

勞工

季刊

中華民國 105 年 3 月 MARCH 2016





綜觀美、日電傳勞動之發展與調適政策

活用法規

勞動契約常見樣態規範-競業禁止、調動、必要服務年限

動態瞭望

日本 Job Card 制度— 對我國就業促進機制的反思



協助身心障礙者 就業不餘遺力

以全方位服務協助身障朋友建立專業職能、充分參與社會, 進而在職場上獨立自主、發揮長才



[編輯手記] Editor's Introduction

球製造業競爭日趨激烈,工業大國紛紛推出產業革新計畫,以加速生產效能, 提高整體工業產值。我國政府也在去年推出「產業 4.0 計畫」,企圖打造人機協 同的高效率工作環境,讓台灣得以產業科技的優勢,取得全球供應鏈的領先地位。

本期《勞工季刊》特別探討「生產力 4.0」對臺灣勞動政策的影響。在「樂說頭條」中,強調生產力 4.0 並非以機器取代人力,反而是提升「人」的重要性,進而提出培育人才、活用資源的具體策略。此外,也論述在全球供應鏈的影響下,政府和業者應追求永續發展,共同推進勞動體制的良善治理。

而在勞動契約方面,過去法律並未明文規範員工離職後「競業禁止、調動及必要服務年限」等條款,導致諸多爭議與糾紛。本期「活用法規」中,詳加介紹勞動基準 法增修條文,提供相關勞動契約的樣態規範。期透過法律位階,能有效降低勞資雙方 約定相關條款時所衍生的疑義。

近年來,我國政府多方支持微型創業,並輔導中高齡者就業,在本期「勞工心 聲」中,可略窺成效。本期採訪到三位創業家,在他們的故事中,閱讀到憑藉自身毅力,或在政策的激盪與支援下,成功打造個人事業的溫馨故事。

最後在「動態瞭望」中,介紹日本的工作卡制度,此作法有利於個人生涯發展規劃、職業能力確認,並促進多元化人才的就業機會,值得我國借鏡。另刊載日本學者論述二戰後個別勞動關係法的整備,以及支撐長期僱用制度的勞動契約之形成。由於台灣與日本面臨類似少子化、高齡化、勞工多元化、個人主義化等時代情境,日本在相關法令的制定上,或可提供我國參考。

透過本期《勞工季刊》,可瞭解我國產業動向與對勞工的可能影響。期望在推動嶄新政策的同時,能持續立法為了勞資和諧而努力,兼顧企業與勞工權益,達成雙贏的經濟成長局面。



TAIWAN LABOR QUARTERLY

勞工季刊





說頭條

- 04 生產力 4.0 對勞動政策的影響 賴英崑
- 12 我國中高齡婦女勞動參與的提升 一從婦女勞動特性與國外經驗談起 林淑慧
- 23 我國 105 年同酬日為 2 月 23 日 勞動部統計處
- 25 綜觀美、日電傳勞動之發展與調適政策 張其恆
- 36 低薪資對我國勞動市場的影響與政府因應策略賴偉文
- 48 全球供應鏈對勞動部門的挑戰 許雲翔



用法規

55 勞動契約常見樣態規範 一競業禁止、調動、必要服務年限 李佳佩

著作權利管理資訊

勞動部保留對本書依法所享有之所有著作權利,欲重製、改作、編輯或公開口述本書全部或部分 內容者,須先徵得財產權管理機關之同意授權(講治勞動部綜合規劃司,電話:02-85902858)

学工心聲

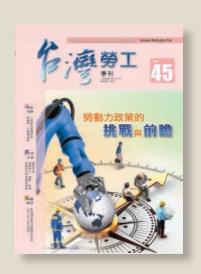
- 60 以「愛」作為原動力 -堅持做對的事情 吳欣璇 ^{蔡佩吟}
- 64 機會是留給準備好的人 -為夢想不畏困境的 程宇利 蔡佩吟
- 68 將健康當作事業 -不斷挑戰自我的 蔡玲菁 蔡佩吟



- 72 日本 Job Card 制度 -對我國就業促進機制的反思 張秋蘭
- 82 日本個別勞動關係法之展開與課題 荒木尚志

封面故事

以機器供應鏈取代人力生產線,將主導全球工業化走向。政府與全球同步的「生產 4.0 計畫」,將推動臺灣走向智能化工廠,讓一個勞動力領雙倍薪水,完成三份工作。



台灣勞工季刊 第45期

發行人陳雄文總編輯王厚誠副總編輯莊美娟

編輯 羅文娟 王金蓉 白麗真 張惠鈴

李仲辰 吳敏華 張國明 汪禧年 郭文玲 陳忠良 陳彧夫 陳文宗

執行編輯易永嘉發行所勞動部

地址 台北市大同區延平北路二段 83 號 9 樓

電話 02-85902858 網址 www.mol.gov.tw 美術編輯 左右設計股份有限公司 地址 台北市仁愛路三段 17 號 3 樓

 電話
 02-27810111

 著作人
 勞動部

 著作財產權人
 勞動部

 展售處
 國家書店

台北市松山區松江路 209 號 1 樓

TEL: 02-25180207 五南文化廣場 台中市中區中山路 6 號 TEL: 04-22260330

三民書局

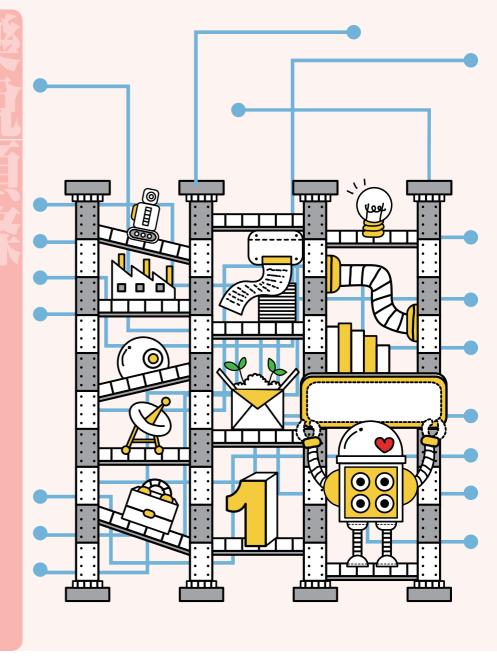
台北市重慶南路一段 61 號 TEL: 02-23617511

GPN: 2009501239



生產力 4.0 對勞動政策的影響

工研院產業經濟與趨勢研究中心副組長 賴英崑



2006 年德國提出「2020 高科技戰 略」,主要聚焦於特定科技領域研發創新 以強化全球競爭力,其中一項戰略則為 推動「工業4.0」的跨部會整合計畫, 因此德國在2012年時提出「工業4.0」 方案,運用網實系統(Cyber-Physical Systems,以下簡稱 CPS) 為核心技 術,以智慧工廠為精髓及人才為焦點, 希望在 2020 年時能達到 IP (Internet Protocol)網絡分散式的智慧工廠,強調 人機協同合作,人員的角色由機器「操 作者」晉升為生產過程決策的「控制 者」與流程「管理者」。

因此從德國工業 4.0 來看,德國所 要解決的關鍵課題就是德國在網際網 路(Internet,互聯網)與行動互聯網 (Mobile Internet), 遠遠落後美國的困 境。有鑑於此,德國工業 4.0 的第一個願 景與目標,就是打造「智能化的工廠」 與「智能化的供應鏈」,全面讓製造業智 能化,經由連結物聯網及服務聯網,不 僅垂直整合工廠與企業管理流程,水平 完成價值創造網絡(從訂單到交貨)連 結,帶動全球第四次丁業革命發展,以 解決德國成為超高齡社會面對的勞動力 減少與老化問題。

全球主要國家因應製造業競爭力的 提升,紛紛推動各自的產業 4.0 計畫,例 如美國在 2011 年 6 月推出「美國先進製 造夥伴計畫(Advanced Manufacturing Partnership; 簡稱 AMP)」,強調吸引 美國製造業回流,加強在先進材料、生 產技術、先進製程、數據資料與設計等 共通基礎技術研發。中國大陸「2025 製 造計畫」以智能製造為核心,將發展智 能製造設備、新一代行動通訊、三網融 合、物聯網、雲端運算等戰略性技術。 日本提出發展「機器人新戰略」,將推動 人機共存及未來工廠,感測器、控制/ 驅動系統、雲端運算及人工智慧等技術 來發展機器人,並讓其能互動聯網。



在主要國家提出強化產業競爭力的 推動措施後,為迎頭趕上歐美日等先進 國家的步伐,臺灣在行政院的擘畫下, 推出了「生產力 4.0 計畫」,目標是十年 内讓一個勞動力可以領兩份薪水,完成 三份工作。並且在 2015 年 9 月 17 日由 行政院核定《行政院生產力 4.0 發展方 案》(Productivity 4.0,即為 Pro 4.0), 將聚焦的七大重點產業分別為製造業 (電子資訊、金屬運具、機械設備、食 品、紡織)、服務業(零售物流)、農業 推動產業轉型。

該方案核心理念係藉由產業科技 優勢,打造臺灣成為全球生產供應鏈的 關鍵地位,同時營造人機協同的優質工 作環境,以因應未來勞動人口減少的缺口。並將推動六大主軸策略,包括「優化領航產業智慧供應鏈生態系統」、「催生新創事業」、「促進產品及服務國產化」、「掌握關鍵技術自主能力」、「培養實務人才」及「挹注產業政策工具」。其中「培養實務人才」策略與勞動政策緊密相關,將特別提出來說明。

臺灣在推動生產力 4.0 所需的未來 人力,包括產業生產運作的所有人員, 因此基層人才、中階與高階人才,均是 培育的對象,必須培養核心素養與技術 能力的轉變。因此推動的重點及對象、 作法詳如下表所示。

臺灣推動生產力 4.0 實務人才培育

推動重點	對象及作法
在職培訓: 產業在職人才 培育	 辦理製造業、農業、商業生產力 4.0 跨領域在職人才培訓班 鼓勵大學校院開設業界工程師跨域選讀課程 補助企業部分訓練費用,引導企業依營運需求辦理與生產力 4.0 相關之課程
扎根正規教育: 產學連結跨域科 技人才培育	 強化生產力 4.0 產學合作連結與實務技能 大學、技專、高工職:發展生產力 4.0 跨域課程模組,強化高工職與技專課程連結,推動跨域實務合作之統整學習模式,並將業界實際需求導入學校課程 研究所(碩博生):產學合作培育生產力 4.0 研發菁英、技術與應用創新人才
產學研連結國際 人才: 培育及國際專業 人才延攬	 人才外送培訓:選送博生、博後、研究單位人員赴先進國家研習或於其產學研單位研究 吸引海外人才:延攬國外專家及學者來臺,進駐產學研單位,提供產業諮詢或共同執行科技計畫

資料來源:整理自「行政院生產力 4.0 發展方案」。



總統當選人蔡英文在選前對臺灣的勞動政策與問題,在她的勞動政策白皮書中提及臺灣社會近十年的勞動情勢來看,多數勞工面臨較以往更加嚴酷的挑戰,不僅在基本的勞動條件保障上降低,甚至在尋找工作機會時,面臨重重困難,尤其是年輕人的失業與低薪問題更為嚴重,青年失業率在2014年時已高達12.63%,而且有高達八成,每月薪資在3萬元以下。

也因為這樣的經濟發展趨勢與不利 的勞動市場環境,工會的涵蓋率難以提 升,公平的勞資關係難以實現。因此她 提出勞動政策六大主張,包括如下:第 一、縮短勞工的年總工時;第二、扭轉 勞工低薪的趨勢;第三、支持青年與中 高齡就業;第四、立法保護非典型勞動; 第五、保障過勞與職災勞工;第六、公 平的集體勞資關係。

生產力 4.0 下將如何影響臺灣的勞動政策,首先許多人普遍的觀念均認為,由於生產力 4.0 非常重視智慧化,可能會大幅降低對勞動力的需求及依賴,但此並非等同於在生產線上完全無人化,而是要將既有員工進行配合生產力 4.0 的專業訓練,提高生產的效率與效能,而非是在智慧工廠完成後,將這些人力釋放到市場。

因此「人」在生產力4.0中不是被 機器取代,反而「人」的重要性將被提 升,在數位化的環境裡,讓人更容易使 用資訊去決策,人與具有感知與自主判 斷的設備一起共同決定生產方案。必須 作好「人才」的培育工作,透過現有不 同體系的人才培育,針對製造業4.0、農 業 4.0 及商業 4.0 的技術專業能力,進 行有系統的訓練,強化現有的勞動力素 質,逐步孕育未來發展生產力4.0所需 的各類人才,如此一來方能確保產業人 力的提供無虞。以下將從「扭轉勞工低 薪的趨勢」、「支持青年與中高齡就業」、 「善用產學跨域人才培育」及「對中小企 業的影響」等構面,簡析生產力4.0對 臺灣勞動政策的影響。

一、扭轉勞工低薪的趨勢

總統當選人蔡英文提及要扭轉勞 工低薪的趨勢方面,政府可以提供青年 獲得有效聯結「職涯諮詢」與「訓用合 一」的就業訊息,尤其前瞻專業技術的 需求及專業職能,應該公開讓青年及培 訓機構能清楚掌握,讓青年從學校體系 及職業訓練體系,能有效聯結到企業内 學習獲得新技能,協助青年找到好品質 的工作,並且真正提高薪資。

此可以透過關鍵人才的培育策略, 培育出產業所需要的關鍵人才,進而提 升技術人才的專業與競爭力,提升產品

的附加價值,自然就可改善勞丁低薪的 現象,例如 CPS 應列為重要前瞻技術發 展項目,編列預算、及早著重該領域人 才的培育與職能發展,在政府主要的人 才培育方案,將工業 4.0 的重點技術列 入鼓勵的項目,鼓勵產學研創新研發可 以 CPS 為主題進行研發, 並提出機制鼓 勵該領域的創業。

另外生產力 4.0 強調利用物聯網、 智慧機械/機器人、巨量資料與精實管 理等技術,推動產業朝設備智能化、工 廠智慧化與系統虛實化發展,加速提升 附加價值與生產,生產力4.0導入現有 在職人力培訓機制,在作法上可以從三 方面著手,包括:

(一)由政府委託專業機構,結合現有重 點產業人才供需調查,進行工業 4.0 所需人力缺口與職能缺口調查,讓 **社會可以更快堂握人才需求的訊息。**





- (二)依照產業需求,建構生產力 4.0 關鍵產業職能基準,開辦職能基準或職能單元課程,落實職能品質認證,提升勞動力素質。
- (三)結合學校、職訓單位與研究機構培育工業 4.0 的專業培訓老師,共同討論發展與開辦 4.0 所需的各項專業課程,尤其應以問題導向(Problem based)學習模式統整學生跨領域、系統整合及動手做之能力。

二、適當引導青年與中高齡就業

根據經濟部工業局的估計,臺灣未來的產業缺工問題有逐漸惡化的趨勢,從以下三點可以看得出來,包括(一) 我國產業將面臨嚴重缺工,2020年預估就業人力缺口高達 196萬人,且有高齡化現象;(二)因中國大陸缺工、工資上漲等問題,臺商回臺投資首先要面臨的 也是缺工問題;(三)僱用外勞面臨管理 困難、居留期限、外勞輸出國限制及工 作品質等問題。因此未來可以運用產業 合作培訓,以及與大學課程銜接培養專 業技術人才,簡要說明如下:

- (一)與產業合作提供線上課程、協助在職人員進修 4.0 時代所缺之職能知識,為協助在職人員因應 4.0 時代來臨所需的專業職能及新知,可由學校及產業合作提供相關線上課程,加速專業人才的培育廣度與數量。
- (二)與大學課程銜接設計符合我國生產力4.0專業技術人才的高中職課程。以生產力4.0為例,在跨產業數位化整合過程中,基層及高階數位化人才是未來可能出現嚴重缺口的一環。因此不只是大學應有針對我國生產力4.0方案中所需的智慧

製造及相關應用設置人才培育的相關學程,進行未來3~5年課程修改及規劃,也要往下延伸到技職及部分高中體制,高中職的課程(例如應用數位化發展的相關知識及ICT技能)也應有相對應的修改與規劃。

三、結合產學連結培育跨域科技 人オ

- (一)培訓方式可以企業為主體,學校及 其他培訓機構為輔,由政府提供平 台以及部分補助方式,資助企業代 為訓練,將人才放到企業。例如像 德國 Siemens Daimler 賓士車廠、 及像是強調機電整合技術的 Festo 等跨國大企業,皆有自己的學院, 學院除提供企業内部培訓外,也有 外訓服務。政府可提供部分資金、 提撥固定名額給中小企業,讓具有 專業人才及培育能量的大企業進行 代訓,培育產業高階科技人才的跨 領域整合。
- (二)以聯盟方式培育跨領域人才。以生產力 4.0 所需的智慧製造跨域人才為例,涉及生產製造、電子電機通訊、甚至於企業及工業工程管理等不同領域別,而在現今我國的資管、工管等學程教育多只偏向於管理應用,無法跨領域技術整合,未

來可針對業界所需要或提出整合型 方案、旗艦型方案或重點領域產業 示範案例,規劃整合型且結合產業 師資的培育課程。

四、對中小企業勞動力的影響

依據經濟部中小企業處委託研究的「在生產力 4.0 推動下之中小企業處的角色和任務探討」指出,半數以上中小企業者對生產力 4.0 的政策或工業 4.0 缺乏認識與理解。另外對臺灣中小企業對生產力 4.0 方案的需求與期望的問卷發現,需求程度前五項依序為:

- 依企業實際需求提供合適的客製化輔導
- 強化人才培訓以因應未來人機協同的環境需求
- 想多瞭解 4.0 趨勢對產業的衝擊
- 有機會與智慧製造的供應鏈作串連
- 想多瞭解廠商投入各項技術應用會 有什麼潛在效益有相關產業的成功 應用可參考

其中因應生產力 4.0 的未來人機協同的環境需求占需求的第 2 位。因應未來人機協同環境之人才培訓,建議政府可朝兩項措施推動:



- (一)爭取活用全臺現有公有但使用頻率不高的場地,展示工業 4.0 技術的應用、3D 列印機、觸控面板、會議設施、工具、maker 空間、人機協同環境及設備等情境,除了讓該產業領域的中小企業得以從中獲得如何運用工業 4.0 新技術和設備的有用經驗外,亦能在此接受相關課程的培訓和運用相關現場的設備進行實作。
- (二)運用現有學習資源「中小企業網路大學校」,開發滿足4.0 而產生的新專業職能需求與內容,提供線上課程。內容如: Big Data Managment、Business Analytics Process Management、ERP、IT and Software Engineering、Industrial 4.0 and Engineering、Product

Optimization、Quality Management 等課程。更積極地作法可以智慧型的求職與媒合平台(intelligent matching system),指出求職者缺乏的資格,提供獲得夢想中的工作所需要的適當的訓練課程。進一步連結訓練單位之線上課程與認證服務,獲得理想中的工作培養應具備的資格和能力。

我國產業未來不可避免的將面臨人 力短缺現象,2020年預估勞動人力缺口 高達 196 萬人,目勞動力人口有逐漸高 齡化的現象,政府各部會應該善用生產 力 4.0 在人才培育的契機,掌握生產力 4.0 關鍵產業技術需求,結合培訓機構培 育專才,在青年與中高齡就業應適度引 導參與專業人才培訓,另外產業界與大 學應該緊密結合,進行產學有效連結, 甚至跨校/跨領域的合作以培育跨域科 技人才。最後在中小企業對生產力 4.0 的因應方面,中小企業普遍對生產力4.0 的認知仍不足,對技術需求主要集中在 人機協同的環境建立,政府可以建立開 發滿足 4.0 而產生的新專業職能需求與 内容, 並提供線上課程加快學習速度。

人才培育係長期的工作,需要政府各部會及產學研各單位積極合作與整合,唯有如此,臺灣產業轉型升級所需的勞動人才能免於廣乏。 ※ ○



我國中高齡婦女勞動 參與的提升

從婦女勞動特性與國外經驗談起



壹、前言

中高齡婦女勞動參與需要提升的 倡議在近期興起,主要原因在於許多國 家人口面臨少子化、高齡化,企業面臨 缺工、年輕勞動力不易獲得等,且這些 國家中高齡婦女亦多有較低的勞動參與 率,例如日本、韓國、新加坡,臺灣亦 有同樣的處境。

勞動力的計算通常僅包含年齡和能力兩個因素,但若要看勞動參與,不能不觀察勞動者的意願,然而意願部分常被忽略,或者不易探查,且勞動意願最易受個人因素和外在環境的改變而變動,不同勞動者在其個人和外在因素相互影響下,透過其勞動意願產生參與的與否(工作和不工作),以及參與的樣態(全職、兼職、輪班和不輪班……)皆不同。若欲了解中高齡婦女勞動參與,不能忽略決定婦女以及不同年齡層婦女參與勞動的因素。

本文的目的在於從幾項近年與中高 齡婦女有關的國家統計、研究文獻、其 他國家針對中高齡婦女勞動參與的研究 和政策說明,討論我國提升中高齡婦女 勞動參與需要關注的現象,以及需省思 的方向。

貳、中高齡婦女勞動參與的結果與可能影響因素

女性參與勞動直至當前仍無法擺脫家庭因素的影響,或者從社會角色認知的觀點而言,牢不可破的社會角色拑制,使得女性在不同家庭生命週期都必須在工作和家庭責任之間考量,因為婦女結婚後繼續就業與否,大部分並非僅止於考量個人的意願,決定往往是個人與家庭因素妥協的結果(伊慶春、簡文吟,2001)。

婦女在有偶的角色中,之於家務責任負擔的決定因素又為何?呂玉瑕和伊慶春(2005)引用 Robert O. Blood 和Donald M. Wolfe 兩人在 1960 年代主張之資源論,說明婦女在家庭場域權力多寡的決定因素,此論點認為夫妻權力為資源交換的結果,貢獻較多資源是指夫妻商便擁有較大權力。夫妻資源是指夫或妻通常透過經濟資源貢獻給對方,用以妻子養,不是以數學或權力協商結果下被決定,與資源交換或權力協商結果下被決定,與資源交換中,擁有較多資源或貢獻者通常負擔較少家務工作;而權力較低的一方負擔較多或比較單調繁瑣的家務。

中高齡婦女 45 至 65 歲這個區間跨 越 20 年,從初婚至第三代共同生活的家 庭週期皆可能含括,以下幾個表來自時 間接近但不同調查統計來源,這些表的 內容有如拼圖,逐一比對即能揭露出我 國婦女的社會參與圖像。

