



### 頭條大話題

活力經濟促進就業  
創造均富共享



### 法規面面觀

從「人才宣言」談我  
國引進專業外籍人  
才未來政策走向



### 國際瞭望台

全球經濟回顧  
與展望

# 28

NO.

# 台灣勞工



TAIWAN LABOR QUARTERLY  
中華民國100年12月 | DECEMBER 2011 |

## 季刊



## 創造活力經濟 增進就業機會

行政院勞工委員會

COUNCIL OF LABOR AFFAIRS, EXECUTIVE YUAN, TAIWAN



中華民國精彩一百

# 保障勞工基本生活， 工作毋免驚。

101年勞工基本工資調漲囉！

自中華民國101年起調整勞工基本工資為  
每月新台幣18,780元，每小時103元。



平等·人性



安全·尊嚴

行政院勞工委員會

Council of Labor Affairs, Executive Yuan  
Taiwan

馬英九總統提出的「台灣黃金十年」主張，宣示了在政府的規劃下，以開放佈局、科技創新、樂活農業、結構調整、促進就業，以及穩定物價等六大主軸，聚焦「活力經濟」，來達成台灣民衆能共享經濟繁榮的目標。

在本期的「頭條大話題」單元，便扣合前述的「黃金十年」施政目標，規劃出一系列專題。首先，勞委會王如玄主委透過專訪說明勞委會如何以「黃金十年」中兩大願景：活力經濟、社會公義為政策根據，規劃短、中、長期目標，來達到促進就業、均富共享的理想。而我們也整理了三年來勞工政策績效的簡要版本，好讓民衆更了解勞委會近年來努力的具體成果；另外，本期特別邀請環球經濟社社長林建山博士針對台灣永續就業政策的發展，提出他精闢的觀察與前瞻性的建言，相信對未來的勞工政策走向具有不可忽視的價值，另請台大國家發展研究所辛炳隆副教授就延攬海外人才引進議題，以學者立場提出審慎的意見。

隨著學生生涯結束，「走入職場」想必是大多數人踏入社會後不可避免的一道關卡。本期「勞工的心聲」單元，我們訪問了四大面向、八位勞工，請他們就自己不同的職涯境遇，發表最真實的心情與對台灣勞動環境的期許；在「法規面面觀」裡，針對前陣子沸沸揚揚的「人才宣言」，職訓局外國人聘僱管理組科長薛鑑忠將從專業角度出發談外籍人士引進的利弊與挑戰，而為了因應國際趨勢，我們也針對工時的再調整和相關配套措施另闢專文討論。最後則由勞工退休基金監理會的「全球經濟回顧與展望」，替28期的勞工季刊作一個宏觀性的結尾。

隨著民國百年逐漸步向尾聲，而今正是下一個百年的關鍵時刻，行政院勞委會全體同仁面對明年組織的再造，仍將懷抱初衷，配合政府政策齊心努力，並以持續打造「人性、平等、安全、尊嚴」的勞動環境，和守護每位勞工的幸福健康為目標，而本刊編輯團隊也將以最大的誠意及努力，繼續製作出優質、專業的刊物，盼望讀者不吝給予支持和指教，在此也預祝各位勞工朋友新年快樂、萬事如意。



#### 頭條大話題 HEADLINE

### 黃金十年 活力經濟

- 06 活力經濟促進就業 創造均富共享  
「黃金十年」勞工政策目標  
陳婉箏
- 11 挺勞工現在進行事  
勞委會綜合規劃處
- 15 「黃金十年國家願景」 活力經濟之促進就業  
勞委會綜合規劃處
- 25 黃金十年 臺灣永續就業政策之發展  
林建山
- 34 審慎研擬延攬海外人才政策  
辛炳隆
- 42 勞動情勢趨穩，就業服務無休  
鄭雅慧、李珮珊



#### 勞工的心聲 RESPONSE

### 不同人生階段的 勞工告白

- 58 誠信，是延續創業生涯的不二法門  
朱培儂

- 60 從無到有—創業者的毅力與感謝  
顏婕
- 62 月薪一萬八 竟是這麼難！  
陳婉箏
- 64 面試業務十幾次 都沒著落  
陳婉箏
- 66 新鮮人的職場入門  
丁瑛芳
- 68 走入職場之後…  
朱培儂
- 70 生命階段的重新開始  
顏婕
- 72 創造更良好的醫療與退休環境  
朱培儂



法規面面觀  
REGULATION

- 74 從「人才宣言」談我國引進專業  
外籍人才未來政策走向  
薛鑑忠
- 82 縮短我國工時及其配套措施之分析  
易永嘉



國際瞭望台  
WORLDWIDE

- 96 美國路易斯安那州FastStart計畫介紹  
結合職業訓練、就業促進與提升勞動力的  
快速啟動計畫  
李仲辰
- 99 泛太平洋戰略經濟夥伴關係協定的概要  
與意義~兼淺述日本的動態  
林政諭、楊澤芳
- 112 全球經濟回顧與展望  
游迺文、林亞倩、邱南源

封面故事

「黃金十年」的其中兩大願景為活力經濟和社會公義。本期便以「促進活力經濟、創造就業機會」為題，表達勞委會配合中央政府施政決策，以短、中、長三個時程規劃，達到促進台灣勞工就業率，勞資兩造均富共享，社會活絡繁榮之目的。



台灣勞工季刊 第28期

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



頭條大話題  
HEADLINE

# 黃金十年 活力經濟

一同創造勞資共榮  
的美好願景

為配合政府「黃金十年」政策內容，行政院勞委會制定了短、中、長程的施政主軸，除了致力提高勞動參與率、營造友善職場，亦開始規劃全面實施週休二日、縮短法定工時，來達到維護勞工健康，創造勞資雙贏的目標；此外，透過通盤考量物價指數、經濟成長數據及就業狀況等因素調升最低薪資、研擬合宜勞工退休基金機制，到明年將升格為勞動部後勞動力發展之變革，勞委會皆審慎評估處理，以期在嶄新的百年，能成功打造出一個「社會公義 均富共享」的優質台灣社會。





# 活力經濟 促進就業創造均富共享

## 「黃金十年」勞工政策目標

撰文 / 陳婉菁 攝影 / 楊志雄

廣大的勞工朋友是臺灣經濟奇蹟幕後的無名英雄，勞委會以「黃金十年」兩大願景「活力經濟、社會公義」為政策依據，規劃短、中、長期目標，全面推動週休二日，縮短法定工時，提升勞動力，增加弱勢族群就業機會，達成均富共享目標。

臺灣土地面積在全球排第一百三十七名、人口排第五十名，而根據世界經濟論壇（WEF）二〇一一年發布的「全球競爭力評比」，我國的全球競爭力分數創五年

來最佳，在一百四十二個受評國家裡排名第十三名。行政院勞工委員會主任委員王如玄表示，其關鍵因素在於臺灣勞動力。為了建構完善就業制度與營造友善職場，勞委會依



「黃金十年」政策，規劃短、中、長期目標，以達促進就業與均富共享，創造「活力經濟、社會公義」願景。

## 推動週休二日 全國假日同步

王如玄主委說，以臺灣土地與人口在世界的比例，創造出來的經濟價值，其實是超出整個天然條件的，「從整體來看，臺灣其實是一個天然資源不多、但天然災害不少的國家，但我們卻有辦法在國際競爭力名列前茅，其最大的因素在於，臺灣勞動力素質與勞工本身的勤奮。」

但她強調，現在已不是單憑勞力的時代，要靠創意不斷升級，「這時候如果有比較好的勞動條件、足夠的休息時間以及好的生活方式，勞工品質的部分會再提升。更不用說，勞工朋友要兼顧家庭了。」所以勞委會全力推動週休二日，這也是黃金十年政策八大願景之一「活力經濟」，促進就業施政主軸所在，「勞動力參與率提高至六十%，縮短週工時至四十小時，推動週休二日制。」

王如玄主委進一步解釋，在現行勞工制度下，一般勞工與公務員的假日並未同步，勞工朋友的例假日（周六日）較少，但國定假日較多（十九天），而公務員則恰好相反，兩邊基本上是不一致的；例如勞動節只有勞工放假，公務員則有週休二日。利用推動週休二日，也可將全國假日統一同步。對企業來說，兩週工時八十四小時，變成八十小時，看起來雖然時數減少，但質比量更重要，世界潮流也是往週休二日走。

當然，法定正常工作時間之縮減，涉及排班、人力調配、國定假日等相關配套措施，須審慎評估及研議。勞委會除了蒐集相

關資料之外，也擬定適當時機邀集勞資雙方，就相關議題討論，藉以凝聚修法共識。未來配套措施朝向：1.縮短法定正常週工時至四十小時；2.調整國定紀念假日全國一致；3.配合工時縮短，彈性調整工時；4.修訂勞動基準法第84條之一，防止責任制濫用。

## 提高勞動力參與率 營造友善職場

至於時間表，勞委會以黃金十年規劃短、中、長期施政主軸，短期為一年完成（二〇一二年），中期為四年完成（二〇一六年），長期十年完成（二〇二〇年）。為了達成活力經濟願景「提高薪資、兼顧工作與家庭；促進就業、提高勞動參與率」之發展目標，勞委會目前規劃的短、中、長期目標方如下：

