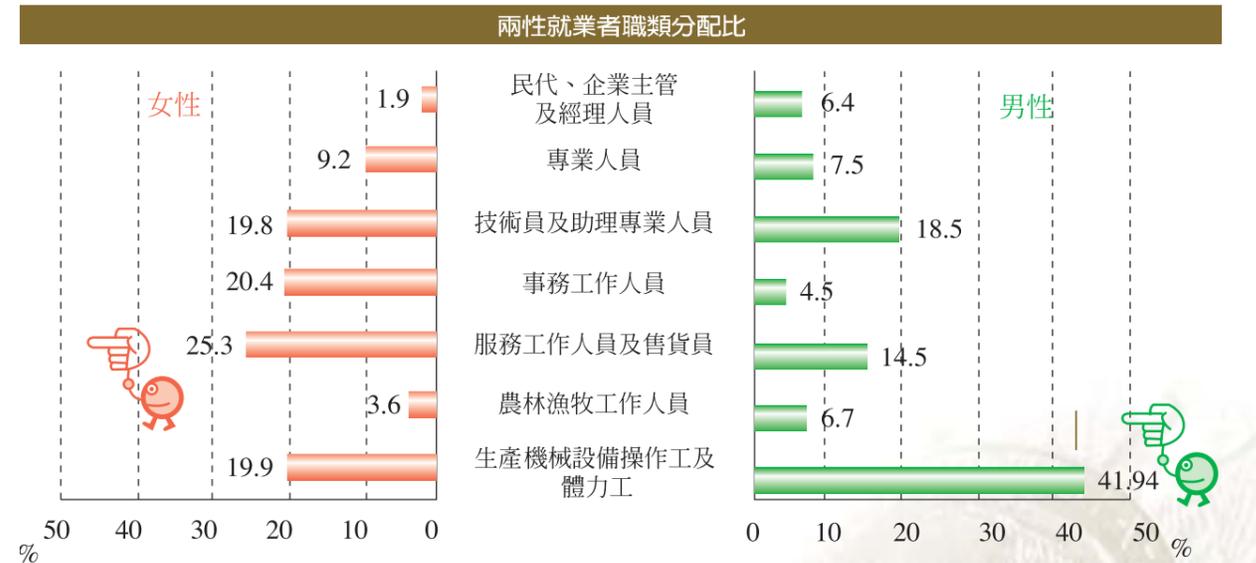
說明：因標準行業分類於91年修訂，資料比較以91年為準。

\*：增減百分比

五、女性從事之職業以「服務工作及售貨員」、「事務工作人員」及「生產有關工人及機械設備操作工」所占比較高。

95年女性就業者從事服務工作及售貨員者占25.25%最多，其次為事務工作人員占20.43%，生產及有關機械設備操作工及體力工占19.90%，技術員及助理專業人員占19.81%，專業人

員占9.15%，農林漁牧工作人員占3.58%，民意代表、企業主管及經理人員占1.88%。與85年比較，除生產機械設備操作工及體力工減少5.47個百分點及農林漁牧工作人員減少3.85個百分點以外，其餘各職類所占比重均增加，其中技術員及助理專業人員提高4.51個百分點，服務工作及售貨員增加2.35個百分點較多，專業人員增加1.35個百分點，事務工作人員增加0.80個百分點。



表四 女性就業者從事之職業

項目別	85年		95年		較85年增減百分點/百分比	
	女性	男性	女性	男性	女性	男性
就業人數 (千人)	3,560	5,508	4,301	5,810	20.81	5.48
就業結構 (%)	100.00	100.00	100.00	100.00	-	-
民意代表、企業主管及經理人員	1.56	6.78	1.88	6.39	0.32	-0.39
專業人員	7.80	4.79	9.15	7.54	1.35	2.75
技術員及助理專業人員	15.30	15.10	19.81	18.54	4.51	3.44
事務工作人員	19.63	4.06	20.43	4.47	0.80	0.41
服務工作及售貨員	22.90	12.97	25.25	14.46	2.35	1.49
農林漁牧工作人員	7.43	11.66	3.58	6.67	-3.85	-4.99
生產機械設備操作工及體力工	25.37	44.64	19.90	41.94	-5.47	-2.70