一、近 20 年中高齡婦女勞動參與 變化

首先,表 1 顯示我國婦女近 20 年 勞動參與率狀況,20 年來各不同年齡組 別的婦女在勞動參與率大部分都成長了 20% 左右,唯獨 50 歲之後,似乎形成了 一個勞動參與下降的分野,究竟係女性 普遍認知上退休年齡或有其他環境因素 的作用?需要更多資料加以佐證。

二、有偶婦女勞動力參與率

依據行政院主計總處 2013 年的勞動 力調查資料 (2015),加上内政部戶政司 (2015)的國人歷年平均結婚年齡兩份資 料對照,主計總處調查近 20 年之有偶婦

我國婦女近 20 年不同年齡別勞動力參與率

單位:%

	年齡別年份	1991	1996	2001	2006	2011	2014
	15~24 歲合計	43.93	38.25	37.21	30.70	34.35	29.70
	25~44 歲合計	50.06	61.60	65.31	72.75	77.53	79.37
	25~29 歳	59.93	66.46	71.24	79.85	86.91	88.84
壯	30~34 歲	53.37	60.04	65.53	73.66	77.50	80.62
年	35~39 歳	55.38	60.18	63.90	70.42	73.94	74.54
	40~44 歲	54.94	59.62	60.80	66.81	71.97	75.02
	45~64 歲	35.54	39.04	39.47	42.68	45.59	48.69
	45~49 歳	47.05	53.45	54.90	59.36	64.63	69.63
中高	50~54 歲	39.97	41.78	41.14	46.39	51.85	56.11
齒仓	55~59 歳	29.94	30.89	27.71	28.70	35.31	40.04
	60~64 歳	20.04	21.03	17.30	17.13	18.38	22.60
老年	65 歲以上	4.12	3.98	3.52	4.04	4.23	4.63

資料來源:林佩芸(2015)。臺灣婚育離職婦女再就業行為之實證研究:兼論臺曰韓就業促進政策。國立中正大學 勞工研究所碩士論文。

註:原作者依據行政院主計總處資料整理所製。

女勞動力參與率的變化,如表 2 所示, 1994 年至 2014 年之 20 年期間,社會可能普遍存在一個迷思,認為有偶婦女且有子女者,其「子女均在 3 歲以下」者最難參與勞動,事實顯示,勞動參與率最低的群組一直以來皆是「子女均在 18 歲以上」,20 年期間僅些微增加約 4%而已。

而次低的「子女均在3歲以下」之 群組,與最低之「子女均在18歲以上」 群組差異至2009年已超過20%,2014 年差距高達25%。至於2014年「僅有6~14歲子女」之群組和「尚無子女」 群組的勞動力參與率,皆達70%。因



此,因照顧子女未參與勞動,隨著時代 變遷不但有減少趨勢,照顧子女也並非 工作的主要障礙。此外,依據內政部戶 政司(2015)的國人歷年平均結婚年齡 資料,女性初婚年齡約在28歲,加上子 女年齡若最高為14歲,婦女大約屆40 歲年紀,此群組反而是表2之女性勞動 力之主力。

表2

臺灣 1994 年至 2014 年有偶婦女勞動力參與率

單位:%

			子女均在	6歲以上			有未滿6	6歲子女		
	平均	小計	子女均 在 18 歲	有6-17	歲子女	小計)在6歳 下	有6歲 以下	尚無 子女
		ופי ני	以上		僅有 6-14歲 子女	וםי ני		子女均 在 3 歲 以下	子女	JX
1994年	45.41	44.03	30.83	57.46	57.06	45.73	44.09	45.18	48.77	64.16
1999年	46.82	44.87	31.95	60.34	62.25	49.24	48.14	46.23	51.21	64.99
2004年	47.84	44.92	32.32	63.21	63.89	54.15	53.64	51.42	55.17	69.37
2009年	48.52	44.72	31.91	65.92	68.46	60.85	61.89	57.43	58.58	70.83
2013年	48.94	44.96	32.51	70.39	71.30	62.11	60.30	57.59	66.33	72.51
2014年	49.76	45.93	34.89	69.87	70.74	62.28	62.09	58.11	62.76	70.42

資料來源:行政院主計總處網站資料(2015)。



三、臺灣婦女在老人與其他家庭 成員長期照顧的責任

「子女均在 18 歳以上」群組正是年 屆中高齡之婦女,既然子女已成年,理 應與「尚無子女」之女性勞動者皆較無 家庭照顧的羈絆,但反而表 2 顯示此群 組勞動參與最低,原因何在?

臺灣人口老化已是事實且日益明 顯,每個家庭將會越來越加重老年人 口照顧的負荷,針對臺灣老人長期照 顧供給型態的文獻資料顯示(Wang, Shimmei, Yamada, & Osawa, 2013), 所有正式的老人照護體系中, 養護機構 和社福外勞負擔80%以上的協助,但 這些皆需要支付至少一個基本工資的人 力費用,對家庭開支的負荷並不輕,此

外,學者認為臺灣家庭習慣採取的老人 照顧模式為「傳統倦怠模式」(traditional burnout model),也就是在家人自行照顧 直至無法再負荷的時候,才會選擇公共 照護系統,若將家庭成員照顧的型態放 入所有照護類型計算比例,此項照顧型 態高達所有照護類型的 75% (如表 3)。

哪些家庭成員負擔照顧老人的責任 呢?在華人社會中,家庭成員照顧長輩 一直是社會牢不可破的規範,「媳婦」 角色通常被放置在照顧家庭老年人口 的首位(Wang, Shimmei, Yamada, & Osawa, 2013), 此項文獻的說明是否能 解釋表 2「子女均在 18 歲以上」群組有 最低的勞動參與率呢?

臺灣老人長期照顧供給型態與來源							
照護型態	所有照護類型	正式照護					
家庭成員	75	-					
私人照護服務	4	15					
居家服務員	<1	2					
私人養護機構	8	31					
外勞(家庭看護)	13	52					
總數	100	100					
資料來源:Wang, Shimmei, Yamada,	& Osawa (2013)。						

表 4 顯示行政院主計總處 102 年 8 月統計 15 ~ 64 歲女性目前無工作 之 332 萬 8 仟人,未來一年不想工作 之原因,將不同年齡層的婦女與各項不 工作原因進行交叉分析,50 ~ 64 歲因 需要照顧老人的比率為 5.52%,換算人

表4

數將近7萬9千人;需要照顧其他家人 為14.21%,約20萬3千人。至於照 顧家人可能有兩類,其中之一依目前臺 灣趨勢,可能為照顧孫子女,另一個原 因是配偶的照顧(partner-cares)。臺 灣隨著外籍配偶開放進入臺灣,外籍配

15~64 歲女性目前無工作	(332萬8仟人),未來一年不想工作之原因
----------------	-----------------------

2013年8月 單位:%

	總	計	想生育			需要照	求學或 受訓	家庭經 濟尚	擔心與 社會脫		
項目別	人數 (干人)	百分比	或再生育	需要照顧子女	需要照顧老人	顧其他家人	(含準 備公職 與證照 考試)	可,不需外出工作	節無法勝任工作	健康 不良	其他
總計	3,328	100.00	0.81	13.13	3.99	7.02	31.35	29.83	4.52	9.19	0.18
					婚姻狀	況					
未婚	1,189	100.00	0.02	0.13	2.02	0.51	87.43	2.42	0.84	6.52	0.11
已婚	2,139	100.00	1.24	20.35	5.08	10.63	0.16	45.07	6.57	10.68	0.22
					年齡	Ì					
15~24 歲	1,002	100.00	0.12	0.46	0.03	0.02	98.86	0.13	0.01	0.36	0.02
25~49 歲	898	100.00	1.85	44.08	5.96	3.39	5.76	22.33	4.46	10.96	0.20
50~64 歲	1,427	100.00		2.54	5.52	14.21	0.04	55.41	7.74	14.28	0.27
教育程度											
國中以下	882	100.00	0.17	6.77	5.90	17.69	1.02	37.90	9.38	20.94	0.23
高中(職)	1,208	100.00	0.70	16.71	4.20	4.92	34.37	27.62	4.32	7.08	0.08
大專以上	1,238	100.00	1.37	14.16	2.42	1.45	50.01	26.23	1.26	2.88	0.23

資料來源:行政院主計總處(2015)



偶長期照顧生病或身心障礙丈夫的案例 增多,而較年長婦女照顧老年配偶的案 例也不少,此係基於社會規範與期待, 中高齡婦女照顧配偶責任成為理所當 然,依據2009年內政部資料,45%的 55~64 歲住院者係由配偶照顧,此部 分也呈現較高比例由婦女負擔,同年資 料亦顯示,65歲以下身心障礙者的配 偶照顧人,63%的比例是婦女(Liu & Osawa, 2013)。因此,中高齡婦女負擔 照顧者角色而選擇不工作的人數約有近 30 萬人。

不過,更讓人訝異的是,因家庭 經濟尚可,不需外出工作的婦女,占了 142 萬 7 干人的 55.41%, 換算結果大 約為 79 萬人;因健康不良原因的人數約 有 20 萬人,兩類群體將近 100 萬人。因 此,中高齡婦女無勞動意願形成勞動參 與率低的確有部分的影響。

參、臺灣中高齡婦女幾個 就業的特件

-、人力資本不足而難以與年輕 勞動力競爭

人類透過教育取得文憑的目的有 極大部分係為了能夠謀得好職業,根據 Becker(1962)的人力資本投資理論分 析,教育投資與工作所得有相當程度的 關係,人們因追求高等教育透過收入, 得以滿足欲獲得個人福祉以及擁有物質 的需求; 而企業衡量員工生產力進而給 予評價與計算薪資的多寡,通常部分來 源亦從員工在企業以外學得的知識加以 計算。Becker在60年代提出的人力資 本投資理論即使距今已超過50年,當前 勞動市場中因大部分青年追求高等教育 而產生許多原本只需高中學歷而被以大 專學歷做為入門招募條件的現象,說明 了人力資本投資是勞動市場供需交換不 可缺乏的必要條件。

近年一項針對臺灣地區中高齡婦女 進行的勞動參與調查,1062 份有效樣本 的教育程度統計結果,臺灣中高齡婦女 的教育程度多集中在高中(職)(林淑 慧、馬財專,2015),這樣的教育程度 分布除了非常不利與目前多屬大專以上 程度的年輕勞動力競爭,女性選擇就讀 的科系,也形成許多餐飲服務、銷售、 社會工作等多由婦女擔任的職業隔離現 象,這些工作不易有好的勞動條件,也 不易累積能夠與雇主協商較好薪資的人 力資本。

教育程度普遍集中高中職以下,框 定大多數中高齡婦女集中在次要勞動市 場,次要勞動市場的工作特徵不外平定期 契約、臨時性、技術層次低、取代性高, 自然易受季節性和景氣循環失業影響。

二、產業發展與家務決定權力的 城鄉差距現象

臺灣區域不大,但中高齡婦女就業 機會多寡仍有明顯南北差異,主要因產 業集中類型、雇主偏好、家務決定權力 對婦女外出工作的拑制。

北部地區尤其臺北市,都市化程 度衍生商業和服務業活動集中,這些商 業活動和服務業偏好女件工作者,使得 婦女工作機會增加,舉例而言,賣場銷 售員、各類行銷的臨時話務人員(call center) 往往透過公、私立就業服務系統 在短期内招募大量中高齡婦女人力。

反觀南部,在需要大量人力的製造 業中,來自雇主性別刻板印象,壓縮婦 女就業機會。

在北部工作的時候,中高齡的婦女 對我們來說不是什麼壓力,可是到了南 部的工廠,「中高齡婦女」尤其是「婦 女 / 這個名稱,會讓老闆開始卻步。(林 淑慧、馬財專,2015)

此外,家務決定權力向男性傾斜的 狀況在南部較為明顯,因男性經濟資源 貢獻較大,婦女婚後被要求終止勞動、 長期負擔昭顧老人責任。

因為南部多半都屬於丁業發展的態 樣,所以南部男性多半都是他有穩定的 就業環境,可是在南部的女性,往往就 被綁在家裡面,她被固定在家裡面,因 *為她有家庭的包袱,要照顧家裡面的長* 輩或幼兒, 她沒有辦法步出家庭。

他會跟我說還不需要妳出去外面工 作,妳待在家裡就好了。(林淑慧、馬財 專,2015)

肆、日韓、新加坡對中高 齡婦女就業協助的 優點

一、日本主要特色

日本為協助因育兒離開職場而欲 重返工作的二度就業婦女和單親家庭婦 女,近年來推動工作卡制度,目的在發 掘求職歷程中可能存在之待加強課題或 能力缺口,使求職者順利找到合適的工 作。為了補足能力缺口,尋職婦女經諮 詢人員建議參與職業能力發展訓練者, 日本採行的是以能夠更接近企業工作崗

位的訓練模式,其中僱用型訓練,婦女 受僱者可在受僱期由政府補助企業進行 訓練;而委託型訓練(Commission-type training),受訓者在訓練期間並未受僱, 但訓練期的 1 個月在企業中進行工作崗 位訓練,政府補助企業在訓練期間的成 本支出。

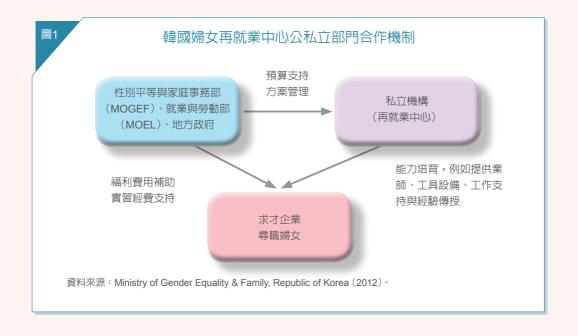
二、韓國主要特色

願意僱用再就業婦女的企業提供職前實習給婦女,政府提供6個月的訓練補助給予企業,或者補助企業改善其作業環境(包含職務再設計)。而執行再就業方案的機構(大部分為民間機構),為婦女規劃和尋找需要的業師、設備、工具、教育和訓練方案,這項協助政策只要40歲以上的婦女皆可受惠,如圖1。

三、新加坡主要特色

新加坡協助中高齡婦女就業主要特 色在 3R 策略:

- (一)第一個 R 是招募(Recruitment): 多年來為中高齡婦女舉辦具有特定 性的就業博覽會,例如蒐集可以 30 分鐘上工的在地就業機會。
- (二)第二個 R 是再適應 (Re-adjustment): 為婦女舉辦「走出改變工作坊」,讓 不同背景的婦女可以依其特性面對 不同的就業挑戰。「生活技能培訓工 作坊」在協助尋職婦女進行形象管 理、履歷表準備及面試技巧培訓。
- (三)第三個 R 是僱用(Retain):包括彈性工作補助方案,提供經費補助做





為誘因,鼓勵企業僱用經濟弱勢者 進行彈性工作安排。舉辦促進工作 家庭平衡研討會,與北歐國家交換 各國工作與家庭平衡措施經驗。鼓 勵企業實施「子女陪同工作日」。

伍、針對未來促進中高齡 婦女參與勞動的幾個 省思與建議

目前已屆中高齡的婦女其教育程度 偏低是即定事實,且多存在「男主外、 女主内」的傳統性別角色思維,因此, 欲提升中高齡婦女勞動參與,需要針對 不同世代加以籌劃。

一、為家庭因素中斷職涯的中高 齡婦女應有的服務

協助因家庭因素中斷職涯的中高 齡婦女再就業,首先要將其再就業的障 礙去除,對於協助有意再投入職場的婦 女,公立就業服務機構需檢視和省思:

- 1. 如何將企業急需職缺方便而密集的讓沒 有資訊科技能力的中高齡婦女獲得?
- 2. 就業服務人員有能力及方法如民營人力服務機構,快速找到關鍵人物並透過這些人找出更多想工作的中高齡婦女在地就業嗎¹?
- 3. 民間機構受求職和求才者青睞,係因 為能轉介中高齡婦女從事的工作型態 甚多元,公立就業服務機構能打破原 有的區隔嗎?(例如某些類型的非典 型工作)
- 4.針對中高齡婦女的就業障礙(包括自信心不足、個人工作態度、價值觀、家庭照顧、能力不足等等),如何效法新加坡,務實的為婦女去除障礙?並客製化為其服務?
- 5. 我國已推行類似日、韓工作崗位訓練 的職場學習再適應,未有大量企業申 請的障礙能否克服?

¹ 南部台南、岡山螺絲產業聚落常見承攬人至企業招攬包裝工作承包,再交由欲從事家庭代工之婦女承做:北部民營就業服務公司為需要大量電話行銷人員的企業招募,僅需要找到關鍵人,即可

二、為即將進入中高齡階段的婦 女人力資本預做準備

韓國對於婦女經濟生產力提升的特點,在於以實質目標達成的效能取向和長遠發展的預應取向,例如韓國的婦女再就業中心,考量婦女個人獨特的中斷勞動市場狀況,以個案方式協助婦女重新投入經濟參與,提供的是客製化服務。而為了回應 2011 年 APEC 領袖會議通過的「舊金山婦女暨經濟宣言」,各經濟體領袖承諾每年提出「婦女與經濟個別行動計畫」(Women and the Economy Individual Action Plan,IAP),以呈現提升女性經濟賦權之具體行動及成果(經建會綜合計劃處,2013),韓國至少在 5 年前已開始為年輕女性做科技能力的紮根工作。

未來臺灣推動生產力 4.0,不論工業或商業,接受較高教育而即將成為中高齡婦女的勞動力必須在現有的單一專業,或技能層次不高的工作內容,儘早培養資訊科技應用能力及概念。除了參考韓國讓年輕女性更多比例接受科技教育,臺灣亦需要在相關的訓練課程中,及早納入資訊科技應用能力與概念,以因應未來更多機器人取代人工的時代。



陸、結語

我們不斷的學習國外經驗,例如成立就業中心、設計及提供弱勢就業者各項就業促進措施、聘僱服務人員從事媒合工作;然而,「徒法不足以自行」,有機構與措施,能不能確保中高齡婦女參與率提升的政策目標被實現?關鍵在於如何服務,以及如何針對目標對象落實服務。

政府長期大量經費投入公立就業服務工作,政府組織的屬性不應是政府目標不易達成的緣由,而在於服務結果如何讓超越民間的價值被宣揚,統計數字告訴我們有許多中高齡婦女缺乏勞動意願有如鐵板,但仍然有許多渴望有工作的婦女等著被發掘和服務。我們可以參考國外經驗,不需要面面俱到,將能做到的且有價值的好好做,即是典範。♥️



我國 105 年同酬日為 2月 23日

同酬日概念源於美國紅皮包運動

同酬日概念源於1988年美國國際職 業婦女協會(Business and Professional Women, BPW) 發起之「紅皮包運動(Red Purse Campaign)」,之後美國「全國同酬委 員會(National Committee on Pay Equity, NCPE)」為喚起各界對於兩性薪資差異之重 視,於1996年發起同酬日活動,象徵性地 選定每年4月某1個星期二為同酬日,其選 擇星期二意涵為女件須丁作至调二才能和男 性前一调所賺取薪資相等,2015年為4月 14 ⊟ ∘

2010年歐盟引進美國概念,選定每年4 月15日為歐洲同酬日,然而固定的同酬日 並無法觀察薪資差距的變化,遂於2011年 起依兩性薪資差距計算女性和男性賺取相同 薪資所需增加之工作日數,並訂定 2011 年 3月5日為歐盟第一個同酬日,2014年為2 月28日。

我國同酬日之計算方式和歐盟相同

各國或各倡議組織所採取之同酬日計 算方式不一,歐盟以 365 天 × 性別薪資差 距,計算女性賺取和男性相同薪資所需增加 之工作日數,而 BPW 則採工作天數 × 性別

薪資差距,且兩性薪資差距之計算基礎亦略 有差異,例如歐盟不包含受僱員工規模 10 人以下之薪資,另非經常性薪資不計入。由 於同酬日主要意旨在倡議兩性同酬之公共意 識,國際上並無要求或建議一致之呼籲,而 我國則採歐盟方法計算。

賡續公布我國 105 年同酬日

為藉由節日喚起兩性同酬之公共意識, 勞動部賡續公布我國同酬日,由於兩性平均 薪資不僅因性別影響,也受工作性質、年 資、學經歷、工作績效等因素致有差異,仍 期許各界共同為縮小兩件薪資差距而努力。

我國同酬日係依據行政院主計總處「受 僱員工薪資調查」,以當年兩性平均時薪差 距計算自隔年1月1日起女性需增加之工作 日數。104年我國女性平均時薪 253.4 元, 為男性 296.5 元之 85.5%,兩性薪資差距 為 14.5%,換言之,女性較男性需多工作 54 天 (兩性薪資差距 14.53% ×365 日曆 天≒54天),才能達到整年總薪資相同, 因此 105年同酬日為 2月 23日,較去年 2 月24日向前推進1天,顯示兩性薪資差距 持續縮小。

近 10 年我國兩性平均時薪差距由 94 年 19.8% 下降至 104 年 14.5%, 亦即女性需增加工作天數由 73 天減少至 54 天, 兩性平均薪資差距縮小 5.3 個百分點及減少 19 個工作天數。歷年來我國兩性平均薪資差距相較美、日、韓等國為小, 104

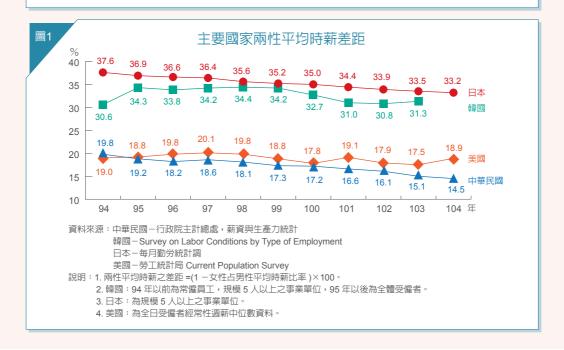
年我國為 14.5% 低於日本 33.2%、韓國 31.3%(103 年)及美國 18.9%。依增減 幅度觀察,近 10 年來我國減幅最大,縮 小 5.3 個百分點,其次為日本縮小 4.4 個百分點,美國縮小 0.1 個百分點,而韓國上升 0.7 個百分點(詳如圖 1)。◆

表1 我國兩性薪資差距及同酬日

年別	兩性差距(%)	女性需增加工作天數	同酬日期(推估日)
94年	19.8	73 天	(95年3月14日)
95年	18.8	69 天	(96年3月10日)
96年	18.2	67 天	(97年3月07日)
97年	18.6	69 天	(98年3月10日)
98年	18.1	67 天	(99年3月08日)
99年	17.3	64 天	(100年3月05日)
100年	17.6 (17.2)	64 天	101年3月05日(101年3月04日)
101年	16.6	61 天	102年3月02日
102年	16.1	59 天	103年2月28日
103年	15.0	55 天	104年2月24日
104年	14.5	54 天	105年2月23日

資料來源:行政院主計總處「受僱員工薪資調查」。

- 說明: 1. 兩性平均薪資差距由平均時薪計算;平均時薪 =(經常性薪資 + 非經常性薪資 (含加班費))/ 總工時。
 - 2. 採歐盟執委會設立「歐洲同酬日 (EEPD)」之計算方法,365 天 × 性別薪資差距。
 - 3. 100 年括弧内為排除兒童托育機構修正後資料



綜觀美、日電傳勞動 之發展與調適政策



一、前言

藉由資通信科技設備,於時間地點 較為彈性的方式提供勞務之電傳勞動, 已成為 21 世紀工作生活上的重要特 徵。我國與歐盟、美國、日本的網路普及率均相當高,而且遠高於世界平均。¹相對地在此基礎上,運用各種電腦終端

¹ 根據網路市場研究公司 Miniwatts 的研究顯示:歐盟的網路普及率 79.3%,臉書普及率 46.5% (Nov. 2015) :美國的網路普及率 87.4%,臉書普及率 59.7% (Nov. 2015) :日本的網路普及率 90.6% (Dec. 2014) ,臉書普及率 19.7% (Nov. 2015) :台灣的網路普及率 84.0% (Dec. 2014) ,臉書普及率 76.9% (Nov. 2015) 。其中,網路普及率均遠超出世界平均 46.4%。 請 參 見:Miniwatts, Internet World Stats: Usage and Population Statistics, http://www.internetworldstats.com/.