### 一、短期目標（二〇一二年達成）

1. 調整基本工資幅度，尤其時薪部分，落實合理薪資制度。
2. 研議部分家庭照顧假給薪，考量天然災害發生時，縣市政府報停課不停班，致須請假親自照顧12歲以下子女時，請假期間工資照給。
3. 邀請國內各企業加入臺灣職場雙贏平台，提供企業間分享工作與家庭平衡的創新措施。
4. 提供多元化職業訓練，深化產學研訓之銜接，預計提供職前訓練五萬人。
5. 協助十三萬人次就業弱勢族群就業。
6. 配合組織改造，各職業訓練中心及就業服務中心將合併成為五個勞動力發展分署，建置國家級就業服務網路系統，掌握就業市場及人力供需資訊。
7. 舉辦跨國或跨區勞動論壇，集思廣益，規劃我國外流工作者之勞動權益。



8. 大專校院在學青年參與生涯輔導活動比例達15%為目標。
9. 加強實體及虛擬就業服務通路的開發，強化與大專院校合作機制。
10. 強化關鍵專業人才培訓，滿足產業創新發展所需。

## 二、中期目標（二〇一六年達成）

1. 調整每周法定工時至四十小時，配套推動全面週休二日制。
2. 檢討勞工休假制度，建立有效機制使勞工兼顧工作與家庭。
3. 推動企業聯合托育服務。
4. 因應少子化現象，配合區域化產業發展，規劃符合時下青年之職業訓練模式。
5. 協助13萬6500人次就業弱勢族群就業。
6. 檢討現行職業重建服務體系，建立身心障礙者職業重建專業人員訓練與證照制度。
7. 研訂有效機制，協助我國勞動力提升人力資本價值，與勞動力外流國家或區域簽訂平等互惠之勞動協定。
8. 各重點產業之中央目的事業主管機關，每年持續調整修正重點產業人才供需調查報告，以符產業未來需求。

## 三、長期目標（二〇二〇年達成）

1. 勞動參與率自58%提高至60%，婦女勞動力參與率自50%提高至53%。
2. 建立照顧勞工子女績優企業之標章制度，複製優良企業之作法。
3. 提供多元職業訓練，並引導企業投入人才培訓，累計提供職前訓練五十萬人。
4. 協助14萬3400人次就業弱勢族就業。
5. 發展社會企業，促進特定對象及就業弱勢者就業。

6. 建構完善職業重建服務資源輸送體系，並發展身心障礙者職業重建專業人員國家考試認證制度。
7. 大專校院研發經費來自企業比例達10%以上。
8. 各重點產業之中央目的事業主管機關，每年持續調整修正重點產業人才供需調查報告，以符產業未來需求。

## 保護勞工健康 勞資雙贏

縮短法定工時以及全面實施週休二日，勢必引發不同立場者一番論戰，王如玄主委指出，自二〇〇一年起，我國法定正常工時由每周四十八小時修正為每兩週八十四小時，迄今已經十年，有鑑於工作與家庭之平衡已是重要的國際勞動趨勢，亦為社會發展之重要進步指標。且隨著生產方式的改變，生產力大幅提升，已提供縮減法定工時的可能空間，當前確已為檢討我國法定正常工時之適當時機。但政府法令的變更首重平衡，避免社會對立，勞委會已著手收集相關資料，並規劃推動修法事宜，未來將廣納各方意見，凝聚共識，促使週休二日早日實施。

依據勞委會二〇一〇年職類別薪資調查顯示，事業單位採行每周規定四十小時之工時型態占41.8%，未滿四十小時之工時型態占5.18%，約有四成五企業尚未實施週休二日。若勞基法修法將法定工時降為每周四十小時，預計近三百萬名勞工受惠，企業每年則增加233.23億元加班費，僅占薪資總成本的0.66%。但雇主可透過增加休假、休息時間，來代替延長工時工資的給付，並促使企業加速提升效率，創新發展附加價值大的產

業方向，促進產業及勞動力升級，而非以勞動人事成本為企業思考主軸。

王如玄主委強調，政府縮短法定工時之目的，是要能確實降低勞工的實際工時，保護勞工健康、避免過勞，提升整體社會生活品質。此外，雇主也可將多餘的工作另行僱用部分時間勞工，等於創造了就業機會，進而降低社會整體失業率。

## 最低薪資再調升 時薪可望脫勾

除了工時之外，基本工資也是勞工朋友關心的話題。基本工資審議委員已於二〇一一年七月廿一日召開第廿四次會議，通盤參考物價指數、經濟成長數據及就業狀況等因素，建議基本工資由每月1萬7880元調整至1萬8780元，時薪由98元調整至103元，調幅為5.03%，行政院並核定於二〇一二年元旦起實施。未來，將定期召開會議，適時、適度檢討，調整基本工資數額。

王如玄主委透露，為保障青年朋友與二度就業婦女，時薪部分可望脫勾處理，這概念來自「零售比較貴，批發比較便宜」的市場經濟學。因為時薪工作者的工作密度比較強，每個小時都是扎扎实實的工作，所以時薪給付計算標準高於月薪是可以接受的。勞委會訂出的法定薪資，經常扮演引導企業給付標準的作用，雖然大部分勞工的月薪都高於基本工資，但市場上的時薪通常都依按勞委會標準而定，這也是要大幅拉升最低時薪的用意所在。

至於勞基法84條之一「經中央主管機關核定公告之工作者，得由勞雇雙方另行約定工作時間、例假、休假、女性夜間工作。」也就是俗稱「責任制」的法源依據，為了避免責任制遭濫用，勞委會邀請勞資雙方對

談，針對社會工作者、醫療院所、幼稚園等相關人員，會商調整工時的時間表、法規修定與相關機制建構。

## 勞工退休基金 評估投資平台

同樣深受勞工朋友關切的勞工退休金制度，主要目標在確保老年退休生活，故勞工退休基金以追求穩健獲利為原則，以保障勞工退休權益。雖然勞工退休金個人專戶有兩年定存的保證收益，但基金投資運用收益受經濟不景氣及低利率影響，致使勞工退休後所得替代率無法有效提高。若想追求更高投資利益，開放勞工自選投資標的或許是可考慮的選項。

有鑑於開放勞工自選投資標的涉及大規模修法，勞委會曾委請專業機構及學者，研究投資機構監督管理及安全機制、投資平台等議題，作為後續推動開放自選投資標的之修法、經費編列、人力配置參考。目前研擬出三種勞工自選投資平台架構，待廣徵各界意見與相關單位共同克服問題後，將與延壽基金制度併同規劃。

惟勞工退休金制度首重基金安全性，收益次之，應在確保基金安全無虞的情況下，才能進一步追求高報酬率。開放自選投資標的，仍須視勞工是否有自選投資意願與投資理財觀念之成熟度而定，勞委會將審慎評估。

## 勞動力發展 提供四合一服務

明年勞委會升格勞動部、職訓局變成勞動力發展署，王如玄主委表示，在勞動力發展這部分會有很大變革，提供從職業訓練、取得證照、就業服務到創業的四合一整合服務。



另外，臺灣勞動力有國際化現象，勇於接受國際挑戰的大有人在，但對於國外的勞動市場與規定卻不夠清楚，與國際接軌產生問題，勞委會將建構職能基準，協助有心往國外發展的勞工增進技能，以下為勞動力發展政策方向：

1. 臺灣人才的調查與運用：因應人口變遷，及早預防人才斷層；建立存量概念，統計臺灣人才歸戶；產業導引人才，轉為人才開創產業。
2. 政策與國際接軌：培訓更多元及國際化之勞動人才；運用國際人力提升本國產業發展；技能檢定認證取得國際社會認同。
3. 國家級的就業通路：建構品牌通路，深植國人人人心；結合多方資源，提供完整服務；建構多元平臺，便捷資訊取得。
4. 終身職涯服務：由一次性服務，轉化為終身職涯服務；倡導終身學習，建立臺灣學習島；關懷弱勢就業，提供深度客製化服務。
5. 建立國家職能標準：因應產業之需求，建立職能標準架構；以職能標準架構，辦理課程設計大綱；建立社會之認同及國家職能標準威信。
6. 設計貼近勞動市場的技能檢定：全面檢討現行技能檢定職類；配合市場需求，彈性開辦相關多元檢定職類；全面提升技能檢定認證之信效度。

## 社會公義 均富共享

黃金十年的另一願景「社會公義」，提出均富共享目標，「平均薪資所得隨著經濟成長一起提升，提高弱勢家庭工作機會」，勞委會也有所因應。王如玄主委說，針對低收入戶以及中低收入戶，在就業與職訓部分，勞委會提供更多協助，「我們希望可以協助更多人，也訂了一個績效目標，希望每年可以提供低收入、中低收入戶有就業意願者，九成以上的就業機會。」

由行政院副院長陳冲擔任召集人成立的「行政院改善所得分配專案小組」，以「促進民間投資，擴大國內需求」、「平衡發展落差，活力在地人力」、「促進經濟成長，提升就業水準」、「運用租稅措施，強化移轉效果」、「擴大照顧弱勢，健全社會安全網」、「改善產業結構，促進服務業發展」、「提升勞動生產力，增進所得水準」等七大策略為架構，積極推動相關措施，期使所得分配達到相對公平；並盡全力照顧弱勢，提升其福祉，兼顧經濟成長與分配公平，達到均富共享目標。