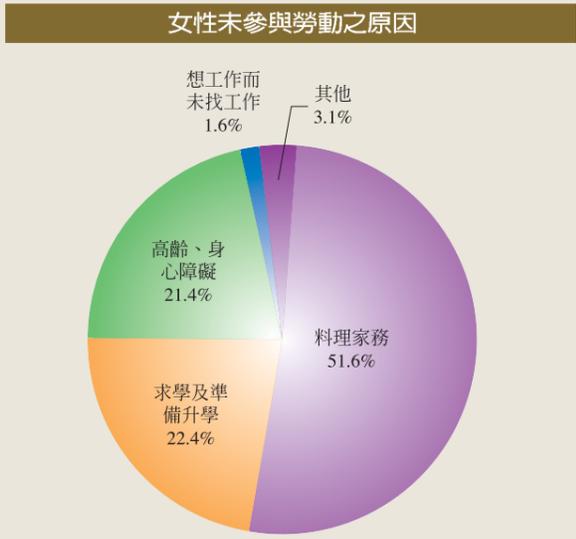
資料來源：行政院主計處「人力資源調查」。

\*：增減百分比



六、女性未參與勞動的原因，主要以「料理家務」占半數，求學及高齡各約占四分之一，惟「料理家務」比重逐年下降，女性入職場比重漸增。

95年女性非勞動力未參與勞動之原因，以「料理家務」所占比重為最高，占51.7%，其次為「求學及準備升學」占22.4%，「高齡、身心障礙」占21.4%。由於人口老化，十年來高齡（含身心障礙者）之女性比重上升6.2個百分點，但女性逐步走入職場致料理家務之比重減少8.1個百分點。



表五 女性未參與勞動之原因

單位：千人、%

年別	總計 (千人)	合計	料理家務	求學及準備升學	高齡、身心障礙	想工作而未找工作	其它
85年平均	4,324	100.0	59.8	23.1	15.2	1.0	1.0
86年平均	4,407	100.0	59.0	23.7	15.6	0.8	1.0
87年平均	4,493	100.0	58.6	23.5	16.1	0.8	1.1
88年平均	4,521	100.0	58.2	23.2	16.3	1.0	1.4
89年平均	4,594	100.0	58.0	23.1	16.8	0.9	1.3
90年平均	4,651	100.0	57.3	22.7	17.4	1.3	1.3
91年平均	4,671	100.0	57.0	22.3	17.8	1.4	1.5
92年平均	4,677	100.0	56.1	22.3	18.5	1.4	1.7
93年平均	4,682	100.0	54.5	24.4	20.0	1.5	2.1
94年平均	4,700	100.0	53.3	22.2	20.7	1.5	2.4
95年平均	4,708	100.0	51.7	22.4	21.4	1.6	3.1
較94年增減百分點	*0.2	-	(-1.62)	(0.24)	(0.74)	(0.11)	(0.73)
較85年增減百分點	*8.9	-	(-8.10)	(-0.70)	(6.20)	(0.60)	(2.10)

資料來源：行政院主計處「人力資源調查」。

七、95年底女性外籍勞工計20萬9千人，有7成從事看護工及家庭幫傭，近3成從事製造業。

為因應國內經濟社會發展情勢，協助產業之發展及社會照顧之需要，自78年起陸續開放引進外勞，至95年底外勞人數計338,765人，其中

女性外勞計208,682人，占外勞總人數之61.60%，占我國相同行業女性受僱員工之14.35%。

按國籍別觀察，95年印尼籍76,362人占36.59%，菲律賓籍61,625人占29.53%，越南籍女性外勞計55,471人，占女性外勞之26.58%，泰國籍15,198人占7.28%，蒙古籍僅26人。

外籍勞工依勞動性質可分為產業外籍勞工及社福外籍勞工兩大類，就95年女性外勞從事之行業及項目別觀察，以外籍看護工149,172人及家庭幫傭2,367人居多數，兩者合占151,539人，

占女性外勞總人數之72.62%，其次為從事製造業57,102人占27.36%，營造業24人，農業17人。

女性外籍勞工所從事之行業，女性印尼籍及越南籍勞工以從事社會服務及個人服務業為主，分占各該國籍女性勞工之98.02%及83.43%，菲律賓籍從事製造業（占53.71%）及社會服務及個人服務業（占46.28%）為主，泰國籍則以製造業（占87.58%）為主。