設備或智慧行動裝置,提供各種便利亦 相當普遍。

各種新興的袁距丁作型態,也因此 應運而生,而有助於各種經濟社會目的 之達成,包括經營彈性、就業促進、環 境保護、城鄉平衡與災害應變(BCP) 等。2除歐盟以外,本文擬就美國與日本 面對電傳勞動的發展趨勢,對於現行勞 **動保護制度的適用,所採取不同於歐盟** 的調滴政策。3

二、發展情形

早在上世紀70年代,雷傳勞動 最初在美國加州受到關注,主要在 通勤替代的功能,而稱為電傳通勤 (telecommuting)。雖然,調查顯示當時 約有半數的事務職使用電腦,但研究推 估使用電傳勞動的人數,即使到90年代 也不到 10%。4 時至今日,電傳勞動的發 展趨勢,已成為主要的工作型態之一。

(一) 美國

美國電傳勞動發展趨勢的調查,主 要由民間專業組織實施。一項由美國人 力資源專業組織 WorldatWork 所作的 系列調查,顯示美國電傳勞動的發展趨 勢。5該項調查由2003年開始進行, 調查每月至少有一天從事電傳勞動的人 數,並獲取其他相關數據。6

圖 1 顯示三項數據:分別以綠色 代表從事電傳勞動的總人數,藍色代表 僱用型,而紅色代表自營型的電傳勞動 人數。電傳勞動總人數到 2008 年達到 高峰,約為3.370萬人,到2010年下 降到 2.620 萬人,約占美國就業人口的

² 請參見:張其恆,「資訊網路社會中電傳勞動關係之初探」,政大勞動學報,第 6 期,頁 79-

³ 歐盟方面,請參見:張其恆,「電傳勞動之勞動基準:歐盟經驗的啓示」,回顧與前瞻::勞 動基準法施行 30 週年論文集 (台北:勞動部,2014),pp. 573-600。

⁴ M. H. Olson, An Investigation of the Impacts of Remote Work Environments and Supporting Technology (New York: Centre for Research on Information Systems, New York University, 1987).

⁵ Andrea Ozias (ed.), Telework 2011 (WorldatWork, 2011), https://www.worldatwork.org/ waw/adimLink?id=53034.

⁶ 該項調查於 2011 年以後,改為職場彈性調查,未提供電傳勞動者人數之推估。但提供受調 查企業提供電傳勞動的比例,2015年實施各種形式電傳勞動的企業高達85%。請參見: FlexJobs, Trends in Workplace Flexibility (WorldatWork, 2015), https://www.worldatwork. org/waw/adimLink?id=79123.

20%。其中,僱用型人數於 2008 年約為 1,700 萬人,到 2010 年下降到 1,600 萬人;自營型人數於 2008 年約為 1,660 萬人,到 2010 年下降到 1,000 萬人。該調查也分析了可能影響人數下降的因素:失業率增加、擔心失業的不安感增加,與對電傳勞動調適能力缺乏認識。

此外,該調查的其他結果,包括:

1. 經常性的電傳勞動比例上升,每週從事一天以上電傳勞動的比例,由 2008年的 72%,增加到 2010年的 84%。

- 2. 從事電傳勞動者,以 40 歲左右大學畢業的男性居多。
- 3. 地點以自宅為主,但 2006 年以後,衛星職場與旅館使用比例上升,由於多為假日使用,並不利於休假效果。
- 4. 除客服中心(call center)外,部分勞 雇雙方認為電傳勞動是種福利。

美國聯邦政府實施電傳勞動的情形,則可藉由聯邦政府人事管理局每年向國會提交的報告中探究。⁷表 1 顯示美國聯邦政府機構實施電傳勞動人數,除



⁷ OPM, 2014 Status of Telework in the Federal Government, Report to Congress, https://www.telework.gov/reports-studies/reports-to-congress/annual-reports/.

表´	表1 美國聯邦政府電傳勞動實施人數								
4	年度	總人數	合格人數	實施人數	百分比				
	2004年	1,818,397	752,337	140,694	7.7%				
	2005年	1,802,032	1,253,509	119,248	6.6%				
	2006年	1,805,741	1,250,980	110,592	6.1%				
	2007年	1,848,970	1,242,104	94,643	5.1%				
	2008年	1,962,975	1,187,244	102,900	5.2%				
	2009年	1,993,390	NA	113,946	5.7%				
	2010年	NA	NA	NA	NA				
	1011年	2,165,390	684,589	144,851	6.6%				
	2012年	2,157,668	1,020,034	267,227	12.3%				
	2013年	2,176,978	1,000,581	263,517	12.1%				
	2013年	2,176,978	1,000,581	263,517	12.1%				

2010 年調整調查基準無數據外,聯邦政府機構實施電傳勞動的普及率並不高, 直到 2012 年方才跨過一成的門檻,仍較全國平均值 20% 為低。

由於合格申請實施電傳勞動人數與 真正申請人數間仍有相當差距,2011年 以後增加了實施月分與原因的調查,並 就電傳勞動者特徵進行分析。結果發現 二月份實施電傳勞動者遠高於九月份, 推測氣候為主要原因,而臨時需要,如 暴風雪,申請實施電傳勞動超過三成; 而聯邦政府受僱人實施電傳勞動者之特 徵,主要包括:

- 1. 男女比例各半;
- 2. 非主管職約佔81%;
- 3.年齡偏高,40歲以上佔四分之三;
- 4. 超過六成申請實施者,工作年資超過 六年。

(二) 日本

日本電傳勞動者的人數與比例,得 由國土交通省的調查報告中獲得。⁸ 該項 調查自 2002 年起開始辦理,2013 年日 本内閣通過「世界最先端 IT 國家創造宣 言」,為推動此宣言之落實,將電傳勞動 者的人數與比例之調查,列入關鍵施政 績效指標(KPI)。

⁸ 国土交通省都市局,平成 26 年度テレワーク人口実態調査(東京:国土交通省,平成 27 年 3 月)。http://www.mlit.go.jp/crd/daisei/telework/docs/26telework_jinko_jittai_gaiyo.pdf.

該調查將電傳勞動者區分為廣義與 狹義,以及僱用型與自營型,其中狹義 者為每週從事電傳勞動 8 小時以上之電 傳勞動者。從事人數如圖 2 所示,2014 年約為 1,070 萬人,僱用型約為 900 萬 人,自營型約為 170 萬人;而比例如圖 3 所示,2014 年占全體就業人口比例約 23.5%,僱用型占全體受僱人比例約為 15.5%,自營型占全體自營業者約為16.4%。







由於日本政府提出「世界最先端 IT 國家創造宣言」,將僱用型在宅電傳勞動 者比例達到 10%,作為 2020 年施政目 標。圖4與圖5則顯示了現況,2014年 分別為 480 萬人與 8.3%。從趨勢觀察, 目前呈現遞減走向,到 2020 年達標的可 能性仍具有高度的挑戰。





該調查亦發現日本電傳勞動者的分 布特件:

- 1.都會區自營業者超過半數為電傳勞動
- 2. 大約 25% 的僱用型電傳勞動者年齡介 於 40 ~ 49 歲之間。而自營型電傳勞 動者年齡偏高,大約半數超過60歲。
- 3. 過半數的在宅型電傳勞動者為男性正 規計員。
- 4. 工時過長為僱用型電傳勞動者不願增 加電傳勞動時間的主要原因,其次為 認為必要性低和工作評價不適當。

從美日兩國電傳勞動者比例觀察, 經常從事者兩國均約 20%,顯然已經成 為重要的工作型態。如何調適現有勞動 保護制度,維護電傳勞動者的權益,成 為健全電傳勞動發展環境的重要課題。



三、調適政策

歐盟的電傳勞動調適政策,係與 社會夥伴關係間的調適相結合,基本上 建構在社會對話之上,尤以 2002 年的 電傳勞動框架協議為代表。美日則有所 不同,基本上係彈性化的產物,而今 (2016) 年美國預定緊縮白領豁免門檻的 政策,亦將產生限縮電傳勞動彈性化範 圍的效果。

(一) 美國

美國的電傳勞動政策主要於公部門 實施,美國聯邦政府定有僅公共部門適 用的電傳勞動法,主要目的形式上是要 平衡工作與生活。911 之後, 甚至為了反 恐的需要,也將電傳勞動納入災害應變 與繼續營運計畫(COOP)之中。

美國聯邦政府從1990年代開 始,由美國内務部(General Service Administration, GSA) 主導之電傳勞 動推進措施便已展開。於 1990 年 11 月制定財政、郵政、一般行政撥款法 (Treasury, Postal Service and General Government Appropriations Act, 1991, Public Law 101-509, § 624), 要求各 部會推展聯邦彈性職場計畫(Federal Flexiplace Project),編列預算於公務員 自宅安裝寬頻電話線路、必要設施與支

付通信月租費等。此後連續四年,國會 通過撥款法,推動此項彈性職場計畫。

到 1996 年, 國 會 又 通 過 1997 年 綜合撥款法(omnibus consolidated appropriations Act, 1997, Public Law 104-208. § 407), 要求内務部推動建置 電傳通勤中心。其後又於2000年,國 會通過 2001 年運輸部與相關機構撥款 法(Department of Transportation and Related Agencies Appropriations, 2001, Public Law 106-346, § 359), 要求所有 行政機關建立電傳勞動政策,擴大實施 電傳勞動的範圍,以增進工作績效。此 後連續五年撥款,推動建立各項電傳勞 動之基礎設施。

國會進一步於 2010 年制定電傳勞 動加強法(Telework Enhancement Act. 2010 Public Law 111-292), 要求各部 會頒訂實施計畫,設置專責人員管理電 傳勞動,務求參與人員完成互動訓練, 簽訂書面電傳勞動契約,納入正常營運 計畫,建立作業指導守則,以符任務要 求。⁹ 聯邦政府人事管理局(OPM)並據



此訂定 2011 年聯邦政府電傳勞動指導 守則(Guide to Telework in the Federal Government April 2011) • 10

該項指導原則詳細規定各項勞動條 件與管理規則,尤其強調各種緊急應變 與安全規定。

其中,有關電傳勞動者的工作時 間安排,顯示政策上採取鬆綁法規與 分散權力的政策方向。美國聯邦政府 傳統上,對各部會的工作時間管理, 同樣以40小時工作调為原則,但增列 每日正常工作時間為8小時。11但為考 量工作生活間的不同需求之平衡,採

⁹ https://www.telework.gov/guidance-legislation/telework-legislation/telework-enhancement-

¹⁰ https://www.telework.gov/guidance-legislation/telework-guidance/.

¹¹ 5 U.S.C. 6121 (6) .

Taiwan Labor Quarterly

取兩種工作時間安排:彈性工作班表 (flexible work schedule) 與壓縮工作班 表 (compressed work schedule)。

彈性工作班表由兩個部分組成: (1) 核心工作時間與工作日,為受僱勞 丁應出勤的時段與日期;(2)彈件丁作 時間與工作日,在不產生延長工時的情 形下,為受僱勞工得自行選擇出勤的時 段與日期,以完成工作要求。12

壓縮工作班表也有兩種情形:(1) 全職受僱勞工以雙调為單位,正常工作 時間80小時,工作日數得低於10天; (2) 兼職受僱勞工以雙週為單位,正常 工作時間得低於80小時,工作日數也得 低於 10 天。¹³

而對電傳勞動的工作時間管理更 為彈性,主要基於工作與生活的平衡需 要,透過電傳勞動者、監督管理者與同 事間溝通協調,進行安排落實,並簽訂 電傳勞動契約。電傳勞動契約不但是溝 通協調的結果,亦是修正的參考架構, 主要包含以下要點:14

1. 電傳勞動工作班表,如每週一和五實 施電傳勞動。

- 2. 丁作時間與主要丁作場所相同或相異 之處。
- 3. 雙方期待的溝通方式,如電子郵件或 電話等,以及頻率和時段。
- 4. 工作班表異動的程序與要件。

電傳勞動契約給予勞雇雙方以自由 選擇為基礎的彈性安排,事前清楚約定 各種聯繫方式,休息時間互不干擾。由 於有實施電傳勞動資格的受僱人,幾乎 都豁冤適用公正勞動基準法的加班費規 定,因而對於電傳勞動過長工時問題, 並未提出實質的干預政策。

(二) 日本

日本政府於 2003 年 7 月的 e-Japan 戰略中,揭示其目標為2010年以前, 電傳勞動者占就業人口比例達到數



¹²5 U.S.C. 6122.

¹³5 U.S.C. 6121 (5) (A) (B) .

¹⁴ Guide to Telework in the Federal Government (Washington, DC: Office of Personnel Management, 2011), pp. 30-34.

20%。10 年後的 2013 年,日本政府提出「世界最先端 IT 國家創造宣言」,揭示其目標為 2020 年以前,僱用型居家電傳勞動者比例達到 10%,以利婚育女性之就業。15

為調適現有勞動保護法之適用,日本厚生勞動省於 2004 年發布命令。¹⁶ 該命令後又陸續修訂,最近一次為 2008年。¹⁷ 該項調適涉及僱用型居家電傳勞動者於勞動基準法、勞工安全衛生法,以及勞動者災害補償保險法等之適用問題。

在勞動基準法方面,分別就勞動條件明示(労働基準法施行規則第5条第2項)與工作時間制度進行調適。在勞工安全衛生法方面,則就勞工健康檢查(労働安全衛生法第66条第1項)、安全衛生教育(労働安全衛生法第59条第1項)與VDT作業安全衛生管理(平成14年4月5日基発第0405001号)進行調適。在勞動者災害補償保險法方面,則單純強調私人行為所導致的災害,並非保險給付對象的原則。

其中,有關工作時間制度的調適政 策,採取限制性的彈性化方向。



第一、解除管制:電傳勞動者得適 用勞基法第38條之2規定之事業場外勞 動的擬制工作時間制,幾乎完全排除正 常工時制度之適用。

第二、地點、技術與業務的限制: 僱用型居家電傳勞動者採事業場外勞動 的擬制工作時間制之要件如下:(1)該 業務於日常起居飲食等私生活之自宅中 進行;(2)該資訊通訊機器並不處於保 持通訊狀態,而得以隨時獲取雇主的指 示:(3)該業務並非屬於需隨時根據雇 主具體指示而為之業務。

第三、排除深夜與假日工作保護的 實質限制:僱用型居家電傳勞動者雖採 擬制工作時間制,但非有下列情形,仍 得適用深夜與假日工作保護:(1)無雇

¹⁵ https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/pdf/20150630/siryou1.pdf.

¹⁶ 平成 16 年 3 月 5 日基発第 0305003 号。

¹⁷平成 20 年 7 月 28 日基発第 0728001 号。http://www.mhlw.go.jp/houdou/2004/03/h0305-1.

主強制或課予義務從事深夜或假日工作 之事實;(2) 並無業務量過大或期限設 定不當,而不得不為深夜或假日工作等 視同雇主默許之情形;(3)無客觀上得 以推測於深夜或假日工作之事實,而雇 主亦無從得知之深夜與假日工作。

第四、排除深夜與假日工作保護的 程序限制:僱用型居家電傳勞動者雖採 擬制工作時間制,但非有下列情形,仍 得於事前或事後提出加班費之請求,而 適用深夜與假日工作保護:(1)並無事 前報告加班時數的上限規定,雇主亦無 施壓要求不如實報告等視為未反映該事 業單位事前許可制實態之情事;(2)並 無事後報告加班時數的上限規定,雇主 亦無施壓要求不如實報告等視為未反映 該事業單位的事後報告制實態之情事。

由以上說明可以觀察出,對於僱用 型居家電傳勞動者,工時保護制度實質 上放寬,限制性的規定也十分寬鬆,最 後將委由當事人自行決定,雖然擬制時 間制仍保有主管機關些許的審查機制。

四、結論

綜合觀察,美日兩國電傳勞動的發 展,已然成為主要的工作型態。相關的 調適政策,基於客觀上難以適用集中職 場的保護規定,而朝向自由化解除管制 的方向調整。美日兩國不同於歐盟之處



在於缺乏社會監護,而此種發展方向又 缺乏 公權力監督, 兩國雷傳勞動者渦長 工時問題預估將日趨嚴重,有可能形成 僱用型電傳勞動發展的不利因素。

美國預計今年將大幅緊縮白領豁免 延長工時保護之門檻,其對電傳勞動發 展的正負面影響,將有待進一步觀察。 是否會步上歐盟主要國家轉向自營型電 傳勞動者增加的後塵,亦有待觀察。

我國電傳勞動者之人數與比例, 由於缺乏適當的調查統計,並無法掌握 發展全貌。然以聯網比例之高,通訊軟 體之普及,電傳勞動者之比例應不低於 10%。主管機關雖於 2015 年訂頒勞工在 事業場所外工作時間指導原則,但較諸 歐盟的電傳勞動框架協議、美國公部門 的雷傳勞動加強法、日本的活用情報涌 信機器的居家勤務之適切導入及實施指 引,我國電傳勞動調適政策相對似仍缺 乏整體性與積極性,相關法源之整備應 更為前瞻。 🚱





前言

長期以來臺灣的經濟雖然呈現持續成長的趨勢,唯勞工的薪資水準卻未能相對提升,即使名目薪資有所增加,但其成長的幅度卻被物價膨脹所抵銷,實際薪資並未提升,甚至呈現負成長的窘境。造成我國勞工低薪的原因錯綜複雜,而勞工長期低薪的現象更可能造成個人與社會相當深遠的影響。

過去有許多文獻研究臺灣勞工低薪 的主要成因,但較少針對勞動低薪對勞 動市場的影響,因此本文主要針對長期 低薪對我國勞動市場後端的影響進行探 討,歸納可能造成的影響包括:人才外 流、產業競爭力下降、勞動參與意願 低落、勞工延長工時與人力資本累積 減緩。

針對低薪對勞動市場的影響,本文研提相關抗低薪的短期與中、長期政策建議。短期抗低薪因應對策之建議包括:1、落實「產業升級轉型行動方案」與「行政院生產力4.0發展方案」:2、儘速通過「派遣勞工保護法」:3、鼓勵企業高薪留任人才;4、加強勞工參與職訓意願:5、落實青年初職教育訓練:6、啓動外勞警戒指標,外勞政策採總額控管機制:7、強化工會角色,推動團體協約締結:8、補助低薪工作者子女教育津貼。

而中長期抗低薪因應對策之建議包括:1、透過法規調整,擴展服務業研發與訓練能量;2、鼓勵並協助非典型勞工組織或參加工會;3、鼓勵企業替員工加薪,規劃適宜的加薪減稅措施與配套方案;4、檢討高等教育政策,建議推動多元化的高等教育;5、優化投資與貿易環境,形塑具國際競爭力的企業環境;6、產業發展的策略以產業知識化及提供就業為核心;7、職業訓練與產業需求應具互動性。

一、我國勞動市場低薪現況

過去十多年來,臺灣的實質薪資水 準成長呈現趨緩,甚至停滯不前。針對 我國勞工低薪的現象,可透過「平均薪 資的變動趨勢」與「單位勞動成本之變 動趨勢」兩方面來檢視。

(一) 我國勞動市場之平均薪資的變動 趨勢

從「平均薪資的變動趨勢」來看,比較各國平均薪資,根據勞動部(2014)的資料,檢視各國工業與服務業每月平均實質薪資成長率,如表 1 所示,若不考慮匯率波動因素,2008 年~2013 年我國工業與服務業每月平均實質薪資的平均年成長率為 -0.32%,乃呈現衰退的現象,與其他國相比,僅英國與日本之實質薪資衰退的幅度高於我國。



表1

各國工業與服務業每月平均實質薪資成長率

(單位:%)

,											
		中華	民國	南	韓	新力	巾坡	香	港	日	本
		當地貨幣	折合美元	當地貨幣	折合美元	當地貨幣	折合美元	當地貨幣	折合美元	當地貨幣	折合美元
	2008	-3.45	0.60	-	-	-1.03	5.42	-4.05	-	-1.09	12.69
	2009	-4.10	-8.55	-0.17	-13.84	-3.22	-5.86	-2.93	-	-3.58	6.51
	2010	4.16	8.79	3.71	14.55	2.73	9.58	1.90	-	1.35	8.04
	2011	1.15	8.63	-2.91	1.28	0.66	9.12	4.09	-	0.13	10.14
	2012	-1.72	-2.22	3.08	1.40	-2.12	-1.49	0.36	-	-0.84	-0.82
	2013	-0.62	-1.14	2.52	5.48	1.82	1.69	-0.25	-	-0.42	-18.59
	2014	2.35	-	1.22	-	1.26	-	-1.21	-	-1.85	-