勞委會積極提高弱勢家庭工作機會，中期目標（二〇一六年）以就業輔導、就業實習及職業訓練及僱用獎助等方式，協助有工作能力而未就業之低收入及中低收入民衆進入就業市場。

保障勞工權益、落實勞動基準法，向來是勞委會的施政重點，透過黃金十年政策規劃，聯合其他部會一起齊心齊力打造願景，給下一代更好的工作與生活環境，續創臺灣經濟奇蹟。☺

# 挺勞工

## 現在進行事



勞委會綜合規劃處

勞工朋友是臺灣社會最寶貴的資產，也是經濟發展最重要的基石。因為有勞工朋友們的努力，我們才能度過金融海嘯的景氣寒冬，走過八八風災的重建之路，謝謝每一位勞工朋友，這三年多來，因為有您們的一路相挺，我們一同攜手創造了很多勞動成果。



## 一、平等—— 面對職場霸凌，為您伸張正義

- (一)「推動勞資對等」，做到了在 100 年 5 月 1 日勞動三法同步上路，勞資關係邁向新的里程碑；98 年 5 月 1 日提前設立勞工權益基金專戶，保障勞工訴訟權利，自 98 年 5 月 1 日截至 100 年 10 月底，共 1 萬 4,788 件提出法律扶助申請，其中提供律師訴訟補助案件共 7,044 件，追回金額為 5 億 6,646 萬餘元，其餘 7,744 件提供法律諮詢協助。
- (二)推動「就業平等」，不分國籍、種族、年齡等，都應給予平等的就業對待。於是，我們在保障外籍及大陸配偶工作權部分，也向前邁進一步，98 年 8 月 14 日放寬大陸配偶經獲准依親居留者，不須申請許可，得在臺工作；97 年 6 月 3 日放寬外籍配偶婚姻存續中居留期限屆滿或婚姻關係消滅後於居留許可未失效前，得免申請許可即可工作，並在 100 年 8 月 18 日修正發布就服法施

行細則，針對外籍配偶於婚姻關係消滅後，經依入出國及移民法規定繼續居留者，亦免申請許可即可工作。另外，並提供新移民臨時工作津貼、職業訓練生活津貼及僱用獎助，自 97 年至 100 年 10 月，求職登記 6 萬 1,491 人、推介就業 3 萬 808 人。同時將他們納入就業保險保障範圍，98 年 5 月 1 日至 100 年 9 月底止，外籍配偶參加就業保險人數為 1 萬 6,449 人，大陸配偶為 9,929 人。在技能檢定措施放寬部分，98 年 1 月 1 日起，報考女子美髮，提供國語口念試題特殊服務；99 年擴增中餐烹調（素）丙級、中餐烹調（葷）丙級、女子美髮丙級及照顧服務員單一級等類別，截至 100 年 10 月底為止，提供國語口念試題服務的丙（單一）級職類為「中餐烹調」、「女子美髮」、「美容」、「保母人員」及「照顧服務員」；98 年 9 月 4 日核釋大陸配偶取得居留證者，得申請參加技能檢定；99 年 1 月 1 日起，修正保母人員職類單一級報檢資



格，取消本國國民限制及國民義務教育學歷限制，使外配和陸配有居留權者，可參加檢定。

- (三) 在提升勞工權益部分，我們也在 100 年 1 月 1 日調整基本工資為每月 17,880 元、每小時 98 元，並將於 101 年 1 月 1 日起調整為每月 18,780 元，每小時 103 元；累計兩年調幅 8.68%，合計調增 1,500 元。並擴大勞動基準法適用範圍，陸續將「工商團體」、「社會團體」、「自由職業團體」與「私立學術研究及服務業之研究人員」、「私立藝文業」等納入適用，受益勞工人數約達 651 萬人，占全體受僱勞工總人數 674 萬人之 96.6%，受僱勞工之勞動條件權益均可獲得保障。

## 二、人性—— 工作與家庭都兼顧

- (一) 提供人性化的友善職場措施，讓勞工可以兼顧工作與家庭。於是，在 98 年 5 月 1 日開始實施育嬰留職停薪津貼，讓請育嬰假的父母，可以領取投保薪資的 60%，各得請領 6 個月。截至 100 年 10 月底止，受惠人數共 9 萬 4 千餘人，核付件數共 46 萬 8 千餘件，金額共 77 億 2 千萬餘元。申請者男性勞工比例將近 20%，而員工人數在 30 人以下的中小企業勞工也佔所有申請者的一半以上。
- (二) 重視婦女就業權益，並提高婦女勞動參與率，在 99 年 7 月首度突破 50%；我們達成 4 年創造 10 萬個婦女就業機會

的目標，截至 100 年 10 月底，婦女就業人數 473 萬 6 千人，較 97 年 5 月的 450 萬 9 千人，增加 22 萬 7 千人。

- (三) 在協助民衆創業部分，我們推動「微型創業鳳凰貸款及創業諮詢輔導服務計畫」，於 98 年 2 月 16 日將「微型企業創業貸款」及「創業鳳凰婦女小額貸款」整併為「微型創業鳳凰貸款」，貸款金額並從 50 萬提高至 100 萬元、為期 7 年、前 2 年免息、免保人、免擔保品之貸款，以及創業前、中、後全程創業諮詢輔導陪伴措施。自 97 年 5 月 20 日至 100 年 10 月底止，計協助 5,566 人完成創業，創造 1 萬 6,890 個就業機會。
- (四) 為保障中高齡及身心障礙失業勞工之生活，98 年 5 月 1 日就業保險法修正施行，延長其失業給付請領期間最長至 9 個月，另勞工如有扶養無工作收入之眷屬，得加給給付或津貼，最高可達平均月投保薪資 80%。截至 100 年 10 月底止，中高齡及身心障礙勞工延長失業給付期間共核付 17 萬 3 千餘件，金額共 36 億 2,570 萬餘元，加發眷屬補助共核付 68 萬 9 千餘件，金額共 32 億 7,618 萬餘元。

## 三、安全—— 就業、失業、我們來幫忙

- (一) 照顧弱勢是我們始終施政的理念。配合社會救助法修法，訂定「100-105 年低收入戶及中低收入戶就業促進實施計畫」，提供經社政機關審核認定之低收



入戶及中低收入戶之就業服務、職業訓練及技能檢定，預計平均每年服務約 5 萬名或內政部提供名單之 9 成低收入戶及中低收入戶。

(二) 在金融海嘯期間，為協助勞工度過難關，我們擴大就業機會，推動「立即上工計畫」、「訓練後推介就業」、「僱用獎助津貼」、「就業啓航計畫」、「公部門短期就業專案」、「多元就業開發方案」、「希望就業專案」、「黎明就業專案」等，截至 100 年 10 月底止共計協助 27 萬 414 人次就業。並且擴大提升勞工職能，推動「立即充電計畫」、「協助企業人力資源提升聯合型計畫」、「產業人才投資方案」等，98 年度計培訓在職勞工 30 萬 3,959 人。99 年度整合相關訓練資源，推動「協助事業單位人力資源提升計畫」、「產業人才投資方案」等，計培訓在職勞工 30 萬 4,993 人，100 年度截至 10 月底止計培訓在職勞工 31 萬 642 人。另為協助因經濟不佳增加之失

業者訓練需求，98 年度擴大辦理失業者職業訓練計訓練 5 萬 9,245 人，99 年度計訓練 5 萬 3,763 人，100 年度截至 10 月底止計訓練 5 萬 396 人。

#### 四、尊嚴—— 有錢、有閒、退休有尊嚴

(一) 為讓勞工退休後有一個尊嚴的美好生活，我們在 98 年 1 月 1 日開辦勞保年金制度，涵蓋人數達 961 萬多人。截至 100 年 10 月底止，勞保年金給付計核付 18 萬 1,995 人，金額為 432 億 3,179 萬餘元。勞保年金所得替代率，加計勞工退休金條例個人帳戶之所得替代率可達 70% 以上。

我們一起走過 1,203 個日子，未來每一天，不管任何困難，我們為勞工爭取權益的腳步不會停歇，讓我們一起併肩向前逗陣行！👊



# 「黃金十年國家願景」

## 活力經濟之 促進就業

勞委會綜合規劃處



### 現況及挑戰

隨著全球化經濟之形成，我國產品與勞動市場無可避免的必須接受全球化經濟下劇烈市場競爭的挑戰。影響我國勞動市場變遷

的國際性因素，除了全球化經濟外，尚有各國同樣必須面對的氣候變遷、能源短缺等因素。就國內環境而言，近年來少子女化與高齡化人口結構的改變，亦造成短期或長期之



壓力。這些壓力如何因應，將影響我國就業市場未來之發展。

過去20年來，我國經濟發展已經逐漸邁向已開發國家的行列，然而政治與社會變遷雖然長足發展，一般國民之薪資水準並未因為經濟結構之轉型而增加。民衆名目薪資雖有增加，但因增幅被物價上漲所抵銷，實際購買力仍未增加。由於產業結構轉型過程中之諸多因素影響，民衆對於經濟成長的果實如何分享，認為政府政策仍有努力的空間。為照顧邊際勞工之購買力，降低所得差距，自民國97年起，勞委會每年皆依基本工資審議辦法召開基本工資審議委員會，檢討基本工資額度，並於98、99年度分別調整基本工資，共計新臺幣1,500元，雖然部分勞工團體代表不滿調整幅度，但多數勞資代表認為已能反映社會共識。