表六 女性外籍勞工在台人數—按國籍分

單位：人

年別	總計	占女性受僱員工之比率 (%)	印尼	馬來西亞	菲律賓	泰國	越南	蒙古
91年	169,515	13.63	83,590	4	47,214	17,634	21,073	-
92年	171,724	13.56	49,466	2	57,670	17,814	46,772	-
93年	185,581	14.14	22,450	2	65,646	18,804	78,631	48
94年	198,993	15.02	42,744	-	67,392	17,107	71,688	62
95年	208,682	14.35	76,362	-	61,625	15,198	55,471	26

資料來源：本會職業訓練局。

說明：女性受僱員工人數為製造業、營造業、醫療保健業及其他服務業之女性受僱員工。

表七 女性外籍勞工在台人數—按行業及國籍分

單位：人

項目別	95年底						
	總計	印尼	馬來西亞	菲律賓	泰國	越南	蒙古
合計	208,682	76,362	-	61,625	15,198	55,471	26
農業(船員)	17	14	-	1	-	2	-
製造業	57,102	1,498	-	33,098	13,311	9,185	10
營造業	24	3	-	4	12	5	-
社會服務及個人服務業	151,539	74,847	-	28,522	1,875	46,279	16

資料來源：本會職業訓練局。

## 八、初入職場女性薪資與男性差距不大，惟隨著工作性質、年資、職務之不同，女性總平均薪資約佔男性之八成，近年平均薪資差距有逐漸縮小趨勢。

根據本會「職類別薪資調查」，94年女性初任人員之平均每月經常性薪資為23,058元，為男性之97.6%(即兩性差距為2.4%)。

若與日本初任人員薪資差距比較，我國各教育程度之兩性薪資差距均較日本為低，例如大

學以上我國兩性薪資差距為2.2%，較日本之4.2%略低，專科程度我國兩性薪資差距為2.4%，低於日本之3.8%。

根據行政院主計處「受雇員工薪資調查」，94年女性每月經常性薪資平均為31,406元，為男性39,172元之80.2%。近十年兩性經常性薪資差距，由85年之29.5%逐年降至94年之19.8%。

各國兩性薪資因工作性質、年資、職務之不同，存有若干差距，與美、日兩國比較，93年女性平均經常性薪資占男性之比率，我國為79.5%，略低於美國之80.3%，但高於日本之67.6%。

女性初任人員經常性薪資占男性之比率

教育程度別	台灣			日本
	89年	93年	94年	94年
平均	95.9	97.0	97.6	-
大學以上	96.1	97.3	97.8	95.6
專科	96.0	97.1	97.6	96.2
高中職	95.7	96.5	97.0	94.3
國中以下	95.3	96.5	97.0	-

表八 女性平均每月經常性薪資占男性之比率

單位：%

年別	台灣		美國		日本	
	台灣	兩性差距	美國	兩性差距	日本	兩性差距
89年	75.6	24.4	77.0	23.0	66.0	34.0
90年	77.4	22.6	76.4	23.6	65.8	34.2
91年	78.9	21.1	77.9	22.1	66.7	33.3
92年	79.6	20.3	79.5	20.5	66.8	33.2
93年	79.5	20.5	80.3	19.7	67.6	32.4

資料來源：1.我國：行政院主計處「受雇員工薪資調查」。

2.日本：厚生勞動省統計。

3.美國：勞動統計局Highlights of Women's Earning in 2004(Table12 ; 2005/9)。

## 九、結語

我國女性人力素質不斷提升，惟人力資源之運用，相對主要國家而言，尚有開發空間；為使女性朋友在工作上獲得充分伸展的空間及降低就業的障礙，本會積極推動創造兩性平等的工作環境，加強推動兩性工作平等法令宣導，俾使企業遵循該法立法精神，同時加強辦理女性勞動條件檢查、職業安全之預防，持續辦理各項托兒補助，減少女性勞工托育問題，穩定女性勞動力，另研提有關育嬰留職津貼及修訂產假薪資等相關規定，期充分掌握婦女勞動情勢與回應婦女勞動需求，以建立兩性平權的工作環境。 

(本文作者 1.行政院勞工委員會統計處 科長  
2.行政院勞工委員會統計處 編審)

# 勞有老本。 工享福利。

福利勞動力 百億助你 行行如意  
年金退休金 雙金伴老 年年長春