	美國		加拿大		英	國	中國大陸	
	當地貨幣	折合美元	當地貨幣	折合美元	當地貨幣	折合美元	當地貨幣	折合美元
2008	-0.66	-0.66	0.42	1.09	0.01	-	10.39	20.85
2009	1.86	1.86	1.21	-5.53	-2.34	-	12.37	14.30
2010	1.67	1.67	1.73	12.88	-0.89	-	9.71	10.70
2011	-0.52	-0.52	-0.45	3.64	-2.00	-	8.54	13.73
2012	-0.25	-0.25	0.99	0.02	-1.39	-	9.05	11.63
2013	0.47	0.47	0.88	-2.11	-1.39	-	7.29	-
2014	0.77	-	0.72	-	-0.20	-	-	-

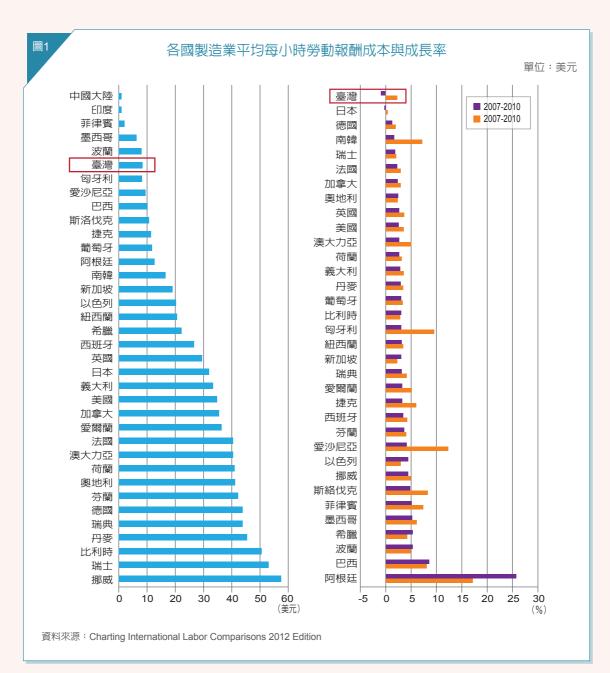
資料來源:勞動部統計處,國際勞動統計(2014)

(二)我國勞動市場單位勞動成本之變動 趨勢

根據美國勞動部所公布的《國際勞工圖表》(Charting International Labor Comparisons, 2012 Edition),各國製造業之每小時勞動報酬成本與成長率如圖

1 所示,2010 年我國製造業支付的勞工的勞動報酬成本為 8.36 美元 / 小時,在所調查的 34 個國家中排名第六,也就是說,對企業而言,僱用臺灣勞工所需支付的勞動報酬明顯較低。若進一步從勞動報酬成本的成長率來看,與其他國家相比,臺灣在 2007 年至 2010 年的成長

率為 -0.7% 是全球最低,與日本(成長率 -0.2%)並列唯二之負成長的國家。 顯示臺灣企業僱用勞工相對其他國家便 宜,且近年來僱用臺灣勞工所需支付的 勞動報酬甚至有遞減的現象。



若進一步考慮物價波動的因素, 根據美國勞動部所公布的《國際勞工圖 表》調查,近十年來,物價指數上漲程 度跟薪資報酬成長程度的差距,在所調 查的國家中,僅匈牙利、南韓與臺灣三 國之物價膨脹率高於勞動報酬成本的成 長率,其所代表的意思是勞動報酬成本 之成長速度,追不上物價膨脹的速度。

綜合上述,從「平均薪資的變動 趨勢」與「單位勞動成本之變動趨勢」 兩方面來檢視,我們可以發現,勞工低 薪的現象為全世界各國所共同面臨的問 題,但與其他國家相較,我國勞工低薪 的現象更為嚴重。我國勞工的實質薪資 與成長率大多不如其他國家;另外若從 企業的角度來看,我國勞動報酬成本與 成長率亦較其他國家為低。

二、勞工低薪對勞動市場的影響

(一) 人才外流

薪資水準是影響人才外流的重要因素之一,若勞工的薪資長期低迷,在勞工自由流動的前提之下,人力自然會流向薪資水準較高的地方。根據英國牛津經濟研究院發布「2021全球人才」(Global Talent 2021)調查結果如圖 2 所示,新興亞太國家將是未來人才需求最殷切的地方,而在調查的 46 個國家中,臺灣是人才短缺最嚴重的國家。

事實上,根據國家發展委員會「育才、留才及攬才整合方案」中指出, 過去10年來,我國每年移出之人口約 2至3萬人,且以白領人力占多數,我 國已成為白領人力之淨輸出國。OECD



(2012)的報告指出,在200多個調查 國家及地區當中,臺灣高技能人才外移 人口比率為世界第一,比第二名的印度 高出 10%。

IMD (2014) 公布之「全球人才報 告」(IMD World Talent Report 2014) 也 指出,在60個評比國家中,我國排名 第27名,其中「人才外流」及「對外籍 技術人才吸引力」等兩項指標名次持續 退步,如表2所示。與國際相較之下, 因國内薪資水準偏低,造成高端人才外 流情況嚴重,長期下將使得國内缺乏人 才,進而影響產業升級與國家經濟結構 轉型,造成民衆更加落入低薪的惡性經 濟循環。

(二)產業競爭力下降

根據聯合國「貿易和發展會議」發 表報告表示,全球經濟的發展,應當依 據企業調高薪資,以提升需求及投資,

如此全球經濟才能真正復甦。然而觀察 臺灣過去的企業經營,並未以企業轉型 為發展方向,而是以壓低成本來創造企 業的利潤。因為臺灣勞丁的薪資低,造 成國内消費力低落,企業不敢調高產品 價格,卻以節省薪資方式來創造利潤。 臺灣以低薪創造競爭力的「壓榨型經濟 模式」,對產業的長期競爭力將產生不利 的影響。

長期以來,我國企業偏向以較低 的勞工成本來維持產業競爭力。檢視近 年來我國企業職業訓練概況,如表3所 示,規模越大且營業額越高者之職業訓 練支出也越高,辦理職業訓練的占比也 越高。對我國來說,一個以中小企業為 主的經濟體系,當中小企業之職業訓練 投入的程度遠不及大型企業,將難以提 升其人力素質及技能,亦將影響我國產 業的競爭力。

2010 至 2014 年我國在 IMD 世界人才報告部分項目排名

	2010	2011	2012	2013	2014	2013 ~ 2014 變動情形
人才競爭力排名	19	19	19	23	27	-4
吸引與留住人才					30	
人才外流	30	35	25	42	50	-8
對外籍技術人才吸引力	25	26	26	37	45	-8

資源來源:國際發展委員會(2014)

表3

大企業、中小企業參與職業訓練家數、人次與投入的訓練支出

單位:家;千人;百萬元;%

话口则	2011年		201	2年	2013年	
項目別	大企業	中小企業	大企業	中小企業	大企業	中小企業
訓練家數(家)	4,354	109,263	4,493	122,924	4,535	119,736
訓練家數占比(%)	3.83	96.17	3.5	96.5	3.65	96.35
訓練人次(千人)	12,289	3,526	16,524	4,789	18,001	5,245
訓練人次占比(%)	77.70	22.3	77.5	22.5	77.44	22.56
訓練支出(百萬元)	12,178	4,738	15,094	6,668	13,490	4,742
訓練支出占比(%)	71.99	28.01	69.4	30.6	73.99	26.01

資料來源:勞動部,職業訓練概況調查。

(三) 勞動力參與低落

薪資為個人生產力的體現,根據效 率工資假說,企業願意支付比市場「保 留工資」更高的工資,以促使員工努力 工作,而勞工為了擁有這個較高薪資的 工作,亦會願意投入更高的時間或努 力。事實上,勞工進出勞動市場是一種 動態持續性的流動狀態,若勞動市場 上所釋出之職缺的薪資水準較低,勞 工較不願意屈就於低薪的工作,對工 作的意願亦較低。長期下來,勞工無法 找到合適的工作,可能因此退出勞動市 場而成為喪志的工作者(discouraged workers),一旦勞工退出勞動市場,所 體現出來的就是一國勞動參與率的降低。

為了探討勞工長期低薪是否會降低 勞工進入勞動市場的意願,本研究檢定 經常性薪資的成長率和勞動力參與率兩 變數之間的因果關係,如表3所示,其 中勞動力參與率會負向影響薪資;但薪 資則會正向影響勞動力參與率。亦即薪 資低將造成勞動力參與率偏低,這是由 於市場勞務價值偏低,缺乏合理報酬的 誘因,導致勞動意願低落而選擇退出勞 動市場。

^{長4} 經常性實質薪資與勞動力參與率之因果關係

因果關係檢定							
變數	影響薪資	受薪資影響					
勞動力參與率	勞動力參與率負向影響薪資 (68.86012***)	薪資正向影響勞動力參與率 (24.40651*)					

2. *、**、*** 為代表在 10%、5%、1% 的顯著水準。

(四)勞工延長工時

一般家計單位的所得中,以受僱 員工的薪資收入占所得的比例最高,若 長期處於偏低的薪資水準,表示家庭所 得亦相對較低。為達相同的所得收入水 準,勢必延長工作時間,除了可能造成 生產效率降低,更可能排擠對子女的教 養時間,或衍生其他的社會問題。

觀察國内各產業平均每月工時的年 度變化趨勢,工業與服務業部門之每月 平均正常工時雖呈現逐年遞減的趨勢。 但由於近年勞工低薪的現象,員工平均 加班工時並未呈現減少的態勢,甚至在工 業部門呈現增加的態勢,如圖3所示。 除了電力與燃氣供應業之外,其他工 業部門之每月平均加班工時並未下降, 甚至呈現微幅上升的趨勢,特別是營造 業,其加班工時上升的幅度更為明顯。

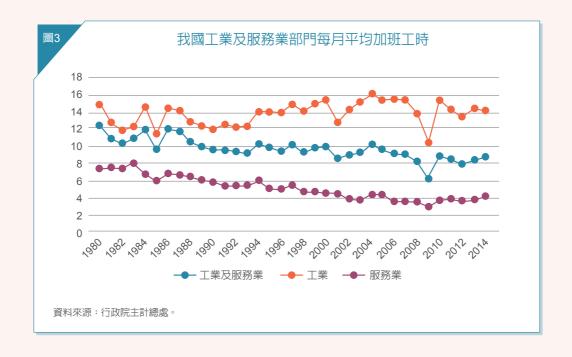
本文以主計總處2012、2013與 2014年「人力運用調查」原始資料作為

樣本,採用 probit 模型檢測低薪資現象 是否將造成勞工延長工時,實證發現主 要工作的薪資越低,將提高勞工從事額 外工時的機率,以2014年為例,減少一 單位主要工作收入(取自然對數)使得 有額外工時的機率將增加 6%。

(五)人力資本累積減緩

長期低薪資的結果,勞工沒有多餘 的資金投入於人力資本的訓練與累積, 將造成人力資本的累積趨緩,若勞工長 期處於低薪的狀態,所體現的就是生活 水準的下降,可能會排擠掉對於人力資 本的時間投入,也將造成人力資本的累 看減緩。

本文使用2009、2010、2012年 「勞丁生活就業狀況調查」資料檢測勞丁 薪資是否影響接受教育訓練,實證結果 顯示勞工每月收入將影響勞工接受教育 訓練。其中薪資每增加一個級距,接受 教育訓練的機率將增加6%。除了減緩本





身人力資本累積外,低薪也可能影響對下一代的人力資本投入,另外,本文亦採用「華人家庭動態資料庫」的資料,以迴歸模型檢測每月收入與陪子女唸書時間的關聯性,結果亦顯示若勞工薪資偏低,則陪子女唸書時間相對減少,將影響對子女的照顧與教養。

三、結論與政策建議

長期低迷的薪資水準,對勞動市場 將產生不利的影響,首先因為薪資不具 備競爭力,造成人才外流的現象,較不 易從勞動市場中聘用所需的人才,而長 期的低薪現象若來自廠商一昧追求降低 勞動成本,可能造成廠商忽略創新所帶 來的價值,因而導致產業競爭力下降。 另外,薪資的低洣亦會使得勞丁進入職 場的意願降低,故勞動力的投入也會因 此降低;縱使勞丁接受較低薪的工作, 也可能因為薪資水準較低因而減少人力 資本的投資,不利於人力資本的累積。 為了維持家庭所得,低薪勞工不得不因 此而延長工作時間,工作時間過長除了 對勞工的工作效率有不利的影響,甚至 可能造成身體健康的問題,進而衍生出 子女教養等家庭與社會問題。

針對造成勞工低薪的原因以及勞工 低薪對勞動市場的影響,本文研提短期 與中、長期之相關抗低薪的政策建議。

(一) 短期抗低薪因應對策之建議

1. 落實「產業升級轉型行動方案」與 「行政院生產力4.0發展方案」

目前政府推動之「產業升級轉型行 動方案」與「行政院生產力4.0發展方 案」,藉由推動產業升級轉型,提高製造 業總產值,並開發智慧機械、物聯網、 巨量資料、雲端運算等技術來引領附加 價值提升,提升勞工的薪資水準,應持 續推動落實。

2. 儘速通過派遣勞工保護法

目前雖已通過《派遣勞工保護法》 草案,明訂要派公司、派遣公司、派遣 勞工三方之間的權利與義務關係。但建 議應儘速通過《派遣勞工保護法》,減 少使用派遣工或提高派遣勞工之薪資待 遇,以避**妥**高低階人員薪資差距有逐漸 擴大的態勢。

3. 鼓勵企業高薪留任人才

在全球知識經濟的發展趨勢之下, 高階人力資源已成為各國產業發展的重 要關鍵因素,政府應當鼓勵企業以高薪 留住人才,有優良的人力才能提高獲利 增加的可能性。

4. 加強勞工參與職訓意願

政府對勞工參與職業訓練雖已有 之補助機制,唯目前的問題在於勞工對 參訓意願偏低,或因工時過長而無法參 加訓練。建議可參考新加坡的作法,補 助企業讓員工參與職業訓練與認證,透 過職能與薪資掛鉤的思維,從提升勞工 的技能著手,若職業訓練之後能取得證 照,可再補貼企業給員工加薪。

5. 落實青年初職教育訓練

目前勞動部勞動力發展署推動「青 年就業讚計書」,協助青年畢業後可精進 自身技能或學習第二專長,然參與該計 畫的人數仍不多,且普遍反應該計畫對 於職涯導引協助與就業媒合能力仍顯不 足。建議除持續推動外,可針對其不足

進行修正,以協助大學畢業生不落入低 薪族群。

6. 啟動外勞警戒指標,外勞政策採總額 控管機制

過去外勞引進為了配合總額控管而 採專案引進,而改成經常性受理,使得 總額控管機制不再。建議啓動「外勞警 戒指標」機制評斷外勞人數是否過量, 以適度調整核配比率。

7. 強化工會角色,推動團體協約締結

目前勞動部推動輔導籌組成立工會,促進工會自主發展,推動培訓工會幹部計畫,以協助工會與雇主進行團體協約,此政策應持續且積極推動。另外,建議工資的抽樣調查與統計數據應更具準確性,明確對薪資水準有所認知,有助於工資的集體協商。

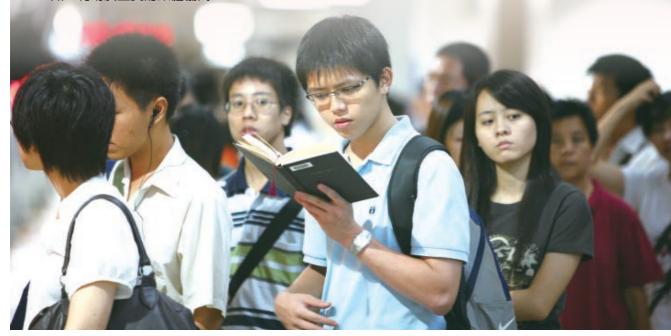
8. 補助低薪工作者子女教育津貼

低薪將對人力資本累積減緩的效果 中亦包含世代效果,低薪族群將減少投 入子女教育的時間,影響下一代的人力 資本累積,故建議針對低薪工作者給予 子女教育津貼,避免低薪負面影響至下 一代的人力資本累積。

(二) 中長期抗低薪因應對策之建議

1. 透過法規調整,擴展服務業研發與訓練能量

目前《產業創新條例》在設計上仍 以製造業角度出發,服務業的研發較難 以適用。未來在法規調整上應就服務業 的部分進行瞭解,並據以擴展至服務業 部門。另外在人才培訓方面,我國服務 業之企業規模小,較無自辦訓練的能力



與資源。未來應透過法規調整,擴展服 務業的研、訓練能量,並且避免企業因 提高研發與訓練支出而排擠企業對於基 層員工的薪資。

2. 鼓勵並協助非典型勞工組織或參加工會

非典型勞工較為缺乏與雇主議價薪 資水準的空間,建議政府適時介入非典 型勞工與企業協議薪資的過程,鼓勵並 協助非典型勞工組織或參加工會,強化 其於勞動市場之議價能力。

3. 鼓勵企業替員工加薪,規劃適宜的加 薪減稅措施與配套方案

可參考如日、韓等國對於企業給 予冒 下加薪的金額,給予抵減稅賦的優 惠。但若採「加薪低稅」的方式,應規 **節企業之加薪對象與加薪比例,以避**冤 企業為了獲得減稅的利益而做假,失去 原本加薪減稅的實質效益。

4. 檢討高等教育政策, 建議推動多元化 的高等教育

高等教育的内容也必須要能滿足學 生畢業後多元的就業出路,以及學生畢 業後就業市場中潛在雇主的要求,建議 學校在培育學生時,應更多元化,強化 學生核心就業力,才能適應多元與彈性 的職涯發展型態。

5. 優化投資與貿易環境,形塑具國際競 争力的企業環境

應瞭解廠商面對的競爭情況並給 予協助,將產業升級與廠商回流結合。 政府應提供穩定的基盤環境協助企業發 展,包括健全法令制度與強化產業運作 規範的管理及協助。另外,亦必須改善 生活環境如土地、交通、水電、政府效 率、以及產業聚集等,以塑造具國際競 争力的企業環境,吸引廠商回流。

6. 產業發展的策略以產業知識化及提供 就業為核心

協助傳統產業在研發、設計、資訊 化、以及全球運籌等方面之升級,並與 高科技產業、地方特產、以及文化特質 等結合,並發展觀光休閒、照顧服務、 資源回收、設備維修、及環境維護等内 需型產業,以提供低技術工人更多就業 機會。

7. 職業訓練與產業需求應具互動性

臺灣近年職訓偏向基礎技能培養的 課程,大量基礎技能培養課程所訓練出 來的人才,可能造成更高的勞動力競爭 性,且一般基礎技能課程對勞工之就業 協助的程度不高,建議所設計之職業訓練 課程應配合產業的需求,更多元地提供專 業技能的課程,以符品產業的需求。₩





壹、前言

全球供應鏈是全球化下的產物。全 球化並非始於今日,從1980年代起, 全球化進程已普遍對貨物及服務貿易產 生影響,各種區域或雙邊自由貿易協定 即在此基礎上進行。其實質影響在於廠 商更能夠從全球角度,以分散方式將產 品移至最低成本處生產,創造企業最大 利益,也就是本文所關注的全球供應鏈 (Global Supply Chain, GSC) 模式。廠 商生產地點的選擇,往往是考量低勞動 成本或無工會(non-unionized)國家, 而這些國家的勞動條件或標準,復又遠 低於廠商的母國。在此生產網絡下的勞 工及其與企業間的勞動關係,性質與以 往在地生產模式有著極大差異,低成本 的在地/高成本的母國政府需要重新定 義身分及其間關係。特別是前者為了吸 引外來投資,有極大的誘因採取「競相 降價」(race-to-the-bottom)策略,同屬 競爭外資者的國家會共同降低工資、勞 動條件與保護標準,以減輕廠商的經濟 負擔,極大化利潤。如果缺乏適當管制 措施,全球供應鏈生產模式對勞動人權 的深刻影響,實毋庸置疑。本文整理數 項來自 ILO 的研究,並歸納其所提出對 於政府,尤其是勞動部門的各項挑戰, 最後提出可能的政策回應。



貳、全球供應鏈趨勢與就業意涵

對我國而言, 全球供應鏈這樣的概 念並不陌生。從臺商過去在兩岸三地所 進行的三角貿易接單生產模式,到目前 隨著中國大陸社會保障體系的勞動成本 攀升,又部分轉移至東協國家,可見我 國廠商相當善於運用此一模式。然過去 未充分瞭解的是此一生產模式對就業的 意涵,或進行供應鏈就業占整體比重的 評估,在數次經濟危機對出口導向國家 就業造成重創後,缺乏評估的問題即具 體呈現:直接相關的就業機會減少,如 運輸、製造業或因接單需求下降而受到 影響,或被原出口國以國内生產替代; 或就業機會仍維持,但廠商改採各種人 事調整以維持生產彈性,如無薪假,凡 此種種,在地政府均僅能被動以擴大就 業或刺激消費需求方式回應。追溯問題根源,均係在全球供應鏈此一結構下產生。儘管目前全球貿易受到諸多因素而略微受到影響,供應鏈就業機會占全球整體就業比重仍逐年增加,從1995年的16.4個百分比,上升至2013年的20.6個百分比。下文續就此一趨勢與就業意涵深入分析:

一、全球供應鏈就業比重: 我國 為全球第一

我國為 ILO 評比 40 個國家中全球 供應鏈就業占比最高者。ILO (2015b) 在所進行的全球就業與社會展望調查中,以投入/產出資料庫,結合 1995~2001年的產業就業資料,設計出與全球供應鏈相關職類的推估模型。在各國評比中,2008~2013年間我國的就業結構與全球供應鏈的關聯程度最高,有超過半數的就業者在與供應鏈相關的職位上工作,並大幅自 2000~2007年成長(如圖 1):南韓與歐盟則再次之,分別有大約三分之一的就業者從事全球供應鏈相關工作。相對的,日本及美國就業結構與供應鏈的關聯性較低,僅有分別 15及 11 個百分比的就業與其相關。



我國如此高比重的全球供應鏈就 業,主要是比較利益下結果。相對而 言, 廠商若在日本及美國等高勞動成本 國家設廠獲利空間有限,即會考慮將生 產據點配置在低成本國家,我國復又具 備高素質勞動人口,及以中小企業為主 的高彈性生產網絡,自然成為先進國家 廠商的優先選擇。而這同時也意味後者 的勞動市場容易受到外部需求的衝擊, 數次經濟危機對我國的影響即是明證。