薪資水準無法適時調整因素之一亦在於勞動市場中勞工組織之議價能力與雇主人力資源管理策略之方向。我國工會組織團結能力有限，組織多元但力量分散，因此難以建立集體協商能力，雇主相對較能主導勞動市場價格，整體薪資水平無法提升；另一方面，以代工、加工出口，缺乏自有品牌之大多數臺灣企業，在人力資源策略上採取低工資與密集勞力之政策，重視其個別產品在國際市場之價格成本競爭力，因此傾向低薪資、彈性化之制度，缺乏吸引人才之前瞻性。除了鼓勵產業升級轉型，提升產品附加價值，並鼓勵企業建構合理工時與薪資給付制度外，政府應更

積極協助與強化工會的協商能力，鼓勵勞工籌組並加入工會組織，培養工會幹部的集體協商能力，提升勞工地位，提高勞工實質所得，改善勞工生活。

隨著生產力的提高，為使勞工之家庭生活與工作得以平衡，合理縮減工時、實施週休二日已為國際之潮流。法定正常工作時間之縮減，涉及排班、人力調配、國定假日等相關配套措施，應予以審慎評估及研議。勞委會除已蒐集相關資料進行研議外，亦擬定於適當時機邀集勞資雙方，就相關議題進一步討論以凝聚共識，以維勞工權益。

因應多元家庭型態產生，身兼家庭與工作責任的勞工，在家庭與工作之間的分配，面臨比過去更大的壓力。當工作與家庭無法平衡，對於勞工、企業及社會可能造成的影響包括：家庭負擔者難以適當照顧子女與老人，尤其是低薪所得家庭，亦會妨礙其參與教育訓練機會與生涯規劃，並影響夫妻（尤其是妻子）生育意願，降低生育率。最後，當工作與家庭責任不能協調時，夫妻較低薪資者可能選擇離開職場或延遲工作。因此，為使勞工兼顧家庭與工作，設施方面如平價且離家近的托兒、托老服務、育兒及托老設施；以及軟性服務方面如減輕家庭因托育、托老服務的經濟負擔；以及提供友善家庭的工作環境，締造女性就業率及生育率雙贏的成果，並且倡議相關可接受性與可行性的給假政策，仍需由政府繼續帶動，並引領民間企業跟進。

近來失業率雖持續下降，工作機會明顯增加，然有事業單位反映缺工及部分失業者求職不易之情形，顯示就業市場仍存在勞動供需落差之現象。此一情形短期可透過加強就業媒合之服務，及辦理符合事業單位所需之職業訓練，提升失業者相關就業技能，協助雇主儘速取得所需人力，以縮短勞動供需落差；就中長期而言，受到產業轉型影響，確有結構性失業問題存在；為此，應透過國家產業政策及人力政策之規劃、教育制度與就業市場之銜接等方式方能有效解決。

另我國青年失業雖然待業周期最短，但卻為整體失業率之兩倍以上，尤以大學畢業青年的失業率為高，主要因為過去高等教育擴充政策，使我國大學數量急速增加，技職專校減少，大學畢業生缺乏直接就業之技能，因此失業情形較過往嚴重。政府除必須解決前述結構性問題外，尚有以下課題亦須重視：1.隨著國內產業持續外移、回流或進行全球布局，產業結構亦經常性的持續調整，產業人力兩極化的需求更趨明顯；2.由於經濟無疆界之發展，高等教育人力自由移動，供給量大幅增加，各國青年就業競爭加劇；3.青年人力供給與產業人力需求之間之落差如何克服；4.青年對職業生涯規劃之態度是否積極，新世代青年價值觀不同於以往世代，是否凸顯我國青年職場就業競爭力不足等議題，皆須政府持續努力，在政策上提出有效對策。

在協助就業弱勢者方面，就業弱勢服務對象包括就業服務法第24條所定中高齡

者、身心障礙者、原住民、生活扶助戶中有工作能力者、更生受保護人、獨力負擔家計者、長期失業者等身分之失業者，以及納併特殊境遇家庭、家暴及性侵害被害人、外籍配偶及大陸配偶以及弱勢青少年等職場弱勢族群，各服務對象之就業障礙多重難以單一化的方式協助之。再者，原住民因長期生活環境及文化背景等多重因素，成為經濟弱勢族群，仍需仰賴政府提供多元之就業促進措施，才能協助原住民找到更合適的工作機會，以提升原住民生活品質。

面對人口少子化、高齡化與社會負擔加重，政府雖針對不同產業、勞動族群，設計不同功能的長短期創造就業方案，以減緩此所造成的衝擊。然隨著產業轉變，結構性失業問題加重，面對知識經濟社會來臨，強調知識資源產生的價值，以及將大專校院作為「教育產業」的經營思維漸趨明顯，學校應思考如何兼顧產學創新、人才培育成果，以提升知識經濟人才與創新教育產業之輸出。

在全球化經濟衝擊下，勞動力跨國流動成為必然的趨勢，政府除了積極有效的引進優質專業人力之外，更應思考解決臺灣專業人才外流所產生的問題，是涉及哪些行職業專業人才外流？又外流到哪些區域、國家？外流人才權益保障及未來外流人才返鄉的經濟安全與就業的問題等。這不僅是我國目前需嚴肅面對的問題，也是未來臺灣所要承擔的社會責任，亟待及早規劃妥為因應。基此，政府應積極與人才



外流國家或區域政府研議簽訂平等互惠的勞動保障協定，配合國家移民政策，系統性、有計劃的保障我國外流勞動力之勞動權益與促進其順利融入外流國家或區域社會，或返回故鄉就業與安老。

為確保我國高技術及高知識產業發展所需專業人才的「量足」、「質精」，必須厚植產業人力資本，加速產業結構優化，其中又以關鍵基礎科學人才、科技硬實力人才，品牌與設計人才、美學軟實力人才，以及未來商業模式、運籌模式改變、強化供應鏈的系統整合、跨領域人才等為重點需求。唯有強化人力資本投資、加強人才培育等提升勞動力資質方案，加之健全就業安全制度與友善工作環境，提高婦女勞動參與率，才能創造樂業的幸福。

## 目標

為達成「提高薪資、兼顧工作與家庭；促進就業、提高勞動參與率」之發展目標，積極研擬總體策略並研提相關行動計畫措施，建構完善就業安全制度與營造友善職場，兼顧社會公義以達到人人都樂業幸福。政府規劃以短期（2012年）、中期（2016年）、長期（2020年）完成以下目標：

1. 調整基本工資幅度，尤其時薪部分，落實合理薪資制度。
2. 研議部分「家庭照顧假」給薪，考量因天然災害發生，縣市政府通報停課不停班，致須請假親自照顧12歲以下子女時，請假期間工資照給。
3. 調整每週法定工時至40小時，配套推動全面週休二日制。



4. 檢討勞工休假制度，建立有效機制使勞工得以兼顧工作與家庭。
5. 勞動參與率自58%提高至60%，婦女勞動參與率自50%提高至53%。
6. 推動企業聯合托育服務，擴大辦理企業托育設施或措施服務每年平均115家；建立照顧勞工子女績優企業之標章制度、透過專業機構團體辦理評鑑、表揚、座談等，複製優良企業之作法。
7. 因應產業發展與國民就業職業發展，並結合地方就業機會，提供多元化職業訓練，並引導企業投入人才培訓工作，充分發揮企業社會責任，重塑新一代青年工作價值，累計提供職前訓練50萬人，青年職業訓練20萬人，在職訓練服務30萬人。提供4,000個原住民訓練機會，協助2,100位原住民創業貸款。
8. 協助14萬3,400人次就業弱勢族群就業。預估累計服務6萬6,000名身心障礙者（包括一般性、支持性、庇護性），並累計協助2萬2,000人次就業。辦理多元就業開發方案，預估共協助7,000名失業者就業。訓練2,500餘名身心障礙者，結訓後就業率達35%以上。
9. 發展社會企業，促進特定對象及就業弱勢者就業。
10. 建構完善職業重建服務資源輸送體系，並發展身心障礙者職業重建專業人員國家考試認證制度。
11. 大專校院研發經費來自企業比例達10%以上，智財產出收入逾新臺幣10億元。
12. 各重點產業之中央目的事業主管機關，

每年持續調整修正重點產業人才供需調查報告，以符產業未來需求。完成整合重點產業人才供需資訊，並訂定產業人才資源發展策略，後續再依據重點產業人才供需調查調整結果，每年檢討改進。

13. 經濟部為強化關鍵專業人才培訓，以滿足產業創新發展所需人才，辦理：
  - (1) 累計完成經濟部重點產業人才供需調查報告40份研究報告，並研提具體可行之政策建議，促成相關計畫調整以支持產業結構優化發展。
  - (2) 累計建置職能基準60項及持續營運能力鑑定，並推廣1萬5,000家次參考應用及1萬6,000人次報考，促使人才供需兩端以相同標準培育及發展人才，進而建構優良之人才發展環境。

## 實施策略

為提高薪資、兼顧工作與家庭；促進就業、提高勞動參與率。主要策略如下：

### 一、促進民間投資，開發在地就業機會

1. 加速推動全球招商，積極促成民間投資，使內、外需為經濟成長雙引擎，進一步帶動就業、提高薪資。
2. 「產業有家，家有產業」計畫，帶動民間投資，繁榮地方經濟，均衡區域發展，促進在地就業增加及薪資提升。