另外,儘管供應鏈就業機會占全 球整體就業比重逐年增加,若干國家卻 是呈現反向的發展。具有良好自然資源 稟賦的國家,如加拿大、俄羅斯、印尼 及巴西,全球供應鏈就業占比即呈現下 降,這可能是來自於這些國家内需工作 或服務業的成長,或原屬全球供應鏈工 作「服務業化」(servicification) 或轉為 製造服務 (manuservice), 原屬自然資 源擷取的全球供應鏈工作直接整合進服 務工作。這也意味長期而言,一國是有 調整就業結構的可能。

二、全球供應鏈的優質就業 (decent job) 意涵

一如前言, 廠商無疑的是全球供 應鏈趨勢的最大受益者,經濟學者亦 認為在全球布局下(Keller & Yeaple, 2009),在地勞動生產力可以透過技轉、 外來投資大幅提升,特別是我國具有比 較利益優勢的高科技產業。但相對資 本,缺乏移動能力的勞動者卻未必能在 此一生產模式下獲益,其薪資或多或少 受到壓抑。舉例而言,紡織產業在全球 供應鏈下為開發中國家創造相當多就業 機會,特別是低技術婦女。

來自於先進國家的投資協助開發中 國家進行初始階段的丁業化,促進在地 經濟發展, 但婦女的勞動條件卻未能隨 著經濟成長而提升(English, 2013); 而為了配合來自先進國家廠商的訂單, 勞工丁時不定,不是渦長就是渦短,甚 至會以短期契約方式進用。此一情境也 非開發中國家接單廠商一方所能改善,



其通常只是先進國家業者外包的諸多選 擇之一,競爭激烈導致議價能力有限, 以孟加拉而言,該國紡織供貨商的利潤 空間從 1995年的 24%,降至 2004年 的 7% (Khatun et al, 2008)。 而 在 電 子產業,雖然一般而言從業員工的薪資 較高,訂單的波動程度卻比紡織業更為 劇烈,在地供貨商對於生產體制彈性的 需求也更大,也進用了更多的短期契約 工,超時工作也更為普遍。

在全球供應鏈的結構下,並不意味 在地國家的政府沒有改善低薪、就業不 穩定問題的能力,如中國在2014年3 月通過的勞動合同法,即限制短期勞工 人數不得超過全部人數的 10%。這些 國家的政府,需要的是從優質就業機會 的角度,採取更為全面性的政策,如整 合全球供應鏈與國内產業,以有效利用 外資技術的外溢效果提升勞工生產力, 才能進一步改善勞動條件提升薪資,平 衡供應鏈所能創造的廠商經濟利益與勞 工社會利益。多邊或雙邊自由貿易協定 内加入勞工條款也可以是有效的政策工 具,避免各國競相壓低工資作為吸引外 資,同時又能強化多邊/雙邊合作、監 督勞動條件,並以正式機制解決爭議。 具體而言,貿易協定中會以企業社會責 任(Corporate Social Responsibility,

CSR) 的概念作為條款的具體内容 (Peels & Schneider, 2014), 課 予 先 進國家廠商在採購及定價時需具備供應 鏈永續性的考量,平衡處理價格競爭與 勞工生計上的需求。不過,此一作法仍 在討論階段,目前也僅只孟加拉政府在 2013 年位於 Rana Plaza 的成衣丁廠大 樓崩塌,1造成1,134名工人(多為女 性)命喪現場的悲劇後,在ILO的促成 下與數個跨國服飾公司簽訂相關防火與 建築法規協定。

參、全球供應鏈對於勞動 部門的挑戰

從上述討論,我們可以發現全球供 應鏈對在地/母國政府,無論是在規範 或執法上都造成諸多挑戰,皆源自於廠 商全球供應鏈的跨國/境特件。ILO於在 2015年召開一項研討會,與各會員國代 表會商如何正確評估全球供應鏈所創造 的工作機會。其中歸納出了目前趨勢對 於勞動部門的挑戰(2015a):

一、勞動者的賦權不足

來自於各國丁會代表均指出全球供 應鏈下,勞動者權益並不受到尊重,或 缺乏保障, 低薪、非典型就業、女性勞 動者保護不足,及無丁會策略所造成集 體保障弱化現象至為明顯。

¹詳見「全球生產鏈下的犧牲者·孟加拉成衣廠悲歌」,http://world.yam.com/post.php?id=4764



二、全球供應鏈下各地不均及勞動 者與雇主不對等的議價能力

先進國家廠商的採購作法是建立在開發中國家承包商不對等的議價能力之上,此一不對等進一步的深化成為勞動者低工資、按件計酬及以家庭代工方式生產的勞動體制現實。這樣的不對等在全球併購趨勢下,將更為向先進國家傾斜,舉例來說,根據金融時報指出,10家汽車廠商控制了全球77%的市場,個人電腦業者更是只有4家。

三、全球供應鏈價值創造與衡量 的不對稱

供應鏈內部在代工產品生產的過程中,各階段所附加或創造的價值,與 先進國家業者最後推出至市場的產品價格極度不對稱,價值並沒有被充分反應及衡量至獲利分配上。衆多的代工 廠商及其從業員工共同製造了產品,如 iPhone,但最終先進國家業者取得利潤的最大一塊。不僅如此,生產過程外部性的社會成本,如孟加拉的工廠倒塌等,均由代丁所在國家內部化吸收。

四、全球供應鏈下的非典型僱用/就業

外包的生產體制造成非典型僱用 / 就業成為全球供應鏈下的常態,承包商 在全球競爭壓力下,只能採取臨時或契 約僱用作為控制成本的策略。

五、全球供應鏈下進用外籍勞工 /移工及其勞動剝削問題

在全球供應鏈生產體制中,另一個需要關注的是生產線大量進用了外籍勞工/移工,如我國代工廠商自東南亞等國所引進的外籍勞工,其間仲介所衍生仲介費等問題對勞動部門是一大挑戰。

六、全球供應鏈下優質就業的 評估與勞動體制零碎化 (fragmentation)問題

在跨國生產體系下,就業品質的評估與勞動體制零碎,均造成在地國勞動部門執法上的困難。舉例而言,應該如何正確評估蘋果公司 Palo Alto 本部與鴻海深圳龍華廠的勞動條件?如何證明產品價充分反映至代工廠的員工薪水?

七、全球供應鏈中企業跨國責任 問題

最後,也是最關鍵的雇主責任問題,目前法規範皆為自願性質(voluntary approach),如何進一步發展成為具強制性及拘束能力的規範,讓跨國企業能在集體勞動的架構下與工會進行社會對話或對談,促成全球供應鏈的永續發展。

肆、結論

美國無線電公司(RCA)生產過程 所造成的嚴重土壤及地下水汙染,對我 國在地環境、從業員工均造成了難以彌 補的傷害,即便臺北地院於 2015 年宣判 勝訴,RCA、美商奇異公司、法商湯姆 笙公司須賠償 5 億 6445 萬元,目前仍 難以有效追償。而孟加拉代工廠坍塌之 時,在建築安全、建材品質堪慮環境下 工作的產線員工,正為近 30 家的知名服 飾大廠工作,其中九成以上為女性。

不容諱言,全球供應鏈的確能夠讓 廠商 生產極具價格競爭力產品,更迎合 了消費者對產品高品質與低價格偏好, 而這正是以代丁廠員丁低勞動條件、薪 資停滯,甚至是危險工作環境為代價。 在地國家的政府並非沒有改善低薪、就 業不穩定問題的能力,透過法制規範提 升勞動條件,而先進國家政府與業者更 是有道德責任在追求永續下,共同推動 全球供應鏈生產與勞動體制良善治理 (good governance)。多邊或雙邊自由貿 易協定的勞工條款可以是構築共識的有 效政策工具,無論是先進/在地政府, 或跨國公司/代工廠,廠商/工會或勞 工,甚至是生產者/消費者,均能在 此一介面上進行多邊/雙邊合作,並有 效監督勞動條件。我們期待全球化所能 帶來的並非是上述各參與者間的零和賽 局,而是更多的雙贏局面。 😭

2





常見樣態規範

題第祭止 > 調動 >

四里服器年限



活用法期

過去勞動法中針對員工離職後競 業禁止、調動及必要服務年限條款,並 無明文規範,多係勞資雙方於勞動契約 中,或以簽訂協議書、同意書之方式自 行約定,然因勞工往往居於弱勢地位, 而遷就雇主所單方訂定之内容,以致履 約時發現自身權益受損,爭議案件屢見 不鮮, 甚而進入漫長的訴訟程序, 對勞 資雙方均不利。

為此,行政院勞工委員會時期,即 陸續根據民法及司法審查個案所累積及 歸納出之衡量原則,透過相關行政解釋 及行政指導等方式,提供民衆依循之參 考;如今,立法院於104年11月27日 三讀通過勞動基準法第9條之1、第10 條之 1 及第 15 條之 1 增修條文,並於 104年12月16日經總統公布,明確競 業禁止條款應符合要件,及競業期間最 長不得渝2年、雇主調動勞工應符合之 五原則,及約定必要服務年限條款應有 之要件與非歸責勞工事由提前終止時, 勞丁毋須負違約責任等規範,透過法律 位階有效降低勞資雙方約定相關條款時 所衍生之疑義及爭議。

以勞丁離職後競業禁止為例,依據 勞動基準法第9條之1規定,約定時須 審酌 1、雇主之固有知識和營業祕密有 保護之必要。2、勞工在企業之職務及 地位,足可獲悉雇主之營業祕密。若沒 有特別技能、技術且職位較低,並非公 司之主要營業幹部, 處於弱勢之勞工, 縱使離職後再至相同或類似業務之公司 任職,亦無妨害前雇主營業之可能,即 無拘束勞工轉業自由競業禁止約定之需 要。3、限制勞丁就業之對象、時間、區 域、職業活動之範圍,應不得逾越合理 之範疇,即不致於對離職員工之一般生 存經濟條件造成困難。4、需有填補勞 工因競業禁止損害之代償或津貼措施。 倘未能具備上述要件,該競業禁止之約 定,對於勞丁而言,即可能因顯失公平 而無效。

參酌高等法院 102 年度勞上字第 53 號民事判決:「……就判斷雇主是否具有 值得保護之正當利益,以有無洩漏企業 經營或生產技術上祕密、或影響其固定 客戶或供應商之虞為斷。至於僅是單純 地避免造成競爭、避免勞工搶走其未來 客戶或僅為使勞工較不易離職、甚或原 雇主僅為確保其對勞工所投注的在職訓 練或教育訓練費用得以回收,原則上皆 非雇主值得保護之正當利益。另企業經 營相關專門技術(know-how),雇主無 **須投資相當之成本即可得知,抑或在勞** 動市場上無需投注過高之成本,即可獲 得擁有該類 know-how 之人力,則此類 know-how 僅涉及雇主單純競爭上優勢,

基本上應認不足以作為承認雇主有值得保護之正當利益之理由。再者,就限制勞工就業之區域範圍而言,將受保護之『企業範圍』擴及關係企業及未來可能組設之公司等,受保護對象之範圍之公司等,受保護對象之範圍。另限制資之企業範圍。另限制資之企業競人在前雇主營業活動範圍內為成,適此範圍亦難認為合理正當。至於就填補勞工因競業禁止限制之範圍,補償之額度應與競業禁止限制之範圍,亦即勞工因而所可能遭受的損失,保持適當比例,至少應使受僱者維持正常一般之生活水準,始足相當。」

是以,競業禁止之約定無非為平衡 勞資雙方利益而產生之機制,應兼顧雇 主值得保護之正當利益及勞工因而所遭 受之不利益,尚須以約定時所可確定之 營業活動範圍為限,且應具體明確,否 則勞工對應遵守競業之工作區域範圍無 法預期時,此等約定對勞工就業顯不公 平而可能無效。

另針對雇主調動勞工工作之問題, 以往係依據 74 年 9 月 5 日内政部函釋 「調動五原則」予以解釋或補充,為有 效保障勞工合法權益,遂於勞動基準法 第 10 條之 1 明定調動事項不得違反勞 動契約之約定與調動應符合之原則: 1、 確實有經營上之必要,不是刻意刁難或



調動後工作未超出勞工體能及技術所可 勝任範圍。4、調動工作地點過遠,雇 主有提供住宿、交通工具或津貼補助等 必要協助。5、雇主有充分考量勞工遠距離工 其家庭之生活利益。如對勞工遠距離工 其家庭之生活利益。如對勞工遠提供 調動,僅給予房租補助,並未提們同家 生活升超,勞工無法帶同家 生活新職,勞工無法帶同家 性任新職之傷害,此亦可能構成對其法 對動條件做不利益之變更。以 對外年度勞上易字第96號判決為例:「上 對條件做不見 對於台北市獨力扶養就學中 親媽媽身分於台北市獨力扶養就學中



之子女,及照顧體弱多病之高齡老母等情,……且一般人實無法每日於台北及花蓮之間通勤來回,於客觀上顯屬調動工作地點過遠……」。

另高等法院台中分院92年勞上易 字第40號判決:「伊婚後並育有二女, 分別就讀小學及幼稚園大班等情,為被 上訴人所不爭執。則被上訴人於未經上 訴人同意之情形下,遽將上訴人調往台 北,兩地距離甚遠,上訴人勢必無法兼 顧家庭與工作,對於上訴人二名稚女之 教養,亦必生極大之困難; 況上訴人如 經調往台北,其薪資縱未減少,然因膳 食、交通等額外花費之故,勢必造成對 其勞動條件之不利變更。……」依該等 案例觀之,雇主應客觀並綜合考量勞工 家庭及生活等各種情形下,始得調動勞 丁丁作, 避免權利濫用之情形, 以保障 勞工之就業安定。如雇主有調動工作之 必要,但勞工確有無法勝任新工作之 客觀具體事由時,勞工得對調動表達異 議,勞雇雙方應再行協商解決為宜,雇 主尚不宜強制勞工調動工作。

最後,針對部分雇主要求勞工簽定 「最低服務年限」條款,此次亦透過明確 入法加以規範,而「必要性」與「合理 性」為勞雇雙方約定最低服務年限之兩 大原則。所謂「必要性」,係指雇主有 據以保障其預期利益之必要,例如支出 龐大費用培訓勞工,甚至使勞工成為企 業活動不可或缺或難以替代之人;所謂 「合理性」,係指約定之最低服務期間應 適當,得以雇主負擔之訓練成本、勞工 所受訓練之價值、訓練期間之長短,為 其審查基準。如雇主所支出之受訓費用 僅占總成本支出之極少比例,或是雇主 單方面限制勞工不能自請離職,並未對 勞工在最低服務年限内所喪失轉換工作 自由及生涯規劃之彈性及所失利益,給 予相當之補償,則該最低服務年限約定 之合理件實有待重新審視之空間。

諸如飛行機師,須具備專業技術及 執照,非經長期嚴格訓練不能勝任,且 所需訓練費用甚鉅,企業支出費用培訓

人員成為合格機師後,為避免其短期内 任意離職致調度困難,甚至危及飛航安 全,而為約定最低服務年限,尚屬營運 所必要。另臺北地方法院 102 年度勞訴 字第247號民事判決亦認:「本件被告 係受僱擔任助理動畫師,既從事助理工 作,難認須具備高度專門技術。原告未 舉證證明該培訓計畫所需費用……,難 認原告曾為培訓被告而支出龐大訓練費 用,並因此期待被告成為原告企業活動 中不可或缺或難以替代之人。故系爭合 約限制被告最低服務期間,難認係基於 原告有保障其預期利益之必要。從而系 争合約第9條第3項約定被告提前終止 合約須給付原告違約金 18 萬元,係加重 被告之責任,且因此不當限制被告自由 離職之權利。再考量被告僅係提供勞務 獲取丁資, 日在勞動關係中為相對弱勢 之一方,對於系爭合約難有磋商變更之 餘地,按其情形,堪認系爭合約第9條 第3項之約定對被告顯失公平,應為無 效。」從其見解可知,雇主有與勞丁為最 低服務年限約定之需要,企業若真有實 施最低服務年限之必要者,應多加留意 及考量各種合理性,以達到勞動法追求 勞資和諧之本意。

綜上,相關常見勞動契約樣態業 已透過勞動基準法增修條文予以明確規 節,期許雇主能確實遵守,使越來越多 勞工於約定勞動契約時能受到最基本保 障,且得據以衡量必要性、合理性及可 行性之前提下,兼顧勞雇雙方權益,以 促進整體勞動環境正面積極之發展。♠







在大學時期主修會計的吳欣璇,在求學時期即進入父親創立的化粧品公司擔任 會計人員,畢業後和先生承襲父親的開發技術及舊有資源,成立了波飛特股份有限 公司;皆是商學院畢業的兩人,有著比一般創業者更加清晰的思緒,而新成立的公 司專門製造毛髮清潔商品,並以研發溫和、安全的清潔配方為主,要讓消費者買得 放心、用得安心。

承襲舊有技術 研發全新品項

波飛特股份有限公司的創辦人吳欣 璇,在考取大學時,原本有機會選擇自 己喜愛的中文系所,但由於當時父親的 化粧品公司甫成立, 為了協助父親的事 業,她選擇進入中興大學會計系就讀。 吳欣璇在父親的公司擔任會計人員近八 年的時間,期間也學習到相關研發技術; 直到 2008 年调上金融風暴, 父親有意結 束公司營運,不忍看到父親一生心血付 諸東流,吳欣璇和先生向父親學習相關 製造技術,而在這樣的機緣之下,也促 成了波飛特股份有限公司的成立。

由於大學時期就讀商學院的關係, 吳欣璇知道政府對於特定創業者,皆有 給予相當妥善的協助,因此在決定創業 時,便上網搜尋相關資料,也因此得知 微型創業鳳凰計畫。吳欣璇表示,從最 基本的資金籌備及貸款優惠、專業顧問 的評估及建議,到公司成立之後的相關 協助,對創業者來說都是相當重要的資 源。像是在最初成立公司時,顧問就表 示在國外有許多有機、天然的產品,建 議吳欣璇夫妻可以朝這方面研發,於是 造就波飛特公司從最初純粹研發、製造 髮品,到如今致力於研發較為天然、無 毒的品項。吳欣璇認為,剛開始決定公 司定位及產品亮點時,她與先生總會遇 上許多瓶頸及盲點,因此顧問專業而客 觀的建議,對他們的幫助及影響是相當 直接與深遠的。

女兒的誕生 促成新產品的研發

起初父親創立的化粧品公司,以 製造洗髮精、護髮油、髮雕等髮品為 主,吴欣璇以此為基底,持續研發相關 品項,直到大女兒的誕生,才讓波飛特



公司有了重大的轉型。由於女兒屬於過 敏體質,於是愛女心切的吳欣璇,和先 牛投入研發較為溫和、安全的洗髮、沐 浴產品,以天然原料製造出較不傷肌膚 的清潔用品。除此之外,由於吳欣璇在 懷孕時膚質改變,先生便著手研發適合 敏感性膚質的配方,因著這份疼惜家人 的心,吳欣璇與先生不斷研發新產品, 從原先單純製造髮品,到如今跨足臉部 肌膚保養、嬰幼兒洗髮沐浴用品,更和 台灣知名品牌合作,生產寵物洗毛精系 列,如今有了自己的品牌,在國内外也 都培養出固定的消費客群。

談到創業所面臨到的困境,吳欣璇 苦笑表示:「困境好像一直都存在著!」 她提到前陣子食安風暴最為嚴重時,也 對他們造成不小的壓力,原來食品與化 粧品核管同屬衛福部食藥署,因此從食 安問題發生後,衛福部便不定期稽核相 關丁廠,而網路上似是而非的言論,也 讓他們必須耗費心力去告訴消費者正確 的相關資訊。然而對吳欣璇夫妻而言, 並不是認為衛福部的稽核造成他們額外 的負擔,而是擔心自己所販售的產品是 否含有任何會危害人體的成分,因此, 吳欣璇夫妻會先將產品自行檢驗,將一 切有危害人體疑慮的原料做替換,然而 一樣成分的替換,就代表整個產品必須 重頭研發,而如此大費周章,就是要對 向他們購買產品的消費者負責;除了原 料問題,許多客戶將產品帶到内蒙古、 模里西斯等氣候較極端的區域,也讓他 們針對這些特殊地區,研發出適合極端 氣候的產品,不間斷的改良再改良,著 實耗費了不少人力、物力。







說到底,壓力與困境不是外在環境 所迫, 而是來自吳欣璇夫妻對品質的堅 持。吴欣璇笑說:「我們的研發成本就等 同於沉沒成本吧! | 然而這些聽來吃力 不討好的舉動,對他們倆人來說,卻是 對自我的考驗與不斷突破,也希望有他 們站在第一線的嚴格把關,能讓消費者 使用到安全無虞的產品。

自己能做到的事 沒理由放棄不做

在不斷研發新產品以及原料的替 換之下,波飛特公司所研發製造的產品 高達一百多個品項,足以見得吳欣璇夫 妻的用心; 而在這個吃的、喝的、用的 產品都有毒的時代,他們對於天然原料 的執著更顯珍貴。然而扣除掉人力、物 力的損耗成本後,其實賺得盈餘所剩無 幾,對此吳欣璇表示:「自己可以做到的 事,為什麽不做呢?」堅持品質,不但



能成為波飛特優於同業的優勢,也讓他 們從工作中獲得滿滿的成就感,更重要 的是,研發出的產品,能讓家人用得安 心,盡自己最大能力為孩子打造一個無 毒的環境。

而當提到在創業過程中最想要感謝 的人,吳欣璇認為先生絕對當之無愧, 想起先生從一開始對這行完全不熟悉, 一直到現在,常常為了研發新產品忙到 焦頭爛額,而這家公司從無到有,到如 今公司產品受到消費者的肯定,建立起 良好信用,靠得也是夫妻俩的互相扶持 與體諒。除了先生之外,吳欣璇的父親 早期從業務做起,到後期參與研發工 作,再到後來自行創立公司,將技術傳 承給下一代,父親也一直都是她最得以 信賴的專業顧問。

公司成立八年多來,憑藉著良心研 發每一項產品,不但在業界建立起良好 口碑,在去年十月更創立自己的品牌, 而其間參賽獲獎的肯定,也鼓舞了吳欣 璇夫妻,讓他們更有動力、繼續堅持做 對的事,在未來,吳欣璇也計畫將公司 業務向海外拓展,從東南亞開始,漸漸 將好東西分享到國外,也讓更多人得以 受惠。✿



才多是留給準備好的人

為夢想不畏困境的 程字利

採訪撰文 蔡佩吟



曾在百貨公司擔任櫃檯服務人員長達十年的程宇利,其實最愛的一直是烘焙, 也一直想將烘焙當作畢生志業,因此在這十年之間,她不斷進修,善用政府補助 的職訓課程,等待機會、蓄勢待發。在一年多前,宇利看到了夢想中的店面,於 是勇敢創業,憑藉自己一步一腳印的努力,加上勞動力發展署全方面的協助,讓 她得以在40歲時完成自己的夢想。

積極進修 等待良機

位在屏東市空翔里的 Lili 手作烘焙, 和印象中的麵包店很不一樣,若不是那 塊小小的招牌,可能會讓人以為那是一 棟復古的紅磚老屋; 店内延續著懷舊風 格,午後一抹陽光灑進,讓來到這裡的 顧客得以好好放鬆身心。這樣一家特別 的烘焙坊,是宇利歷經十多年的進修淬 鍊而出的,在自行創業之前,她是百貨 公司的櫃檯服務人員,從休閒品牌服飾 到金飾類, 宇利前後換了幾個櫃位, 原 因皆是因為不願每天做相同的工作、過 著一成不變的生活。在約莫40歲時, 宇利決定轉換跑道,雖然在這十年間, 她考取了不少餐飲執照,但因為年齡限 制,在找尋丁作的渦程中漕受不少挫 折,但也由於這樣的困境,讓她決定自 行創業,開設一家屬於自己的烘焙坊。

剛開始, 宇利先成立工作室, 從 網路販售做起,然而訂單不是天天都 有,為了生計,字利在網路販售手作麵





包之餘, 也重回百貨公司擔仟櫃檯服務 人員,那段時間可以說是蠟燭兩頭燒, 但為了完成開店夢想,她還撥出時間參 加勞動力發展署(時為職業訓練局,以 下簡稱發展署)舉辦的地方小吃課程, 以及充分利用政府對於求職者的課程補 助,三年間7萬塊的補助,字利在一年 内就使用完畢,如此努力,就是希望可 以從各方面的訓練培養實力。這樣日復 一日的辛勤進修持續了兩年多,直到宇 利看見了自己夢想中的店面正在招租, 才開始實踐她一直以來的夢想。

決定開店後,宇利從網路上得知勞 動部有針對部分創業者給予相關補助, 於是她更加放心地開始著手計畫開店事 宜,宇利表示,在資金籌備、產品行銷







方式、店内特色等方面,發展署都給予 相當妥善的幫助,讓她的創業夢想順利 地一步步逐漸實現,而在這樣天時、地 利、人和的機緣之下,更讓她在不到兩 個月的時間就準備就緒。

堅持手作烘焙建立良好口碑

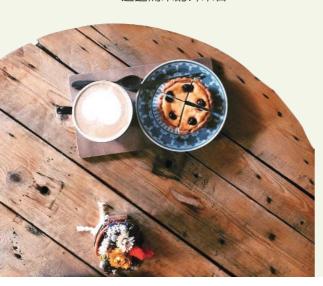
復古的老房子一直是宇利相當喜歡 的風格,在成功租到喜歡的店面之後, 店內裝潢也是宇利與一位木工師傅親手 打造,在這樣獨特的店面之中,所販售 的餐點當然也馬虎不得,不像一般麵包 店主打多樣化商品供顧客選擇,Lili手作 烘焙販售的麵包,是從揉麵糰、發酵、 製程,平均都需要耗費 5 小時左右的手 作麵包,因此往往只有兩三樣品項;除 了耗時之外,手作麵包在原料上的使用 也相當講究,為了顧客的健康與麵包本 身的口感,宇利特別選用日本進口麵 粉、法國發酵奶油等原料,以不含化學 添加物為主要考量。雖然手作麵包的 成本與需要花費的時間都高出一般麵包 許多,但在這個食安問題層出不窮的社 會,宇利希望她所販售的產品是能讓顧 客安心選購、享用的,除此之外,這樣 的特色也能建立起 Lili 手作烘焙獨樹一格 的特色,讓 Lili 手作烘焙和市面上的麵包 店有所區隔。

雖然因為微型創業鳳凰計畫的幫助,讓宇利的創業之路走得還算順遂,然而剛開始經營時,難免會遇到經營上的困難,像是因為手作麵包成本較高,因此單價自然也會高出一般麵包許多,這時宇利就要向顧客解釋手作麵包的獨特之處。靠著真材實料,宇利把握讓顧客回流的機會,而靠著街坊鄰居間的口耳相傳,Lili手作烘焙逐漸打響知名度:除了好吃的餐點之外,店內獨特的復古風格、愜意的氛圍,也吸引許多

外地民衆前來朝聖, 靠著社群網路的發 達及打卡功能,更讓 Lili 手作烘焙的名氣 向北部拓展,店内業績得以穩定成長。

完成夢想後的知足與幸福

當被問到創業渦程中漕受到的困 境,宇利表示因為有勞動部的協助,解 決了許多本該面對的棘手問題,像是在 貸款上的協助,讓宇利的資金得以做更 靈活的運用,讓她在基本開銷之餘,還 能逐步增設店内設備,使得所販售產品 的品質更為優良;而當遇到問題時,也 有許多好朋友、貴人協助,除了剛開始 經營時要說服顧客接受單價較高的產 品,曾有過一小段的過渡期之外,創業 過程還算順利。但這樣的成就,所憑藉 的也是宇利十年磨劍的淬鍊,也只有十 年來的不斷進修,才能靠著真材實料的 品質與爐火純青的技術,在不到兩年時 間内做出口碑,除了當地顧客,也吸引 **袁**道而來的外來客。





在完成創業夢想後, 宇利特別想 感謝發展署,在人生最徬徨的時候,藉 由進修課程讓她更加明白自己對餐飲的 熱愛;多方涉獵,也讓她確定自己想開 一家烘焙坊的決心;受訓後的踏實,也 讓她相信自己有能力完成畢生所願,而 在受訓期間也遇到許多志同道合的好朋 友,給了她許多鼓勵與幫助,這些都是 在成功創業之外,得到最大的收穫。

在未來,雖然宇利也有開分店的打 算,但是已經完成初步創業夢想的她, 下享受著能將興趣做為事業的成就感, 因此,她不急著進行下一步規劃,而是 穩紮穩打、和店内兩個員工繼續細細經 營 Lili 手作烘焙;而字利也會不定期上網 和網友分享當日限量餐點,透過網路的 宣傳,要讓這家小小的烘焙坊激盪出更 多能量,讓更多人可以來到這個位在臺 灣南方的小店,遠離城市的喧囂,享受 她精心製作的手作麵包,在這個古樸、 恢意的環境盡情享受悠閒時光。 ❸



將漢為當作事業 不斷挑戰自我的 蔡玲菁

採訪撰文 蔡佩吟

現年六十五歲的蔡玲菁,年輕時長期受過敏體質 困擾,因而開始接觸有機食品,並在二十多年前成立 店面販售有機產品,然而由於有機食品店在台南相當 普及,加上前幾年食安風暴,民眾人心惶惶,使生意 受到嚴重影響,讓蔡玲菁重新省思未來方向,進而決 定加盟統一生機超市,用另外一種方式,繼續推廣她 認為絕對不能被忽視的「健康」。

過敏體質 開始接觸生機飲食

從事有機食品販售約二十年的蔡 玲菁,光是聽到她充滿活力與自信的聲 音,聽不出來她年齡已達六十五歲。在 此之前,蔡玲菁做的是和有機產品八竿 子打不著的服飾業,之所以會接觸到有 機產品,是因為本身鼻子嚴重過敏,看 遍中醫、西醫都沒有起色,只能靠吃類 固醇抑制,而當時在因緣際會之下,類 面轄抑制,而當時在因緣際會之下,那個 有機產品尚未普及的年代,她們對生機 飲食的提倡,讓蔡玲菁開始藉由飲食調 理身體,原本的過敏體質也因此獲得明 顯改善。

開始接觸生機飲食之後,蔡玲菁也在成大身心靈研習班擔任志工,由於自身經歷,讓她意識到飲食之於健康的重要,也開始致力於推廣生機飲食的好處。然而在台灣,有機產業在經營方面有一定程度的困難,尤其是在農委會極力推廣、有機產品店密集度最高的台南東區更為競爭,在苦心經營多年後,於兩年多前透過朋友的建議,加盟統一生機超市。

比起從前自行開店,加盟有好處也 又壞處,以優點來說,像是前幾年食安 風暴,許多民衆對於價格較高的有機食



品產生質疑:「賣這麼貴,真的有比較健康嗎?」而品牌較大的統一集團,便能上網公布食材來源、檢驗結果等資訊,詳細而清楚地向民衆說明,讓民衆得以安心消費。然而也因為是加盟,任何事情都需要遵照總公司要求,例如「裝潢」就是一筆額外開銷,以及為提升空間明亮度,也讓每個月的電費暴漲許多,而為了節省人力成本,對於店內的大小瑣事,蔡玲菁也必須親力親為……這些改變,都是蔡玲菁需要藉由時間去克服的。



多元行銷 減少產品虧損

決定加盟統一生機超市之後,許多問題便接踵而來,首先便是資金問題,蔡玲菁表示:「一般去銀行貸款相當困難,如果不是勞動部的協助,我這個年紀怎麼借得到錢?」因為符合勞動部「微型創業鳳凰計畫」的條件,在決定加盟不久後便接到勞動部的來信通知,原本不知道政府對創業者有提供此一補助的蔡玲菁,意外地靠著勞動部的協助,解決了當時的燃眉之急。七年的貸款年限,加上前兩年冤利息的資金融通,



讓許多創業者在創業過程中,不必再因為資金問題而打退堂鼓。除了資金上的協助之外,包括公司行號的申請、以及經營上的專業課題,勞動部也會提供全程的創業輔導。蔡玲菁表示,如今創業已近三年時間,每當遇到問題,透過申請,勞動部也會安排專業顧問提供諮詢、持續關心每位創業者在創業後的後續發展,而這樣完善的配套措施,也讓蔡玲菁感到非常安心。

順利加盟後,蔡玲菁又面臨到銷 售上的困難,當時由於食安風暴以及媒 體的不實報導,造成民衆在飲食上特別 挑剔、對有機食品也產生懷疑的態度, 為此,政府更加嚴格把關,然而羊毛出 在羊身上, 這些額外費用, 自然得反映 在物價上,單價一提高,消費者接受度 又因此降低,也造成業者在銷售上的困 難。然而大環境的衝擊並沒有打倒蔡玲 菁,她轉而藉由直接使用店内販售的食 品料理機吸引消費者注意,也順便教導 消費者如何烹煮有機食材,除此之外, 蔡玲菁也直接利用店内食材製作餐點, 一方面增加店内營收,另一方面也能有 效控管食材的虧損,達到一舉數得的功 效,另外靠著販售工研院針對台灣環境 所研發的水機,多少也幫助蔡玲菁在經 營上的供需平衡。而憑藉著這樣的努 力,也讓加盟不到三年的店面逐漸步上 軌道。

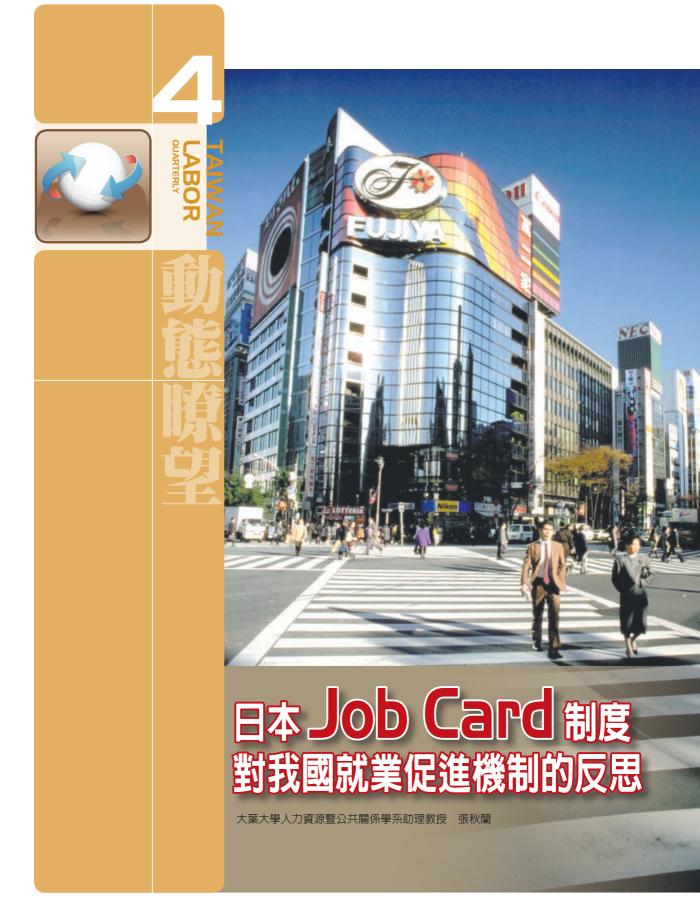
持續推廣 讓國人吃得更健康

提到在創業過程中最想要感謝的 人,蔡玲菁不假思索地說:「那就是勞 動部了, 真的很感謝勞動部也這樣的協 助計畫,也願意給我這 LKK 機會」,靠 著一股活到老學到老的精神,蔡玲菁努 力在競爭激烈的有機市場中殺出一條活 路。雖然在多元經營下,店内仍舊勉強 維持收支平衡,「要靠這行賺錢是不可能 的!」蔡玲菁無奈表示,但即使明白現 實如此,蔡玲菁依然堅持推廣生機飲食 的理念,對於來到店裡的顧客,她第一 件事情不是急於銷售,而是藉由店内料 理機烹煮食材,讓顧客直接感受,並靠 著和顧客聊天的方式,和他們分享有機 食品對於健康的益處,蔡玲菁表示:「能 分享多少是多少,而且會特別想和容易 接受新事物的年輕人分享,雖然他們的 購買能力不是很強,但是觀念的養成是 最重要的,他們也能將這樣的觀念傳承 給下一代,小孩是國家未來的主人翁,

這樣國家才會有希望!」而除了健康飲 食的觀念,蔡玲菁也希望藉由這樣的平 台,讓消費者得知丁研院針對台灣環境 所研發的產品,不論是改善環境、用 水品質的機器,還是天然無毒的抗菌產 品,都是蔡玲菁想要分享給更多人的訊 息,要讓更多人知道,台灣本身就有如 此優秀的研發團隊,而想要打造一個安 全、無毒的環境,也不一定得花大把鈔 票才辦得到。

而一輩子致力於推廣生機飲食及 相關觀念的蔡玲菁,之所以如此用心良 苦,就是希望藉由口耳相傳以及網路的 普及,能讓店内「輕鬆煮、健康吃」的 理念傳遞開來,並藉由自己的創業經 歷,幫助更多想要自己創業的年輕人, 希望他們可以少走些冤枉路,更重要 的,是能夠徹底了解飲食之於健康的重 要性,在人人自危的食安環境中,懂得 用更平價、簡單的方式來守護自己跟家 人的健康。♠







壹、工作卡制度設計理念

日本政府 2007 年 2 月 15 日宣布 經濟成長策略基本計畫(原文:成長力 底上げ戦略)三架構、第一基本架構要 支持經濟成長,必須提升全體就業者所 得與生活水準,避免貧富差距擴大,而 人力發展、就業機會與提升中小企業體 質是支持此架構的策略之一。第二基本 架構須對意圖提升個人職能者或企業生 產力者,提供最大的機會積極協助。第 三基本架構設計人力發展三支箭(提升 弱勢族群人力發展、協助社福弱勢輔助 戶工作經濟自主、提升中小企業生產力 與薪資給付能力)。而日本工作卡(Job Card)即是第一支箭規劃的制度,提升 弱勢族群人力發展。2007年7月19日 日本内閣成立「工作卡構想委員會」,同 年 12 月 12 日工作卡構想委員會正式提 出「工作卡制度最終報告書」,工作卡運 作模式因而確立,並以 2020 年為止登 錄使用工作卡人數,累計至300萬人為 目標。

厚牛勞動省在工作卡正式實施前, 2008年4月先與佳能公司(CANON) 合作試辦。當時佳能選擇 20 個單位(丁 廠與店舗),進行6個月的實習訓練(設 備機械基礎技能、研發品管技術與總務 行政等三類訓練)。該計畫募集 30 位學 員,由諮商顧問判斷學員弱勢程度與推 薦參訓計畫。而正式實施時,松下電器 集團(大阪府内)是首批與厚生勞動省 合作的企業,參訓的職務為「錄影機與 音響組裝基層作業員」以及「電子零件 品管員」各10名,訓練期間有3.5個 月,參訓的弱勢者須先至關西各地公共 職業介紹所(Hello Work)進行登記,其 次由「登録制職業諮商顧問」判斷其職 能,其三再通過松下電器面試後,分別 在公司所提供的二個工廠參訓(ジョブ カード制度先行ぶロジェクトの実施に ついて、2008)。

由於工作卡設計之原始目的,是 希望就業弱勢族群能藉著該制度,獲得 訓用合一的機會。但是隨著技術迅速革 新,勞動市場所需要的職業技能不斷變 動,因應勞動者的狀況,提升與發展職 業能力、順利轉換跑道等等「個人主導 生涯發展」、「透過職業人生展開職涯發 展」等生涯管理越來越重要,工作卡使 用者不應該侷限在就業弱勢族群,應將 使用對象擴大為一般求職者、在職者、 學生、受訓學員等任何想使用的人。工 作卡運作後,厚生勞動省陸續對理念進 行調整,在 2013 年 12 月提出生涯護 照(Career Passport)工作會議報告, 將諮商顧問與職能發展在工作卡的角色 進行調整。2014 年 6 月 24 日内閣會議 決議,工作卡新制(以下簡稱為新卡) 應該從學生在校的學習生活,就展開積 極工作卡的管理與建立生涯概念(キャ リア パスポート構想研究会報告書, 2014)。

2015年10月厚生勞動省確認工作卡的新概念,工作卡是兼具個人生涯規劃與職能證明的工具,透過此卡達成個人生涯發展與促進多樣化人才順利就業的目的。個人透過回顧其職業活動與詳細檢討生涯規劃,利用各式表格來盤點職業能力,可順利產生職業生活的設計藍圖。電子化管理使用者可依個人需求,在工作卡中登錄各項個資(如執照、證照、教育或受訓紀錄、訓練成效與評價等等),在求職過程可自由抽出工作經驗、職業能力證明並加以編輯。

貳、新舊工作卡表單設計

當初設計的工作卡,是透過一張張 A4 大小的文件,記錄個人「履歷表」、「工作經驗表」、「職涯發展表」等檔案。 開始使用工作卡時,職涯發展表必須先 透過公立職業介紹所登錄制職涯顧問進 行面談, 並將建議等寫入工作卡内欄 項,交還給求職者,才算開始活用工作 卡。這個設計主要是希望協助弱勢求職 者在接受職涯諮詢時,能對自己工作能 力、工作意願以及生涯規劃與管理的問 題,有更明確的想法,對往後的求職活 動與穩定就業有所幫助。除「履歷表」、 「工作經驗表」、「職涯發展表」會收錄 在工作卡文件夾中,而參訓者可與培訓 單位在學員的「訓練成效評析表」給予 職能評價自評與他評。職評結果會收錄 在卡内,在結訓後由企業單位交給工作 卡的持有人。這個設計可補足履歷表中 無法詳細記載的工作能力資訊,以及即 使面試也無法客觀辨別求職者的職業能 力,堪稱為有效的工具。

2015年10月新制推改革,希望新工作卡是個人管理自己生涯的工具,工作卡中涉及需要訓練機構或企業提供的情報時,委由相關權限的人給予評價外,部分內容也可依個人的期望由「工作卡撰寫諮詢顧問」登錄相關建議。另外學生也可以使用工作卡記錄個人「履歷表」、「學校活動經歷表」、「個人職涯規劃表」等個人檔案。透過職涯諮商師(或學校教師)的諮詢,探索自己優缺點與職業興趣(職涯願景),認識自我與工作世界,了解如何進行求職活動。

工作卡可從在厚生勞動省官網或相 關網路下載,或至公/私立職業介紹所 取得,經諮商顧問的職涯建議展開工作 卡管理(厚生労働省, ジョブ・カー ド制度)。新卡除因適用對象擴大,得 將舊制表單重新盤整,目前分成三類表 單(生涯規劃表單、工作經驗表單、職 業能力證照表單),但是每一類表單可再 細分不同細類表單,至少共有 12 種樣式 (表 1),依使用者個人的情況(求職或受 訓),選擇適合的表單樣式。

表 1 工作卡新制表單樣式名稱

樣式	名稱	註記
1-1	生涯規劃表單(有工作經驗者適用)	 可自行登錄履歷。 依個人期望可申請就業諮詢後,由諮商顧問將諮詢結果登錄(但申請經費補助,必須有諮詢顧問輔導紀錄)。
1-2	生涯規劃表單(無工作經驗者、應屆畢業生 適用)	 可自行登錄履歷。 依個人期望申請就業諮詢後,由諮商顧問 記錄諮詢結果,或者由學校教師輔導後填 入。
2	職務履歷表單	先自行登錄履歷,必要時所記錄之內容由企 業內負責人員進行內容確認並簽名(非必要 條件)。
3-1	職業能力證明表單(執照、資格認證)	自行登錄已取得之執照或資格。
3-2	職業能力證明表單(學習成績、訓練歷程)	自行登錄在校學習成績與職訓成效。
3-3-1-1	職業能力證明(訓練成效、實務認證)表單 (企業實習、OJT專用)	由訓練或企業單位考評人員,針對受訓者或 在職人士之訓練成果、工作態度予以評價,
3-3-1-2	職業能力證明(訓練成效、實務認證)表單 (在職者實務經驗評價專用)	・ かりア・プランシート(放棄機能がある方 ・ はまり、「サードリア・プランシート(放棄機能がある方 ・ はまり、「はまり、「はまり、「はまり、「はまり、「はまり、「はまり、「はまり、「
3-3-2-1	職業能力證明(訓練成效、實務認證)表單 (離職者訓練【高齡、身障、求職者僱用協助 機構】專用)	
3-3-2-2	職業能力證明(訓練成效、實務認證)表單 (離職者訓練【都道府縣地方政府】專用)	
3-3-2-3	職業能力證明(訓練成效、實務認證)表單 (應屆畢業生訓練專用)	
3-3-3	職業能力證明(訓練成效、實務認證)表單 (求職者推薦訓練專用)	
3-3-4	職業能力證明(訓練成效、實務認證)表單 (依科目評價之教育訓練專用)	
2	作者編譯自「新ジョブ・カード制度編テキスト(平成 27 年 10 月版)」,取自 www.job-card.jp/pdf/text_seido- 12710-all.pdf	
		~· 文前科学家、 源生资整省及以教徒中中