### 二、定期檢討基本工資，落實合理薪資

1. 每年依據基本工資審議辦法定期召開基本工資審議委員會議，適時、適度檢



討、調整基本工資額度。

2. 落實經濟成長的成果為全民所共享，鼓勵企業為員工加薪。
3. 落實勞動三權，強化集體協商機制，培養工會幹部協商能力，透過協商程序，提高勞工實質所得。

### 三、縮短法定工時，檢討勞工休假制度，配套推動週休二日制

1. 縮減法定正常週工時至40小時。
2. 調整國定紀念假日全國一致。
3. 配合工時縮短，彈性調整工作時間。
4. 修訂勞基法84條之一，防止責任制之濫用。

### 四、營造兼顧家庭與工作之友善職場，促進婦女就業

1. 落實工作平權，建構友善的就業與創業環境。
2. 結合民間資源，健全家庭支持系統。
3. 強化女性專業培力，提升女性勞動力附加價值。
4. 鼓勵女性創業，提供必要的協助與支持。

### 五、加強人力資本投資，提升就業力與就業率

1. 加強關鍵專業人才培訓，培育符合產業需求人才。
2. 提供多元職業訓練，強化失業者就業競爭能力。
3. 提升身心障礙者及特定對象勞工就業技能，協助就業。
4. 部會合作共同培訓優秀國手，積極參與國際技能競賽。

### 六、培育知識經濟人才與創新教育產業

1. 知識經濟需求導向人才培育方案。
2. 落實知識加值與產學合作方案。

### 行動計畫

依據前述實施策略，擬定如下行動計畫，希冀達成工作與生活兼顧，家庭與企業雙贏，且工時合理化，就業高質化之目的。

#### 一、促進民間投資，開發在地就業機會

加速推動「全球招商」及「產業有家，家有產業」計畫，將國內外資金帶到各個地區，創造在地投資，繁榮地方經濟，均衡區域發展，啟動投資帶動就業，就業帶動薪資成長，再帶動消費的正向循環，讓經濟成長的果實為全民所共享。

#### 二、每年召開基本工資審議委員會

每年依據基本工資審議辦法定期召開基本工資審議會會議，適時、適度檢討、調整基本工資。

#### 三、縮短法定工時、配套推動週休二日制修法工作

研議及推動相關修法事宜，邀集全國民具代表性之勞、資團體進行對談凝聚共識，推動後續法制作業及配套措施。

#### 四、落實勞動三權，強化集體協商機制

提升勞動條件配合勞動三法自100年5月1日正式施行，發揮工會組織功能，積極鼓勵勞工籌組或加入工會，培養工會幹部專業及協商能力，促進雇主團體重視人力資源及加強了解勞工問題，在法定架構

下，勞資對話並簽訂團體協約，建構集體協商機制，提升整體勞動條件。

### 五、幼兒托育服務與加強推動企業聯合托育模式

提供平價、質優、離家近之幼兒托育服務；提升托育服務專業、推動保母登記管理；減輕家庭托育及經濟負擔；加強推動企業聯合托育服務；成立推動企業聯合托育輔導團；設置企托服務資源資訊平臺。

### 六、推動普及化且多元非營利型態之教保模式

目前針對2歲以下兒童、價格較低之平價托嬰中心的數量與比例不足，無法充分提供給有子女的家庭運用，推動「公私協力平價托嬰中心」建立價廉、優質、離家近之托育模式，並透過本計畫保障教保專業人員應有薪資待遇，讓兒童照顧服務成為有保障、有前景、具正面專業形象之就業職場，使專業從業人員提供質優並重的教保服務品質。輔導設置托育資源中心，提供近便性之臨時托育服務、喘息服務及親職教育、諮詢等。

### 七、營造友善職場，促進婦女就業

1. 推動企業建立制度化的家庭友善措施：  
邀請已建立友善職場措施之企業加入「臺灣職場雙贏平臺」，定期分享經驗，並輔以種子訓練，作為其他企業之參考。
2. 促進婦女就業
  - (1) 運用各項津貼補助工具，如臨時工作津貼、職場學習及再適應、僱用

獎助等，協助排除就業障礙，促進婦女順利就業。

- (2) 結合民間婦女團體或各部會、直轄市、縣（市）政府，提供婦女就業機會。
- (3) 保留公共服務就業機會，提供給特定弱勢婦女就業管道。
- (4) 針對外籍配偶與大陸地區配偶、家庭暴力及性侵害被害人之特殊性，加強提供各項就業服務措施。
- (5) 積極宣導友善之婦女就業職場工作環境，以利婦女能兼顧工作及家庭子女照顧之責任。

### 八、因應產業發展與國民就業職業發展，結合地方就業機會，提供多元化職業訓練服務，多項策略產業（新興重點產業、重點服務業、區域特色產業、照顧服務產業等）人才培訓計畫。

### 九、促進青年就業

1. 辦理「大專校院青年就業力補助計畫」與「領導力培訓營計畫」。
2. 強化「應屆畢業經濟弱勢家庭青年就業準備計畫」與青年職業訓練後輔導就業。
3. 推動「經濟弱勢家庭在學青年工讀計畫」。
4. 持續辦理「青年職場體驗計畫」。
5. 開創「青年創新就業資源平臺計畫」。
6. 建立跨部會合作機制，共同培育優秀國手，參與國際技能競賽，提昇國家技能水平及競爭力。



## 十、促進中高齡就業

1. 加強推動各項促進就業措施，如「多元就業開發方案」、「職場學習及再適應計畫」等措施。
2. 提供「創業諮詢輔導服務」，加強辦理微型創業鳳凰貸款。
3. 推動學士後第二專長學士學位學程。
4. 建立終身學習型社會，規劃推廣教育措施。
5. 社區大學提供終身學習管道。

## 十一、提供勞動者終身職涯服務

打破就業服務及職業訓練各自服務之模式，並整合技能檢定及創業協助體系，改變一次性之服務概念，提供所有勞動者終身職涯服務。

1. 規劃服務人員核心職能課程，加強教育訓練，以強化就業諮詢功能。
2. 各服務據點重整就業服務、職業訓練、技能檢定、職涯規劃等服務並加強就業資訊區等服務功能。
3. 委外辦理研發、修正職業分類典、職業心理測驗工具，強化職涯相關工具之適用性。
4. 鼓勵服務人員參加職涯發展專業課程及訓練，以推動服務專業化。

## 十二、加強就業媒合

1. 整合就業服務、職業訓練、技能檢定及創業協助，提供終身職涯服務。
2. 加強與教育部及大專院校合作機制，運用行政院勞委會各項服務資源，提升青年就業力。



## 3. 協助有意願出國工作之本國勞工至海外就業

- (1) 公立就業服務機構設立專櫃，協助有意願出國工作之本國勞工至海外就業相關服務。
- (2) 由行政院勞委會運用相關部會資源，包括外交、僑務、教育、經濟、法律諮詢等資源建立跨部會平臺，提供海外就業求職者相關服務及保護。
- (3) 為降低海外勞資爭議及詐騙案件，公立就業服務機構原則上，針對已在國內設廠或投資之廠商於其海外據點有人才需求時，優先提供服務。
- (4) 有意願至海外就業之求職者，由公立就業服務機構提供就業諮詢服務，協助求職者釐清本身需求及條件是否適合至海外企業就業，或尚需加強之能力。
- (5) 有關海外就業求職者之勞動權益保護、居住、國籍、勞資爭議、法律協助等相關問題由相關事業目的主管機關提供協助。



### 十三、國家級勞動人力資源通路

1. 整合勞動人力資源網路系統，掌握勞動市場資訊。
2. 整合就業服務及職業訓練體系，強化分署服務品質與區域運籌效能，有效連結地方資源，落實在地服務。

### 十四、協助低收入及中低收入戶就業

「社會救助法」修法後，總計照顧低收入戶及中低收入戶31.6萬戶（86.3萬人），其涵蓋率由全國人口之1.18%，增加至3.7%。配合訂定「100-105年低收入戶及中低收入戶就業促進實施計畫」，協助年滿15歲至65歲失業者具有工作意願及工作能力，且經社政機關審核認定之低收入戶及中低收入戶，透過多元化職業訓練、補助參加技術士技能檢定報名費、職場學習及再適應、多元就業開發方案及個案管理個別化專業服務，提供低收及中低收入戶有就業意願者就業機會。

### 十五、協助身心障礙者及特定對象就業

1. 發展社會企業，促進特定對象及就業弱勢者就業：協助民間團體發展社會事業，促進「自給自足、永續經營」，透過計畫執行，創造勞務價值，強化進用人員工作職能，開發渠等勞動力之運用。並結合創業資源，鼓勵企業參與，提供管理諮詢與行銷協助，以推動社會企業安置弱勢失業者，創造失業者在地就業機會。

2. 建構完善職業重建服務資源輸送體系，開發身心障礙者及特定對象之勞動力：配合國際健康功能與身心障礙分類系統（ICF）之實施，結合公立就業服務機構及地方政府就業服務資源，建構完善職業重建服務體系。
3. 建立身心障礙者職業重建專業人員制度：規劃分三階段逐步辦理，首先進行職業重建職涯發展制度的規劃；第二階段完成職務分析及訓練系統規劃，並建構技術士技能檢定證照制度；第三階段發展國家考試認證。

### 十六、產業人才發展策略研究與供需調查

1. 研究並掌握國內外環境變動趨勢對未來產業人才發展的影響，以提出健全產業人才發展環境之前瞻策略建議。
2. 推動經濟部重點產業專業人才供需調查，掌握短期人才供需的趨勢（包含需求人才之質性能力描述，以及關鍵人才所需知識、技能等），並針對不平衡者及早提出因應之道。





### 十七、整合及推動職能 基準與能力鑑定

1. 依據經濟部2020年產業發展願景，加速建置重點人才職能基準建置，為關鍵人才發展擘畫藍圖，使產業所需人才有明確規格，建構優良之人才培訓環境，亦可作為企業招募人才之篩選標準及作為個人職能訓練之參考。
2. 結合產業公協會等相關單位之力量，共同建置能力鑑定項目、認證制度及發展評鑑內容及後續之管理營運，以透過產業認同的專業能力標準與認證體系，提供個人能力評估及企業篩選人才的客觀依據，透過長期推動能力鑑定機制，亦可提升整體產業人才之素質。
3. 整合及推廣經濟部已建置之職能基準與能力鑑定，促使企業、學校、培訓機構等參考應用，並透過案例廣宣擴大影響層面，以促進供（教育、培訓）需（企業）兩端以相同標準培育、發展人才。

### 十八、持續推動經濟部產業人才培訓 計畫

1. 在職訓練：配合產業結構優化需求，配置資源辦理重點產業及新興產業所需之新知識、新技術，提升在職者職能。
2. 養成訓練：規劃符合產業需求之專業知識、技術課程，辦理養成訓練，提升待業者就業能力。



3. 「產業人才扎根計畫」：建立產學合作機制，導引學生參與實作及專業課程培訓，增加大專院校學生實作經驗，以利進入職場就業，填補人力缺口。

### 十九、培育知識經濟人才與創新教育 產業

1. 「知識經濟需求導向人才培育方案」
  - (1) 鼓勵大專校院延聘具產業經驗之專業教師。
  - (2) 分實務導向與研究導向差異之研究所課程。
  - (3) 引導大專校院教學研究結合產業需求，提升學生在學實習及畢業後就業之機會。
2. 「落實知識加值與產學合作方案」
  - (1) 鼓勵大專校院教師至企業進行技術研習與交流。
  - (2) 健全大專校院產學合作與技術移轉之相關法規。
  - (3) 強化大學創新育成中心功能，鼓勵教師帶領研究生技術創業。📍

# 黃金十年

## 臺灣永續就業 政策之發展

財團法人環球經濟社

社長兼公共政策研究所所長 林建山博士



自從18世紀產業革命以來，國家勞動政策一向是配合國家產業政策而發展的。洎自邁進廿一世紀全球化知識經濟社會時代，先進國家的國政理念出現極其結構性的轉型變革：一是以人力資本（**human capital**）思維，完全取代了舊有的國家勞工或社會勞動力思維，人的經濟社會價值，不再是基於體力或體能，而是繫於人的智力與智能，人才的值尤更重要於人力的量；另一則是，政府的國政規劃設計與

執行，不再細加區分與切割，而將傳統上一向分立的產業政策、國土（空間）政策與勞動政策（今之人力資本政策）三者，予以整合綜理，而成為可以一體完整運作的「國家創新政策」，以使整體國家發展，變成為具有專長特色（**expertise**）與專屬競爭力（**uniqueness**）的創新國家（**innovation state**）。

今天，我們要談黃金十年國家願景之國家勞動政策發展，當然也應該要在這樣



一個大時代的大趨勢的軌道上，高瞻邁步向前。

## 就業機會的開發、配置與高效運作是最優先事項

不容諱言的，整個二十世紀全世界多數國家政府的勞動政策，幾乎都基於民粹的理由，民主政治選舉的理由，或者是社會主義福利福祉鞏固維護的理由，把「消除失業」、「救濟失業」、「搶救失業率」，作為勞動政策的第一優先或關鍵的主軸，於是這種善心善念善意善舉，乃一氣耗盡了整個國家絕大多數的資源與公權力，而勞動政策中，更為重要的人力資本開發配置與高效運用的核心事項，却多數被忽略而荒疏，而甚少見有顯著積效或高妙成果的展現。

最近二十年來國家公共政策的採行，已明顯扭轉了這種固舊鄙陋的思維方式，而將國家勞動政策的施政主軸，結構性調轉到改以「開發/創造就業機會（creating jobs, enhancing job opportunities or promoting employment）」為政策主導的新思維國政模式，把「救濟失業」之事，轉交給社會政策部門管理，或轉化成為社會救濟事項之一，換句話說，就業政策成為國家勞動政策或人力資本開發政策的骨幹，就業機會的創造、開發、調理配置及高效運用，才是當今，以至可預見未來的顯學，也是一個國家足以適存於國際社會，足以有效率競爭於全球市場的關鍵國政要素。

在過去十八年，我們的主政當局以至主管職能部會，把所有行政資源與能量，幾乎是「孤注一擲地」投注到整體經社份額祇占不到5%的「失業」區塊上，反而忽略了，甚至實質頓挫了，其他更為重要的95%以上的人力資本創造與創新、開發與利用，無形中也使整個國家社會資源能量的不當運用而錯失了向上提升、向前邁進的動能蓄積與發揮應用，使國家競爭力萎退與失勢，惡劣之窘境與壓力，確是已到了必須改弦更張的時刻。

事實上，一旦就業政策或創造就業政策成為國家勞動政策或人力資本政策的骨幹職能，主政當局自然就會花費心思與資源能量，去注意配合，甚至有效利用，其他國家產業政策、社會發展政策、國土空間政策，以至於區域創新走廊、地方專長特色經濟發展政策，而使原本特立析出而且未必妥善接榫的勞動政策，融合到整個整體發展成長的國政正軌之中。

其實這也是今天多數先進國家，以致與臺灣經濟社會最能相埒相衡的新興經濟體，目前所最積極作為的方向。

## 其他參考國家就業政策的可借鏡發展

世界金融海嘯之後，歐盟先進經濟體的就業政策有幾個特色，值得參考：

**第一是 以促進產業經濟成長創造就業機會。**

先進國家普遍從優化產業結構人力資本著手，再造和重組煤炭、紡織、鋼鐵、



建材等傳統產業的轉型升級，大力促進電子、資訊、通訊、環保、能源、醫藥、新材料和生物技術等新興產業發展，使之成為新的經濟成長支點，帶動關聯製造業及周邊服務產業之發展，以創造出更多更有加值的就業機會。同時，在就業政策上，特別重視企業競爭力和創新能力的提高，鼓勵中小企業的創業創新，大力支持風險性中小企業之發展。在宏觀經濟政策上，先進國家政府也大多強調穩健貨幣政策，盡力維持貨幣市場及外匯市場之穩定；有效管控名目工資的成長，以協議工資制和彈力工資制（依勞動力市場供需情況訂定雇用工資水準），使實際工資成長得以適恰地低於勞動生產力之成長；削減財政赤字，健康的財政預算平衡，以增強公眾對政府政策的認同預期；引導長期利率降低，促進投資增加，以激勵經濟成長促進就業機會的成長。

## 第二是 檢討並鬆綁1965年以來的僵固化社會福利制度和高框束的失業保障制度。

歐盟各國在進入知識經濟時代之後，即紛紛推出新的法案，改革再造自1965年以來過度高標的福利制度。典型如社會主義市場經濟的法國，在1999年通過《福利改革法案》，改以「協助和鼓勵國民積極就業，以增進從事工作所得來擺脫貧困及其對社會福利之依賴，並取得更有尊嚴的工作生活保障」作為國家施政的首要目標，而推動全國性大規模的「從福利到工作（Welfare to Work）」計畫。法國政府

承諾，要積極承擔改善公民就業機會的責任，同時亦相對要求具有勞動能力的所有國民，必須相應承擔起自己努力求職，努力找工作的積極就業責任，否則就會喪失政府施予失業救濟之資格；在社會大眾領取失業救濟金的條件、數量及期限上，也改採比較過去更為嚴苛的規範。由於如此措施之採行，立使2000年法國領取失業救濟金的人數，比上一年度足足減少了近百萬之眾，法國政府之財政負擔為之大大減輕，同時，全國性的失業率問題，也獲得相當程度之緩解。

## 第三是 針對勞動者的加強訓練和回流訓練，提高職場人物的適應性和流動性，以有效降低結構性失業。

世界第二大經濟體日本，其勞動省也在最近幾年深化了對失業者的再就業援助方案：日本新就業政策制度規定，失業者在一定的金額範圍內，可以完全自由選擇職業訓練地點，自由選擇加強訓練和回流訓練的內容與項目，其訓練費用可以從失業保險金中全部或部分予以核銷。同時，對接受加強訓練和回流訓練者的失業保險金，可以相應予以適度延長，失業者從接受任何一項加強訓練和回流訓練之開始到結束期間，一直可以持續領取失業保險



金，並且在加強訓練和回流訓練結束後的3個月之內，仍可持續享受失業保險金。從就業援助方案的實施效果來看，日本每年約有100萬以上失業者，接受了政府資助的加強訓練和回流訓練，80%以上的人在訓練之後，找到了新工作，進入了新的職場，其平均工資水準，也都能取得相當於先前工作所得的93%以上，這項就業援助方案使得日本儘管有其「失落十年」或「失落廿年」之經濟持續衰退問題，但其總合失業率水準即使在最嚴重時期，亦不過5%左右，在先進國家中，算得是相對較低之水準。