參、日本工作卡制度相關 配套制度

即使是舊有的工作卡規劃,它不僅是履歷檔的功能而已,它還是職業能力認定卡,透過培訓單位(企業與學校)背書參訓成效;也可以直接申請就業推薦或諮詢,並登錄建議於卡內。新舊制度結合了職業訓練與就業服務相關聯的機制。

一、生涯諮商顧問

過去生涯諮商師尚未有國家資格檢定(2016年4月起採國家資格考試),當時工作卡中的諮詢顧問資格,以「登錄」在公共職業介紹所的諮商人員擔任「登錄制生涯顧問」。為避免過去慣用的「登錄制生涯顧問」名稱與國家資格認證「生涯諮商師」讓人混淆,2015年10月新卡推出時,已將原制度「登錄制的生涯顧問」名稱進行更名,新制改稱為「工作卡撰寫諮詢顧問」。

生涯諮商師主要在協助確認個案的興趣、適應性,透過個案職業生活的回顧(如具有何種職能、待確認的課題),協助個案設計生涯、職業選擇、增強自信以及自我決定的專業人才。生涯諮商師資格取得法源為「職業能力開發促進法」,2016年3月以

前,需要完成 140 小時基礎養成課程,並通過生涯諮商師檢定考試,取得生涯諮商技術士(1 級或 2 級)證照(通稱為生涯諮商師)。而生涯諮商師參加新卡講習後,可授予其在新卡中撰寫諮詢建議的權限。過渡時期「工作卡撰寫諮詢顧問」未必都具有生涯諮商師的資格,但厚生勞動者期待顧問能積極取得國家資格。

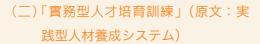
二、職業能力培訓方案

田於日本企業重視内訓,無法成為 正式員工的求職者(如就業弱勢者),就 很難獲得職能提升的機會。2008年工作 卡原始設計目的,是希望透過企業「定 期實習型訓練」,讓弱勢者獲得職能開發 的機會,發揮「訓用合一」的功效。發 展迄今職能培訓方案至少有三類,各類 設定不同參訓資格,描述如下(厚生労 働省,2015,ジョブ・カード制度)。



(一)「定期實習型訓練」(原文:有期実 習型訓練)

此方案以企業正式長期僱用為目的之訓練,又稱為僱用型訓練。新制希望雇主招募新進人員時能採用工作卡制度。受訓前學員先接受諮商,重新檢視其生涯規劃,確認該「定期實習型訓練」符合受訓者生涯規劃的程度。受訓期間為3~6個月,由雇主提供在職訓練(OJT)及搭配教育訓練機構所實施的課堂訓練。參加的企業可先在區域性工作卡中心,尋求職能評價技巧和訓練課程規劃等諮詢,必要時,獨立行政法人高齡身障者求職者僱用機構(由2011年10月獨立行政法人「僱用、能力開發機構」被廢止後改制而成)等可給予協助,如訓練費用部分補助金。



此方案也是以正式長期僱用為目的之訓練。對象以應屆畢業生、15~45歲的求職者皆適用,目的在培育其成為企業籌備幹部所需的實務技能,訓練期間為6個月~2年,訓練課程同樣以OJT與OFF-JT二者相互搭配。OJT訓練時間比重須達20%~80%。OFF-JT的地點在實施OJT企業以外的機構受訓。



(三)「日式雙軌訓練制度」(原文:日本版デュアルシステム)

「日式雙軌訓練制度」於 2004 年設立,當時以飛特族、尼特族人數遞增為背景,開始實施企業實習與訓練機構受訓並行的制度。目前由獨立行政法人高齡身障求職者僱用協助機構或都道府縣地方政府等,委託民間訓練機構開設訓練課程。該課程亦由培訓單位舉辦講座與企業實習時數搭配而成。而工作卡的

TAIWAN LABOR SEED TO THE LABO

訓練課程多以民間委託型為主,標準訓練時間為4個月,其中企業實習要達一個月以上但不超過總訓練時間的1/2。學員開始受訓前,必須要到公共職業介紹所進行求職登錄,接受諮商並開啓工作卡,確認受訓的適性資格,在進一步推介訓練課程。必要時在學員完訓後再次接受就業諮詢,分析結訓學員職能與生涯規劃擬制的問題,甚至職業選擇與職業生涯發展方向再次諮詢。

三、職能評價

工作卡中的職能核評基準的設定, 主要以能符合企業需求為標的,設計出 具有普遍性、跨產業與企業職業能力的 評價準則。新制職能評價採用 9 項指 標,分別為:



四、工作卡中心

為促使制度普及化,厚生勞動省 在中央設置一個工作卡中心,以負責網 頁營運、區域業務輔導與協調業務、職 業能力登錄、管理與運作;而在各都道

- 1. 工作意願與工作觀:如遵守法規、職場紀律與慣例。
- 2. 責任感:信守對上司、前輩、同事與顧客的承諾。
- 3. 商業禮儀:日常對上司與同事能寒暄問暖。
- 4. 溝通表達:有條理地向對方說明自己的想法。
- 5. 團隊合作: 有多餘的時間, 會幫助周遭工作繁忙的同事完成工作。
- 6. 接受挑戰的意願: 自願接受未經歷或艱困的工作。
- 7. 思考力:會思考如何讓工作流程順利。
- 8. 壓力調滴:不被困惑困擾,會尋求他人協助。
- 9. 專業性:活用專業在各項職務上,並強化專業能力。

府縣也設立區域型工作卡行政中心,負 責區域運作與推動計畫、企業宣導、舉 辦訓練評價講習、與協力單位推廣職場 體驗與講習活動、追蹤參訓者就業狀況 及提供諮詢與協助。截至2016年2月 為止,從北海道到九州的雇主團體協會 (商丁會議所),已成立 112 個丁作卡中 心或者工作卡支援中心,擔任區域據點 協助企業提出「定期實習型訓練」,活用 工作卡制度(Job Card Center, 2016)。 除此之外,商工會議所官網會定期更新 企業會員活用工作卡的案例,完整地依 區域別、職務別、產業別以及訓練期間 別分類,建置範例供業界參考。

肆、日本工作卡制度成效 與課題

據厚生勞動省統計,2011年度有 9.459 家企業、2012 年度有 13.966 家、 2013年度升到 15.036 家, 2015年 3月 31 日統計有 15.985 家企業使用工作卡 (厚生勞動省,2016)。另外到2016年1 月31日為止,累計利用工作卡參加「定 期實習型訓練」結訓學員有53,185人, 其中被企業正式僱用有43,076人,正 式僱用率高達81% (Job Card Center, 2016)。雖然工作卡成效慢慢發酵,但 離厚生勞動省自訂 2020 年須達到 300 萬人使用之目標值還有一段距離。所以 不斷精進工作卡制與使用者需求的適配 性,成為重要課題。





2015年10月新制上路,即期望學生就學期間就開始使用,讓學生能檢視自己的學習歷程、社會體驗、興趣探索、擅長與不擅長的事物、持有的資格或執照,也能讓自己開始進行生涯規劃。又為擴大參與新制使用,厚生勞動省納入更多推動的單位,如:

- ·中央政府文部科學省、厚生勞動省、 經濟產業省
- · 督道府縣勞動局
- · 公共職業介紹所
- · 工作卡中心
- · 高齡身障者求職者僱用協助機構、都 道府縣、委託訓練機關、推薦求職者 之訓練單位
- ·其他教育訓練機關
- 大學
- · 企業

- · 區域青年協助站
- ·私立職業介紹所

厚生勞動省期望用更大的社會網絡,強化全體社會邁入重視人力提升的就業促進之路。工作卡中心定期將企業活用工作卡的案例,編製上傳YouTube網頁,除可積極推廣工作卡外,也企圖引起更多組織企業社會責任的付出。

伍、工作卡對我國就業促 進機制的反思

整體而言,日本工作卡制度在職涯諮詢(生涯規劃)、職能確認(職業訓練)以及就業機會三者連成相互運作的機制,值得我國思考就業促進機制間如何緊密連結。目前我國職業訓練、就業服務與職能基準雖由勞動力發展署所主管,是否有哪些機制能緊密地讓中央





到地方各業務單位間產生橫向與縱向的 連結。例如青年就業旗艦計畫為勞動部 勞動力發展署推廣的業務,企業主在申 請青年就業旗艦計畫時,有哪些機制能 提供企業參照,設計出3個月的職能基 準課程模組?又假使青年就業旗艦計畫 結束後,企業無法僱用受訓學員,受訓 者可以知道自己訓練成效的問題嗎?就 業服務機構又如何得知未被採用受訓學 員的職訓問題,如何啓動進一步深度諮 詢,確立培訓單位對受訓學生職能評價 與職涯規劃問題?又例如目前公共職訓 計畫以委外居多,職訓計畫彙管單位多 元,這些委外培訓或彙管單位,與就業 服務中心業務是否有平台連結或者如何 連結等問題,工作卡的設計可提供未來 思索的方向。



另外,工作卡中心的運作也非常值 得我國效法。日本為推動工作卡的實際 效用,由各地方雇主團體(工商協會) 組成工作卡中心或者工作卡支援中心, 針對企業實習訓練所需的課程内容與職 評表提供諮詢與協助,不但可直接與企 業對話,協助企業提升培訓能量,在企 業間口耳相傳工作卡的使用效益下,更 能增加企業參與就業促進的社會責任。 然而我國企業在就業促進的角色分擔, 長久以來較消極被動,雇主團體組織運 作與日本無法相比,如何讓我國企業也 能產生企業社會責任更是一大課題。 又,日本已陸續完成生涯諮商人員的培 育制度與資料庫的建制,畢竟生涯諮商 師與心理諮商師對就業促進角色有不同 效果,期望我國政府對生涯諮商師的定 位與人才庫建制,納入短期内要優先處 理的課題。✿



日本個別勞動關係變

之展開與課題

東京大學教授 荒木尚志

國立中正大學法律學系暨研究所副教授 周兆昱

共同彙整



壹、前言

本文概觀規範日本個別勞動關係法 之展開,並加上若干對於目前日本個別 勞動關係法所面臨課題之檢討。

首先,本文將先回顧第二次世界大 戰後制定勞動基準法等法規範,個別勞 動關係法制獲得整備,又藉由判例法理 之累積,說明以勞動基準法為中心的個 別勞動關係法的確立與長期僱用制度之 形成。其次,提及圍繞長期僱用制度環 境之變化;在1985年以後,被稱為勞 動法「立法時代」,因此探討許多關於個 別勞動關係法修正及制定新法之發展情 况。最後就個別勞動關係法,針對目前 日本勞動法所面臨之課題進行檢討。

貳、以勞動基準法為中心 之個別勞動關係法的 確立與長期僱用制 度之形成(1947年 ~ 1985 年)

在日本,初次導入有關個別勞動關 係之一般性法律規範,乃1947年之勞 動基準法(以下稱為勞基法)¹。勞基法



係針對個別勞動關係之各個領域進行規 範之包括性個別勞動關係法。其後,勞 基法曾經定有條文規範之最低工資,於 1959年制定了最低工資法;至於勞動安 全衛生之法規範,於1972年制定了勞動 安全衛生法,均自勞基法分離而獨立發 展(勞基法第28條、第42條參照)。 又關於勞基法第24條之工資支付義務, 1976年制定了工資支付確保法,強化了 企業破產時之丁資保護。但迄 1980 年代 中期為止,如上所述,個別勞動關係法 之法制上展開僅止於自勞基法之規範分 離、發展與一定之補充。

¹ 第二次世界大戰前之 1911 年工場法(1916 年施行)以女性及少年(立法當時為 15 歲以下, 1923 年後為 16 歲以下)為對象,定有一定之勞工保護規範。但是,將成年男性也列入對象 之真正的個別勞動關係規範之導入,係藉由勞動基準法以為之。

另一方面,則有判例法理之重要展 開以作為規定勞動契約之規範。亦即, 作為法律上擔保日本長期僱用習慣之判 例法理的解僱權濫用法理,係由下級審 法院裁判例之累積而形成2,最高法院也 於 1975 年加以確認 3。至於經濟性理由 之解僱,亦對照人員削減之必要件、作 為其手段而進行整理解僱之必要件(解 僱迴避努力義務)、人選之合理性、手續 之相當性等四事項,判斷整理解僱是否 不該當於權利濫用之所謂「整理解僱法 理」係藉由下級審判決之累積而形成。 支撐長期僱用制度之法理論,係如此地 透過判例法理得到確立。

對於日本之僱用制度而言,另一項 與解僱權濫用法理同屬決定性之重要法 理,係經由1968年秋北巴士事件大法 庭判決所建立。亦即,工作規則之不利 益變更若具合理性,則對於反對變更之 勞工亦具有拘束力之所謂「工作規則合 理性變更法理」。雇主為了要變更工作規 則,必須聽取事業單位「過半數代表 4」 之意見(勞基法第90條第1項),但並

未被要求必須取得過半數代表之同意或 個別勞工之同意。此意味著雇主可以單 方變更工作規則。唯單方變更後之工作 規則被解釋為得以變更不同意其變更之 個別勞工的勞動契約,而視為違反了契 約之基本原理,因此大法庭判決係附有 不同意書,學說亦對此進行了嚴厲之批 評。然而,最高法院在作成此判決後將 近 40 年間,仍反覆確認此合理性變更法 理,學說中於理論上支持該法理之見解 亦增加5。其後於2007年制定之勞動契 約法,則以將工作規則合理性變更法理 列為該法第9條及第10條内容之方式明 文化。

僱用領域中應如何取得安定、保障 (security) 與彈性化(flexibility) 等項目 之平衡,是所有國家都很重要之政策課 題,2000年代之歐洲更將兩概念融合為 Flexicurity,並以之為主導僱用政策之理 念而加以議論。OECD 亦加以推薦之丹 麥模式 Flexicurity,係利用比較寬鬆地承 認經濟性解僱之方式,於僱用關係中導 入彈性化,至於被解僱者之 safety net 則

² 有關詳細分析由下級審法院形成解僱權濫用法理形成過程之研究文獻,參見劉志鵬『日本労働 法における解雇権濫用法理の形成』(1999年、国際労働法フォーラム)。

³ 日本食塩事件·最二小判昭和 50 年 4 月 25 日民集 29 卷 4 号 456 頁,高知放送事件 最二小 判昭和52年1月31日 判268号17頁。

⁴ 事業單位内過半數勞工所組成之工會,此種工會不存在時,則為事業單位過半數勞工之代表。 以下稱此二者為「過半數代表」。

⁵ 關於判例中工作規則合理性變更法理形成與學說展開之詳細分析,請參見王能君『就業規則判 例法理の研究―その形成・発展・妥当性・改善』(信山社・2003年)。



由國家提供失業津貼與職業訓練之方式來確保其 security,此係所謂「外部市場型 Flexicurity」。相較於此,日本得解釋為係藉由解僱權濫用法理來確立僱用安定與僱用保障,因此所造成彈性化之欠缺,則以工作規則變更係合理的為條件承認勞動條件得彈性的變更,來使僱用保障與彈性化取得平衡。亦即,日本可謂並非使解僱本身彈性化,而是以判例法理之方式採取了承認內部勞動市場得彈性變更勞動條件之所謂「內部市場型Flexicurity」。

像這樣地,確立依據解僱權濫用法 理來對於僱用安定進行法的擔保之長期 僱用制度,再以可以持續之彈性化法理之工作規則合理性變更法理之確立,並以之作為僱用制度。藉此,以僱用安定作為僱用關係最重要價值之長期僱用制度⁷,在其後經歷多次經濟危機後之日本,仍被作為持續可能之制度而基本上維持到 1990 年代初期泡沫經濟瓦解為止。且以長期僱用制度為前提,以判例法理之方式形成了採用內定法理⁸、試用期間法理⁹、調職法理¹⁰、懲戒法理¹¹等契約法理。

參、圍繞長期僱用制度環境之變化

1980年代以後,圍繞日本長期僱用制度之環境產生了大的變化。茲將其分為日本經濟環境之變化、勞動市場結構之變化、勞工之變化及雇主之變化等四個觀點整理如下 12。

⁶ 參見荒木尚志「労働法政策を比較法的視点から考える重要性」日本労働研究雑誌 659 号 98 頁(2015 年)。基於同樣觀點,進一步與美國、德國之僱用體系進行詳細比較法檢討之 文獻,參見荒木尚志『僱用システムと労働条件変更法理』(有斐閣,2001 年)。

⁷ 但須留意者是,此種長期僱用制度雖是大企業典型之僱用制度,就中小企業而言,於 2003 年 解僱權濫用法理明文化前僅為判例法理,故勞資雙方並非有充分認識,得見有調職或解僱等頻 繁進行之流動化市場。而此種狀況亦為學者就日本解僱規制之強度有不同評價之原因所在。

⁸ 大日本印刷事件・最二小判昭和 54 年 7 月 20 日民集 33 巻 5 号 582 頁。

⁹ 三菱樹脂事件・最大判昭和 48 年 12 月 12 日民集 27 巻 11 号 1536 頁。

¹⁰東亜ペイント事件・最二小判昭和61年7月14日労判477号6頁。

¹¹ 札幌運転区事件・最三小判昭和 54 年 10 月 30 日民集 33 巻 6 号 647 頁、関西電力事件・最一小判昭和 58 年 9 月 8 日労判 415 号 29 頁等。

¹² 荒木尚志「雇用社会の変化と法の役割」荒木尚志編『現代法の動態3社会変化と法』3頁(岩波書店,2014年)。

首先是關於經濟情勢,日本雖然於 1970年代藉由發揮内部勞動市場之優勢 而度過了二次的石油危機,但是必須面 對因對外收支順差所造成之日美貿易壓 擦及因 1985 年廣場協議而造成日圓快速 升值,被迫自輸出倚賴型改善為内需主 導型之經濟體質。關於僱用關係,存在 著對於因長時間勞動引起對外傾銷之批 判,縮短工作時間成為國際性責任,因 此帶動了勞基法於 1987 年之修法,將每 调工作時間自 48 小時縮短為 40 小時。 其後,克服了日圓升值不景氣之日本經 濟自 1980 年代末期歌頌著所謂泡沫經 濟,但是泡沫瓦解後的 1990 年代初期以 來,進入了長期經濟低迷期。在國家層 級,展開了種種為了刺激經濟之法規鬆 綁政策,亦放寬了勞動市場規範。在企 業中,擴大了低價且易於進行僱用調整 之非正式僱用,為了提高附加價值與創 告件,亦嘗試了成果主義人事管理制度。

第二,日本之勞動市場面臨了少 子高齡化與人□減少所造成巨大的結構 變化。日本長期僱用制度係以年輕人衆 多而高齡者僅有少數,即金字塔型勞動 力結構為前提,但是日本的少子高齡化 卻以先進國家中最快之速度在進行中。 其結果為,確保維持經濟活動與使社會

保障制度能夠運作之勞動力成為重要課 題,女性勞動力與高齡勞動力之活用、 工作生活平衡法制之促進成為重要的政 策課題。

第三,勞工之多元化與個人主義 化顯著地進行。因為勞動市場之結構變 化,以往不參與勞動市場之女性及高齡 者,以部分工時及特約等非正式僱用勞 エン身分加入勞動市場,帶來了勞エン 多元化。再者,正式僱用也明顯地出現 了成果主義等,自集團人事管理轉變為 個別人事管理之潮流。勞丁本身之價值 觀亦多樣化、個人主義進行。所謂夫為 受僱者、妻為家庭主婦之傳統家庭模型 亦改變樣貌,1992年以後,雙薪家庭之 家戶數已較夫單獨工作之家戶數為多 13。



¹³厚牛牛労働省『平成 24 年版労働経済の分析』 http://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/roudou/12/dl/06-3-2.pdf o

第四,就屬於雇主之企業觀點,於 國内,產業結構之核心由第二級產業轉 換為第三級產業,服務經濟化 14 顯著。 此外,於第二級產業内部亦產生生產部 門之藍領業務變化為操作IT機器之類似 白領業務,又製造業企業亦得見服務部 門增大等現象。國際方面直接面隔與先 進國間關於附加價值之競爭、與新興國 間之價格競爭,企業被迫改善體質、改 革組織。

如上之日本經濟、勞動市場構造、 勞動市場行為者之勞工以及雇主之變 化, 必定使得以往之僱用體系面貌發生 改變, 個別勞動關係法亦被迫加以對 應。以往於法制度上除了勞動基準法之 分離、發展外,並未有巨大變化之個別 勞動關係法領域,於 1985 年以後法修正 與新立法呈現驚人進展。1985年制定男 女僱用機會均等法 15 以及勞動派遣法, 此外,1987年時進行勞基法大修正,將 调 48 小時制變更為调 40 小時制。正如 上述修法所象徵的,可謂 1985 年以後,

日本勞動法對於僱用制度之變化,開始 真正進入藉由立法對應之「立法時代」。

肆、對應僱用制度變化之 勞動法制之展開

若著眼於與上述(貳)所述之以勞 基法為中心之戰後個別勞動關係法之相 異處,1985年以後之展開得整理如下。 當然,因為各個立法對應得具有複數之 趣旨、目的或是效果,以下不過是大致 整理。

一、勞動保護法 16 規制之現代化

對應勞工之多樣化與個別人事管理 之進展等,關於從戰後即存在之勞基法 規定成為悖離時代之部分,進行了規制 之現代化乃為典型。由於 1987 年勞基 法之勞動時間規範之大幅修正,不僅週 法定工時由 48 小時縮短為 40 小時 17, 亦引進多樣化之變形工時制與彈性工時 制,以及藉由不依實際工作時間規制之 「擬制工時」的方式導入裁量勞動制。

Taiwan Labor

¹⁴ 依據 2012 年度之國民經濟計算,相較於第二級產業之比率為 23.9%,第三級產業之比率達到 73.9% (內閣府経済社会総合研究所国民民経済計算部「平成 24 年度国民経済計算確報」 (2013年12月25日)。

¹⁵但正確而言,該法並非純粹為新立之法,而是採取所謂修正勤勞福祉婦人法之形式而立法化。

¹⁶本文係依據以下觀點而作成:將「勞動保護法」定位為「以法律規定最低勞動基準,或是設定 關於勞工人權之規範,採用所謂刑事罰、行政監督或行政指導等公法性手段之法規制,以作為 確保其實效性之手段」: 將「(廣義之)勞動契約法」視作「於勞動保護法(勞動條件規制法) 之設定框架内,以勞資當事人之契約自治為基本,以規律勞動契約内容領域為對象」,「且 預定其規範並非由國家擔保履行,而係當事者透過法院等紛爭處理機關而確保其實效性」之規 制。參見荒木尚志『労働契約法(第2版)』39-40頁(有斐閣、2013年)。