#### 第四是 改革就業制度，促進勞動力市場的活化與市場化。

西方先進國家在世界金融海嘯之後，普遍針對勞動力市場進行結構改革再造，完善勞動力服務市場機制，促進勞動力服務業市場和勞動力服務業組織現代化，包括促進勞動力派遣服務業之積極發展，使之能適應新產業經濟的新營運典範之變化大趨勢，所採行的具體措施，則包括：彈性工時、派遣勞動力運用、非典型勞動力就業機會、彈性安全工資制之適用等。特別是歐盟各國，尤其重視勞動力市場的外部彈性活化機制之運用，包括臨時派遣人力之運用，以增強勞動力市場的靈活度；也同時強化內部彈性活化機制，對長期雇用勞動力之加長彈性工作時間表等，充分發揮勞動力市場對就業促進的調節作用，使勞動力市場得以經常處於不飽和狀態，而保留更大的就業吸納空間。

## 產業部門才是就業機會的關鍵關係人

在臺灣的當下，以致未來十年甚至三十年國家願景目標情境中，能夠創造就業機會的，當然還是在民間產業部門。從整個國體架構與社會資源結構看，以政府公共部門的雇用與臨時派遣，所能創造出來的工作職位與機會，都是數量極其有限，也不具有經濟社會結構性價值的「希望工程」之類的「短期就業」，以與民間部門產業、職業之追求永續經營型態相對照，根本是無法相為比擬的。

以臺灣的情境，不論是製造業或是服務業部門，都還是今天最主要也是最大可能的就業機會創造者。勞動政策或人力資本政策之展望，當然必須與製造部門的投資營運創新發展政策方向，以至其發展情境，充分相結合；而今天中國大陸的經濟崛起，快速成為世界工廠，當然對於臺灣製造業部門的產業類項，與價值鏈段落，都產生極其高度的競合與取代作用，這即表示臺灣製造業的未來發展，必有其選擇性與向上之最高限度，唯有具其不可取代的特色屬性之業別類項或價值鏈段落職能（譬如鴻海精密工業的EMS電子製造服務 **electronics manufacturing services** 或所謂委內加工 **insourcing**）才有可能留駐臺灣，保住在臺灣的工作職位或就業機會，則勞動政策或人力資本政策，從學校教育到職業訓練的發展創造、調和配置，高效運用，就顯得越發殊極重要了。

至於在服務業部門的政策發展情形，大體也存在類似相同的課題與機會。甚至從臺灣經濟結構與產業組織必然轉型的態勢看，服務業部門未來可能創出就業機會的份額比例，應該更倍高於製造業，也就是說，未來臺灣經濟社會的創新就業機會中，必有超過三分之二，甚至更高比例，是出自於服務業部門。

然則，如果我們以雇用人數與份額比例來看，未來製造業當中，恐怕越是傳統的製造業，越能夠雇用更多人力；而在服務業當中，則是越國際化的服務業，越能夠多量雇用人。

而最為弔詭的是，這兩類型可能會越多雇用人力的產業部門，却是越大關注在，或者說是更加在乎於，要素成本的變化，特別是對於勞動力的社會成本墊高部分的變化，更是敏感而且真正在意得不得了，甚至於到了會為之，而卻步的程度。

其實也正因為如此，使得整體投資環境及投資吸引力為之劣化，才使得過去18年來外人及本土企業，在臺灣的新生投資或加碼投資，都越來越顯得淺短稀少的重要原因。其引申的結果，就是整體就業機會的收縮與減少，以致失業率乃難以有效抑低。

勞動主政當局在最近18年當中，往往會有貿然決定提高或增生勞動要素成本，以及墊高其間接社會成本之時，尤更必須設想到，其所可能引申的後效，乃至對產業對企業的反座力作用。唯其讓這些變數所能發揮的投資吸引力得以維繫，整個社

會就業機會的創造力，才得以永續。

## 內需不足以支撐臺灣經濟

在產業部門需求結構變化的趨向上，還有另一構面的發展變數，會造成勞動供需缺口的惡化與擴大：是外向經貿關係的發展影響。

原本臺灣經濟就是一種「外部決定論」的屬性與體質，國際經濟與全球市場的變化，一直都是改變臺灣經濟路向的關鍵變數，當然這也注定本身內需市場誠不足以支撐臺灣經濟的永續成長，因此在黃金十年的願景擘劃與展望，其在ECFA槓桿支點上，加強中國大陸市場經營，擴大FTA的全球聯網關係、深化ASEAN等區域整合效益，並強化全球市場的競爭地位與發展利基，特別是一個國家政治經濟必要也必然的成長路向。但是這種外向型的國家成長策略，尤其連帶而至的內需市場開放，不但是FTA夥伴國家的商品資本流入的開放，人力資本也同樣會伴隨而至，都同樣會更加侵奪或稀釋了既有的就業機會。

就業機會競爭的國際化，將是未來黃金十年，國內勞動市場或人力資本市場的重要結構特徵，而未來就業管道的失衡與失能問題，將更較供需數量素質失衡問題，來得更為嚴重。

另外，國內各級人力資本的薪資競爭力不足，更會是成為惡化人才淨流出的關鍵因素。

主政當局如何調和國家人才流出與流入的均衡，將是執行勞動力政策的一項最



棘手的挑戰。設若是高階高級人才持續淨流出，而低階初級人力卻要大量競爭流入之時，主政當局的因應對策，或其矯治政策，究竟會是什麼？應該更是一個大哉問題。屆時可能又要被提升到國安層次，或至少是行政院級的跨部會層次，才得以形成具體可行而又有效的國家對策了。

### 質的缺口尤其更具挑戰性

跟其他經濟發展已達中進階的國家一樣，人均所得既已跨越了1,5000美元的國家，則整個經濟社會的自然失業率就一定會停駐在5%以上水準，這早就已成為發展經濟學中的經驗法則，臺灣的未來情勢，當然也無法例外。（這也正是633施政目標無法落實體現的根本原因，並非是勞動主政部門之努力不夠使然。）

展望未來黃金十年，這種供需缺口的僵固化，更屬必然之趨向。而其所肇致或所引申的現象與問題，却是勞動政策或人力資本政策的主政機關，所必須肅重正視並嚴予應對的。

### 第一是 社會環境與社會價值觀變遷的衝擊。

在廿一世紀知識經濟時代，社會的一大特徵，是產業壽命週期縮短與職業壽命週期縮短問題，在傳統及實物經濟時代社會上，輒見有數十年乃至數百年的「永恆行業」與「永恆職業」，但是到了今天的知識經濟社會，任何新生產業的初生到退出市場而消逝無形的周期已經縮短到3.5年

不到的時間，而新生職能的職業類項，平均壽命更往往不到3年時間。

在這種全新的背景情境之下，行業與職業的短期化或者是不可能長期化，自然會在勞動供需市場或人力資本市場上，引申出許許多多的非典工作（atypical jobs），這類非典工作所需要的率皆是無法長期化定制化雇用的短期人力，或暫期人力，因此，派遣人力的必要性乃應運而生。可以說，派遣人力與勞動派遣服務業的產生與存在，是固有其高度市場性的，不能輒用簡化的「企業道德」或「資本家惡意」予以詮釋、框束，並痛加撻伐的。當然，這種新市場機制的組織化與制度化，勞動主政機關必須極力使其得以納入行政轄管，以維持市場公平正義的秩序與紀律，更不能因為勞工團體的民粹爭議，而將這種市場進化的必然機制，一直流落在地下，或法治之化外的灰色地帶。

### 第二是 高齡化社會造成的勞動年齡落差問題。

年青就業困難或青年人失業率持續飆高，是高齡化社會、先進經濟社會的共同趨勢與現象。高齡化使得社會勞動年齡得以大幅度提高與延長，而知識科技工具的發達進步，則使每一勞動力的「體力界限」與「體能界限」，完全被打破了；未來黃金十年，決定勞動生產力之效能效率，不再是力足以扛50公斤沙袋跑50公尺的體力與體能，而是知技能力可以操控科技器械，歷練網絡程度可以高效解題高速



處置遇障礙；而對於後者，其年齡越高，反而越據有其「在位優勢」(incumbent advantage)，年齡太輕，反而成為礙事的原罪。尤其是像美國之類先進國家，一旦優先制法將退休年齡從現行65歲提高到70歲甚至75歲之後，就意味在可預見的未來，目前在職在位的勞動力，將繼續延長其在位在職期間，不退休就不會讓出其既占的空缺，則整個社會的就業機會，勢必因此大為縮減，甚至出現負成長現象，屆時青年失業問題祇有越來越趨惡化，未來社會的「青年啃老族」「青年啃政府族」，也會有越來越趨增加的趨勢，這將會是一個全球性問題，而非限於祇是一國一地的個別社會現象與問題。

要解決青年就業虛空、失業率居高難下的困窘問題，恐怕祇有期待再一次的世界性「產業大革命」，大家再在結構重編組與再建構之中，共同創出更多適宜新時代新社會的新的行業與新的職業，才有可

能消化掉現下青年勞動力逐年增加的量能與質能。

要不然，「少子化」也不失是一個可以釜底抽薪的解題方法。祇是其所衍生的副作用，將成為另一領域的國政新問題罷了。

### 第三是 專業界限嚴格化的證照障礙問題。

全球勞動市場供需的質的缺口擴大問題，與知識社會分工 (division of labour, DOL) 分市 (division of market, DOM) 越來越新越細，而業際界限 (business boundary) 的間際越趨明確，隔閡障礙越具高複雜度之後，專業界限 (professional boundary) 的分野，越加需要有嚴格的證照，用以區劃與屏障。而在現實上，證照本身是一種行業機會或職業機會的「保護主義」象徵，是切割分離市場而不是暢通市場的經濟工具手段，完全無助於社會人才的跨領域流通與整合，也無助於社會失業率的降低。但專業證照，已經事實成為全球勞動市場交流溝通的載具和通行證，更是所有簽署FTA夥伴國家條規的「必簽項目」。是則，因為專業界限的證照，以至其認證、驗證機制之運作，所衍生的國家新人力資本政策，更是未來黃金十年，主政機關必須面對處置的重大課題。