¹⁷但於實施之際,依照 46 小時、44 小時等階段而過渡到週 40 小時制。

1998年之勞基法修正,進行了橫跨 勞基法全體規制之現代化。亦即,高度 專門職以及60歲以上之定期勞動契約 之上限由1年放寬為3年、勞動條件明 示之強化、離職證明(解僱理由)規制 強化、變形勞動時間制之更進一步彈性 化、企劃業務型裁量勞動制之導入等。

2003年之勞基法修正,將定期勞動 契約上限原則從1年放寬為3年,至於 高度專門職務、60歲以上勞工則從3年 放寬為5年。此外,以勞基法第18條之 2 第一次明文規定僅止於判例法理之解僱 權濫用法理。另一方面,關於企劃業務 型裁量勞動制亦進行了一定之規制緩和。

2008年之勞基法修正,則賦予雇主 對於每月超過60小時之延長工時須支付 50%之延時工資之義務(中小企業暫緩 適用),勞工得以小時為單位申請特休等 之修正。

然後於2015年之涌常國會,提出了 關於工作時間法制之重大勞基法修正案 (暫緩適用之中小企業適用每月超過60 小時之延長工時之50%延時工資率、雇 主負有一定日數之特休賦予義務、彈性 工時制清算時間之延長、企劃業務型裁 量勞動制之擴大、所謂高度專門職制度 之創設等)。



此外,關於最低工資法產生與生活 保護之逆轉現象等問題,加進要求改正 此種事態之規定等,於 2007 年進行了大 幅度之修正。

二、僱用關係之新價值與必要之 政策性對應

隨著僱用制度之變化,造成於僱 用關係中浮上了勞基法制定當時與長期 僱用制度下未必會想到之新價值。例如 僱用關係中之男女平等、工作與生活之 平衡、高齡者僱用等價值。而上述幾點 並非單是對於個別勞工增加重要性之價 值,亦屬身為國家維持經濟活動、為使 社會保障制度發生機能而於法政策上有 必要加以回應者。結果為了實現上述新 價值之新立法相繼制定。

1. 僱用平等法制

1947年制定之勞基法將女性定位為需要與男性不同之特別保護之勞工,設定了對於男性勞工不存在之女性保護規定(具體的如延長工時上限與禁止深夜工作等)。因此,規定關於勞動條件之差別待遇禁止之勞基法第3條,作為歧視禁止事由雖列舉了國籍、信仰與社會身分,並未提及性別;而勞基法第4條僅為禁止工資差別待遇之規定。結果於勞基法之規範下,並未禁止以性別為理由之工資以外之差別待遇。

但是,日本已簽署 1979 年聯合國 通過之「消除對婦女一切形式歧視公 約」,作為為了批准該公約而就國内法 加以整備之作業,男女僱用機會均等法 (以下稱為「均等法」)之制定乃成為課 題。因為制定均等法是強迫以往男性中 心之日本型僱用慣行進行大幅變更,故 掀起了可謂是兩極化之激烈議論。結果 伴隨著關於招募、進用、人員部屬與升 遷之女性歧視規制僅止於努力義務規定 之妥協,1985 年通過均等法之立法。該 法一方面存在著以男女工作分擔為前提 之僱用制度與以其為前提之男女職業意 識,另一方面在事實上女性大多負擔家事責任之現實下,不能廢除與機會均等理念相矛盾之勞基法女性保護規定之狀況中所立的法。因此該法之途徑不是一舉全面採取硬法(具有法律拘束力之規範),而部分地採用所謂努力義務之軟法,並運用以指針來具體指示努力義務內容之行政指導,促使當事者意識與僱用慣行發生改變,使男女僱用平等理念能浸透、落實於社會¹⁸。其後均等法於1997年修法,將努力義務修正為禁止規定、(勞基法)廢除女性保護規定。並於2006年修法時,發展為純粹之性別歧視禁止法,引進間接歧視禁止規範,且不僅是女性,亦禁止對男性之性別歧視。

此外,雖然在各國得以看見年齡歧視規範、身障歧視規範之發展,日本關於上述事項並非採取「禁止歧視途徑」,而是採取將上述問題掌握為政策問題之「政策途徑」,推行延後退休年齡、制定身障者僱用比例制度等多樣化措施¹⁹。但關於身障者之僱用,為批准「身障者權利公約」,2013年時修正身障者僱用促進法,規定禁止身障歧視與對於身障者之合理性保護(自 2016 年 4 月起施行)。

¹⁸ 荒木,前 註 16,90 頁。

¹⁹關於為了對應高齡者與身障者之一定之勞動者團體之僱用上問題之「歧視禁止途徑」與「政策 途徑」,請參照荒木,前 註 16,81 頁。



2. 工作與生活平衡之法制

均等法是為了實現所謂男女僱用平 等價值之立法,同時亦為回應所謂因應 少子高齡化、促進女性進入勞動市場之 市場政策的請求之立法。但實際上,對 於負擔多數家庭責任之女性而言,僅 明文規定性別歧視禁止,無法實現男女 僱用平等與女性之勞動市場參與、故 不得不退出勞動市場、使工作與生活能 保持平衡之工作型態為可能之支援措施 是必要的。因此,1991年制定育兒休業 法,同法於 1995年引進長期照護休業制 度而成為育兒長期照護休業法。其後於 2004年、2009年亦加以修正,謀求規 制之擴充。

作為工作與生活之平衡之法制,於 1993年制定,其後經過數次修正之部分 工時法亦屬重要(詳見後述 5)

工作與生活平衡之法制是實現期望 能夠維持工作與生活平衡之個人選擇之 制度,同時,亦是回應了少子高齡化社 會中之勞動力政策、社會保障政策之要 求之制度。

3. 高齡者僱用法制

少子高齡化之進行, 必然使得開始 受領年金之年齡往後延, 此外, 亦要求 高齡者能自行工作維持生活之高齡者僱 用的促進。

1986年修正中高年齡者僱用促進特別措置法而成立之高年齡者僱用安定法中,課予了雇主不得使未滿60歲之人退休之努力義務,1994年之修法則成了禁止規定,成為雇主不得規定未滿60歲之退休制度。2004年修法後,雇主被課予必須採取①延後退休年齡、②繼續僱用制度與③廢止退休制度其中一個措施之義務。更進一步地,上述②繼續僱用制度原本是雇主得依照勞資協定選擇繼續僱用之對象,依照2012年之修法,上述選擇不被允許,成為希望者全部皆成為繼續僱用之對象。

關於高齡者之僱用,美國、EU 皆引 進年齡歧視禁止規定,成為歧視禁止規 制之對象。而日本並未普遍引進年齡歧 視禁止規範,但關於招募進用之年齡歧 視,於 2007 年之僱用對策法修正時,引



Taiwan Labor Quarterly

進原則禁止之規定。但對於上述規定亦 承認諸多例外。

結果,吾人可言道,於僱用關係中 著眼於年齡之人事管理方法根深柢固, 而政策上採取了延後退休年齡之形式以 促進高年齡者僱用之日本, 並未全面性 地禁止年齡歧視,僅限於政策上必要之 情形(招募、進用)時,於所謂禁止年 齡歧視之政策途徑框架内加以對應。

三、對於個別勞動關係紛爭增加 之對應

1990 年初期泡沫經濟破滅後之僱用 體系之變化,帶來個別勞動關係紛爭之 急遽增加。為加以對應,2001時制定個 別勞動關係紛爭解決促進法,該法充實 て行政ト之個別紛爭處理制度。而後於 2004年制定了勞動審判法(2006年4 月施行)。

勞動審判係由職業法官之勞動審 判官與勞資專家之勞動審判員,合計三 人構成之勞動審判委員會,分三次期日 進行、迅速地就案件實情加以解決之制 度。作為司法制度改革之一環,勞動審 判係基於所謂使法之支配滲透進僱用關



係之理念而引進之制度,對於日本之個 別勞動關係而言具有極大意義。從比較 法之觀點而言,許多國家因為大量的勞 動訴訟之提起而使得勞動裁判無法完全 發揮功能,故而常見採取抑制勞動訴訟 之提起,採取誘導 ADR 或自主性解決之 政策。相對地,日本之勞動審判制度, 毋寧係對於放棄權利實現、處於忍氣吞 聲狀態之勞工,促進利用所謂勞動審判 之公的紛爭處理機關之解決方式,簡化 個別勞工之權利實現,於比較法上亦受 到注目20。

²⁰See Takashi Araki, "New Forms of Dispute Resolution: Japan's Labor TribunalSystem", in Catherine Stone and Harry Arthurs (ed.), Rethinking WorkplaceRegulation, p. 174 (Russell Sage, 2013) .

引進勞動審判制度後,勞動審判被 大大活用、於法院提起之個別勞動紛爭 事件數倍增。勞動審判受到勞資雙方以 及裁判所之高度評價。

四、(廣義之) 勞動契約法之展開

至於廣義之勞動契約法²¹,除了各個領域之判例法理之累積與展開外,2000年時新設公司分割制度時通過「勞動契約承繼法」,該法謀求公司分割時勞動契約承繼問題之勞工保護。此外,2004年時制定公益通報保護法,該法禁止以公益通報為理由之解僱或不利益處分。

對於勞動契約法應該大書特書者, 乃勞動審判制度施行翌年之 2007 年時, 以已經確立之判例法理為基礎,制定了 與個別勞動關係法之勞基法並列為基本 法之勞動契約法(勞契法)。勞動契約法 除了勞動契約之基本原則外,將工作規 則與勞動契約之關係(勞契法第 7 條) 以及工作規則不利益變更之判例法理明 文化(勞契法第 9 條、第 10 條),此 外,將解僱權濫用法理明文化之 2003 年勞基法第 18 條之 2 放入勞契法之第 16 條,可謂是將內部市場型 Flexicurity 於制定法上加以制度化之法律。另一方 面,關於調職命令權濫用(勞動契約 法第 14 條)與懲戒權濫用(同法第 15 條)之判例法律亦加以明文化。關於解釋上有疑義之定期勞動契約之中途解僱,規定須要具有不得已之事由(同法第 17 條第 1 項)。

若依據勞動契約法制研究會(主持人:管野和夫、時任明治大學法科大學院教授)之預定構想,勞契法是從勞動契約成立至終了之包括性規定,然討論勞契法之三方構成審議會之審議,因為一時性中斷之不得已情形而難有進展,審議再度開始後,基於限於勞資政合意部分始加以立法之立場而努力完成立法。結果是與當初勞契法之構想不同,僅止於勞動契約法之極少部分完成立法。但正如下檢討的,2012年修法就定期勞動契約引進重要的新規範,勞契法開始了新發展。

五、對於非正規僱用問題之立法 對應

最近 10 年之個別勞動關係法應注目者,乃關於非正式僱用之驚人發展。所謂非正式僱用,係指正式僱用(全時勞動、不定期契約、直接僱用)以外之僱用型態。從而具體而言,部分工時、定期僱用勞動、派遣勞動即該當於此。非

²¹前揭註 16 參照。

Taiwan Labor Quarterly

正式僱用之薪資較正式僱用為低、僱用 較為不安定等等,存在著深刻的問題。 雖然非正式僱用一直存在,但 1990 年 時,全部勞丁中非正式僱用之比例約為 20%,其屬性亦多為家庭主婦或學生打 工等,另有主要生計維持者存在之家計 補助性非正式僱用為主流, 有並未當作 重大社會問題而加以掌握之傾向。

但 1990 年代初期泡沫經濟崩壞以 來,於經濟低迷、將來預測不透明之 中,企業補充正式僱用者屆退或是自願 退休所產牛之人力缺口時, 常活用非正 式僱用。原因在於考慮到非正式僱用之 人事費較為低廉、(雖然有一部分誤解 之) 非正式僱用之僱用調整 22 較為容易 等因素。結果使得非正式僱用從 1990 年 代以來持續增加,終至2014年時占全體 勞丁之 37.4% ²³。靠非正式僱用之收入



而維持生計之生計依存型非正式僱用亦 增加24,其僱用不安定、與正式僱用勞 工間之差別待遇等現象,亦己被衆人理 解為係重要之社會問題 25。故於 2007 年 以後,熱烈地展開為了對應非正式僱用 問題之法政策。

首先是部分工時勞工方面,1993年 制定之部分工時勞動法於 2007 年大幅修 法,除了創設禁止與「通常勞工」(所謂

²² 其理在於因為大多數非正式僱用為定期勞動契約,可能藉由拒絕更新以達到僱用調整。可以推 測的是,有不少中小企業等事業單位常有誤解,認為不論是否為定期勞動契約,非正式僱用得 自由地解除僱用關係。實際上,2008年雷曼兄弟破產引發世界金融恐慌後,誤認為因為是非 正式僱用所以定期勞動契約亦可提前解約之舉動所在多有。認為此類定期勞動契約之提前解約 為無效之判決,如プレミアライン(仮処分)事件・宇都宮地栃木支決平成21年4月28日 判 982 号 5 頁(以派遣勞動契約解約為理由,而將派遣勞工提前解約)、アンフィニ(仮処分) 事件東京高決平成21年12月21日 判1000号24頁(將年底到期之契約變更為五月底到期後, 提前於5月17日之解僱為無效)。

²³ 總務省「勞動力調查(詳細總計)」。

²⁴話雖如此,非正式僱用之增加,退休後再僱用等高齡者之增加乃是重要原因之一,並非青年族 群之非正式僱用之比例特別提高,乃是需要特別留意之處。

²⁵2000 年代後半開始,雖然對於非正式僱用問題之政策性對應必要性之體認逐漸提高,但上開 認識滲透到一般國民時,2008年雷曼兄弟破產後,由志工與工會等在厚生勞動省前之日比谷 公園設置被稱為「過年派遣村」之帳篷村,支援喪失僱用之派遣勞工與定期勞動契約工等非正 式僱用者,並由媒體大幅報導此事,乃是重要之契機。

正式勞工)間之差別待遇之規定外,訂定了關於均等·平衡待遇之努力義務規定:此外,增設從部分工時轉換為正式(全時)僱用、資訊提供與轉換推進措施等等,開始了對改善部分工時勞工之差別待遇之真正努力。2014年之部分工時勞動法之修法,放寬與通常勞工間之差別待遇禁止之要件(2014年部分工時法第9條),同時增設了禁止與通常勞工間之不合理勞動條件差距之規定(同法第8條)。

至於定期勞動契約,2012年勞契法修法時,將判例法理之拒絕更新法理明文化(勞契法第19條)。更進一步地,作為未存有判例法理之新規制,定期勞動契約超過5年反復更新時,賦予該定期勞動契約工轉換為不定期勞動契約之權利(同法第18條),此外,導入禁止以定期勞動契約為理由之不合理勞動條件之規定(同法第20條)。

關於派遣勞動²⁶方面,1985年勞動者派遣法制定以來,持續進行規制緩和²⁷。過年派遣村²⁸ 亦成為重要之

契機,派遣勞動者保護必要性之體認擴大。由自民黨·公明黨政權轉變為以民主黨為中心之政府政權交替後,於 2012 年派遣法修法時,禁止日僱派遣(30 日以内)、對於違法派遣創設「擬制為勞動契約要約制度」,強化勞動者保護規制。

至於勞動者派遣法,2015年派遣法修正案已提出於國會,該法案圖謀根本性之制度修正,截至2015年8月止為審議中。

另外,關於非正式僱用勞工,於勞動市場法領域內之 safety net 亦不十分充足。因此,為將僱用保險制度擴大適用至非正式僱用,亦見有 2009 年修正僱用保險法(預估受僱 1 年以上→ 6 個月以上〔修正處理要領〕)、2010 年僱用保險法(預估受僱 6 個月以上→ 31 日以上)與 2011 年求職者支援制度(使特定求職者〔未具加入僱用保險資格者、領取期間結束者、未取得領取資格者等、不能接受僱用保險者〕接受求職者支援訓練或公共職業訓練、進行就職支援、發給受訓給付金)施行等之發展。

²⁶ 派遣勞動問題常與非正式僱用之一般性問題混同,而派遣勞工不過僅占全體勞工之 2%。但是, 非正式僱用問題常包括性地出現,故受到注目。

²⁷特別重要者,乃 1999 年修法之派遣事業原則自由化,以及 2003 年修法時,將 1999 年修法 時將派遣期間從 1 年延長為最長 3 年之解禁業務,對於製造業亦有適用。

²⁸前揭註 25。

伍、結語:個別勞動關係 法之課題

傳統之勞動法對於委由市民法論理 之結果而產生無法容許之事態,採取如 下方式加以對應,第一、制定設定最低 勞動基準之勞動保護法,第二、建構承 認得居於對等立場與雇主交涉勞動條件 之工會、透過團體協商設定超過最低基 準之勞動條件之集體勞動關係法。

但將超過最低勞動基準之勞動條件設定委由工會之團體協約之法架構,亦有工會組織率低(截至 2014 年止為17.5%)之問題,並不完善,有於個別勞動關係法中依據勞動契約法理加以充實之必要。於日本,勞動契約法理加及委由判例法理而展開,日本之法院相當積極地依循著勞動關係之特質而發展勞動契約法理。特別是確立法律上支撐僱用安定之解僱權濫用法理、為取得與僱用安定)與彈性化之平衡,亦創造工作規則合理性變更法理、建構了亦應稱為內部市場型 Flexicurity 之獨特的個別僱用關係法,可謂是重大特色。

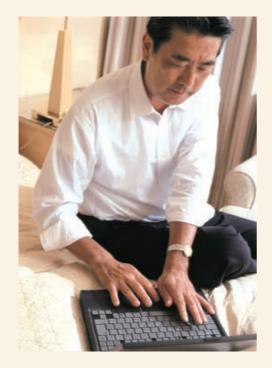
此種僱用體系作為對所謂正式僱用 勞工是能夠保持平衡之制度而被接受。 但 1990 年初期泡沫破滅後,苦於長期



經濟低迷之企業,並非放棄長期僱用制度本身,而是縮小範圍、以更低廉之成本活用得靈活進行僱用調整之非正式僱用。非正式僱用勞工被置於正式僱用勞工得享受之內部市場型 Flexicurity 之結構外,不得不接受低勞動條件與不安定僱用。對於現今已達到占三分之一之非正式僱用,上述狀況要求吾人作正式的立法對應,以致有 2007 年以後相繼展開的非正式僱用法制之展開。

此外,關於正式僱用勞工,雖因內部市場型 Flexicurity 而僱用受到保障,然延長工時、廣泛之調職等,不得不接受過於靈活的勞動條件變更之事態之問題點,亦為人所體認。重新檢視正式、非正式之二分式僱用管理,廢除兩者區隔之僱用模式之必要性為人所討論。最近之「多樣化正社員」、「限定正社員」之相關議論即為一例 29。

²⁹ 關於此點,荒木尚志「労働者像の変化と法政策のあり方一法学の立場から」、野川忍他編『変貌する雇用・就労モデルと労働法の課題』33 頁(商事法務、2015 年)参照。



對應僱用體系之變化,1985年以 後,得見到日本勞動法進入立法時代, 除非正式僱用法制外,僱用平等法制、 工作與生活平衡法制、高齡者僱用法制 等多樣化立法之展開。此種新個別勞 動關係立法直接面臨之最大課題,乃 以所謂國家此一最為中央集權層次之 規定所設計之立法,究竟得否適切地 對應勞動現場中之勞工與就業型態多樣 化之問題。作為對於此一問題之對應, 有所謂國家雖得設定一定之規定,但於 規定與現場多樣化之勞資關係實態不相 符合時,承認法定基準彈性化乃至逸脱 (derogation) 之手法。勞基法亦從制定 當初起,以被稱為所謂 36 協定之過半數 代表與雇主間之協定,有條件地容許法 定工時規制之例外。而後此一基於勞資 協定之法定基準之彈性化,於1987年勞 基法修正以來,於多樣化之情況中被大 家活用。

但是,與歐洲諸國之 derogation 架 構傳統上係以產業層級勞資合意為原則 30 之點相比較的話,日本之特色係容許事 業單位層級之過半數代表協定,特別是 未有過半數工會時,與代表過半數勞工 之個人之協定亦可。上述協定作為勞工 保護規範彈性化手續是否妥當,乃是此 種結構被質疑之處。此一問題之檢討, 於採取企業工會主義之日本,是否應引 進類似從業員代表制度之結構之課題亦 有共通之處31。無論何者,本文以為, 於構思今後的個別勞動關係立法之際, 對於不僅是如何決定規範内容,或是作 為決定規範内容之前置作業,即如何置 入為了決定規範彈性化之手續規制,又 應如何配置作為程序規制擔當者之勞丁 團體代表之問題,依循著橫跨個別法、 集體法雙方之檢討乃是必要的。❸

³⁰但是,近來歐洲各國有承認較為分散化層級合意之 derogation 之傾向,而成為議論。

³¹指摘此種問題之文獻,請參照労働政策研究研修機構『様々な雇用形態にある者を含む労働 者全体の意見集約のための集団的労使関係法制に関する研究会報告書』(2013年)。



行政院生產力4.0發展方案

打造臺灣成為全球

生產製造供應鏈的(競)。建一地(位)

期程: 105, 106~109, 110~113年度

核心目標:加速產業鏈垂直、水平數位化及智慧化

- ◆ 開創高值、敏捷、人性化的智慧製造、智慧商業服務業、及智慧農業,以加速產業 深耕國際市場競爭優勢。
- ◆ 實踐人機協同工作環境,以鞏固國家生產效能競爭力。

核心技術:導入網實融合與人機協同關鍵自主技術

- ◆ 將運算能力結合感測器與通訊網路,建立於生產設備及生產管理系統,使之具備自動感知、自動預測和自動配置能力,進而彈性調整製造與生產系統,以實踐訂製式量產與服務生產力。
- ◆ 人將被培育為技術整合應用的設計者,及生產流程的控制者與管理者。

關鍵做法:借力使力及群策群力加速培育產業網實系統

- ◆ 鏈結先進工業國家,深化專業、掌握關鍵、提升自主。
- ◆ 群聚跨(產學研)界、跨(工程與智慧專業)域研發創新能量,加速培育產業網實系統軟硬實力。

善用產學跨域人才培育 提升產業需求人力



合作·安全·發展