### 第四是 技能人才的中間空洞化問題。

這一問題，可能已成為臺灣勞動市場，一個極其特殊而且特有的問題。自從18年前，政府聽從部分學者的特異見解，





而進行大規模教育改革，把技職教育體系在極短時間內，完全予以解構，完全虛空化，甚至消滅，使所有技職專科學校，一律改制（美其名曰升格）為類同於一般普通綜合大學的科技大學，完全放棄專業技藝的成長精進，而轉為汲汲追求SCI及SSCI論文寫作的新八股規格製造工作。其所衍生的嚴重效應是，使得曾經締造臺灣經濟奇蹟，鞏固臺灣之世界經濟社會職能的中間技術人才，一夕之間完全中斷供給而空缺，使臺灣的整體勞動市場，祇存在高階及初級兩極化的勞動人才，中間人才的供給，完全空洞化，形成整個經濟社會運轉之困難，國家競爭力也因為中空而乏力，更嚴肅的是，少了中間人力的均衡，使得高、低階人才的運作與待遇，造成極大的「貧富兩極」反差，而引申成為社會價值鬥爭的不堪窘狀。

### 太多機構障礙必須鬆綁與重建

面對未來黃金十年的國家就業政策發展，主政機關最必須作為的首要急務，就是加緊加速排除，對勞動或人力資本需求面的圍限與框束。

當整個國家經濟越來越「脫製造業經濟」而轉進為服務業化經濟主導的社會時，我國政府所制擬與運作的通盤遊戲規則與法制，還是立基在「工廠經濟社會」

的思維和機制作法，衍生自工廠法的整部勞動基準法，是到了必須予以脫胎換骨轉變改革再造的時刻，否則根本無以適應於高科技經濟社會與知識密集社會之需用，行業的樣態屬性，以至職業的生態屬性，都早已不再是朝九晚五的裝配線工作類型，或公務人員定制上下班方式，所能予以涵括和映現了。

在一個全新的市場運作情境中，許多「以身份為基準」的雇用規制，如針對原民及其他所謂「弱勢」身份者的強制剛性雇用比例下限規定，最終祇有逼使許多產企業的外移他遷，遏阻更多外來新興投資營運的進入，反而完全斷送了「就業機會創造者」所能產出的勞動需求了。

過勞死的規制，而引申對工時及加班時數的更加剛性框限，也是根本反逆於現在及未來高科技經濟社會與知識經濟社會營運生態的，亦須有更為前瞻進步的施政思維與解題對策，以為變革。

在高科技產業經濟，產品/服務與職能作業的壽命周期都越來越短，學習曲線（learning curve）尤其陡峭而且短促，因此，其產銷經營與市場運作，季節性落差極大亦極其懸殊，以致乃有急單、短單常態化，以及搶帽子疾劇化的全新市場生態，遇有急單短單之來，則必須在最短時限之內，連天連月趕班加班再加班，乃得

以勉力完成交貨結案，但是到了非尖峰時節，或者可能長逾半年以上的空單淡季，則所有勞動力幾同停擺閒散，莫說加班作業，甚至連經常作業，都付闕如。這種淡旺季之來，對於不同類型的高技產業，却有不同樣態的分配模型。

因此，才有類似今天所見情形，有些高科技產業（尤其是電子關聯產業）恰如骨牌迭傾一般，連連爆出無薪假之同時，却有另些高科技產業（譬如機械精儀模具金工產業），則正在瘋狂連月連日超時加班，而卻遭遇勞政機關施予違反勞基法「超時加班」之懲處。

此其時，勞政當局給無薪假廠商的懲處，是不恤產業存亡之苦；給超時加班廠商的懲處，則顯然是給予在不景氣時節

猶能帶給國家經濟景氣的廠商，「因功受罪」的懲罰，同樣是不能珍惜產業苦勞之功的。

在歐美國家對於工時限度及加班時數之彈性調節，可以長達一年365天為期程，與我國之嚴限在一個月內，或最多不逾二個月之內，為其彈性調整期間之規制；其相對之間的差別，就在於歐美國家已能完全體諒高科技經濟與知識經濟的苦樂悲喜，而我國則顯然仍以傳統工廠法的運作慣性，甚至國營事業，公務人員行事方式，以為框束依循。這種不合時宜的思維與作為，的確也需要有一次根本的變革與矯治才行。

### 供給面規劃更須要市場化之鬆綁重建

政府主政機關在兩個世代之間，不斷施加勞動供給之門檻條件，墊高其路障與成本，使勞動市場之供給條件，不但越發剛性也越發疲乏無彈性，使勞動供給完全喪失了市場力、競爭力，與調節機動性。當歐盟國家擴大運用彈性安全機制（Flexicurity）之同時，我國仍然固步自封，而形成勞動市場的供給面保護主義，確實也是在構圖黃金十年新國政願景之際，應加深切反思，俾免再錯失了變革困局而再建新機制的良好時機。☺





# 審慎研擬延攬 海外人才政策

臺灣大學國家發展研究所副教授 辛炳隆

## 前言

隨著全球化競爭日益激烈，各國掀起人才爭奪戰，不僅歐美國家大幅增加工作簽證與技術移民的名額，鄰近的韓國、日本與新加坡也利用各種優渥條件來吸引外籍專業人士。有鑑於此，我國對於延攬外籍專業人士來臺工作也十分積極，政府多次放寬相關法令限制，推

動各樣優惠措施，而這些施政作為確實已經發揮效果。根據勞委會職訓局的統計，自2005年至2010年，申請類別為「專門性技術性工作」的外國專業人員有效聘僱許可人數已由13,118人增加為19,938人，增加幅度超過五成。此外，若按教育程度別來看，2005年有效聘僱許可之外國專業人員具碩博士學位者所

佔比例為12.19%，2010年則增加為18.27%。由此可見，來臺工作之外籍專業人士的「質」與「量」皆顯著提升。

儘管如此，國內部分政府單位、專家學者與外資企業代表仍不時批評勞委會對外籍專業人士來臺工作的限制過嚴。尤其，近來有鑑於臺灣不僅在國際學研人才的延攬方面明顯失去優勢，而且中國大陸透過「千人計畫」成已功延攬一些臺灣高階專業人才之後，由中研院院長發起，並獲得許多國內各界知名學者專家與業界代表連署而發起的「人才宣言」，更引發各界對此議題的重視，而馬總統對此宣言的回應不僅應將其視為國安問題，以示重視，更只是行政部門必須儘速研擬對策。爰此，經建會已擬定「人才問題與因應對策」，規劃再次修改調整現有引進外籍人力之相關法令措施，而其政策基調之一便是放寬限制。

誠然，引進優質專業人力絕對是政府應該努力的目標，惟現行法令限制真的是造成企業無法引進外籍專業人士的原因嗎？我國在國際學研人才競才優勢的喪失也與此有關嗎？放寬限制是否會降低引進人力的素質，反而使政策目標落空？此外，當國內大專畢業生失業問題日益嚴重之際，放寬限制是否會使青年失業問題更加惡化？凡此種種，都是



政府相關單位必須審慎考量的，而本文以下將先釐清我國在引進外國專業人才所遭遇的問題之後，再評析經建會所擬因應對策之適當性，並提出作者個人的政策建議。

## 國內企業引進外籍專業人士所遭遇的問題

從政策效益來看，放寬引進外籍專業人士限制的目的應該是要回應企業的需求。雖然在臺美僑商會與歐僑商會連續多年在年度白皮書皆將此列為對臺灣政府的重要政策建議，但國內專家學者的調查研究卻呈現不同訊息。2006年時，作者曾對國內129家企業進行問卷調查<sup>1</sup>，其中78家有僱用外籍專業人士的經驗，而當這些企業被問到僱用外籍專業人士所遭遇的困難時，以「政府相關單位行政程序繁瑣」被勾選的比例最高，有55.1%的受訪企業表示曾遭遇此項困難；其次是「外籍專業人士要求待遇太高」，有37.2%；再其次是「不易找到

1 詳細調查結果請參閱辛炳隆，2006，勞工法令政策變革對產業影響之研究，經濟部工業局委託研究。



合適招募對象」，有**35.9%**；至於「政府對外籍專業人士資格限制太嚴」被勾選的比例只有**28.2%**，而「政府對外籍專業人士僱用人數限制太嚴」被勾選的比例更低達**7.7%**。該研究對另外**51**家不曾僱用外籍專業人士的企業之調查結果顯示，超過四分之三是因為「沒有需要」，表示「不易找到合適招募對象」者有**16.3%**。至於因為政府相關法令限制，而未僱用的比例皆很低。其中，勾選「政府相關單位行政程序繁瑣」者有**12.2%**，勾選「政府對外及專業人士資格限制太嚴」與「政府對外籍專業人士僱用人數限制太嚴」分別有**8.2%**與**4.1%**。由此可見，法令限制並非造成國內企業未聘用外籍專業人士的主要因素。

同樣的結果也出現在**2009**年龔明鑫與林怡君所做的研究。<sup>2</sup>該研究對國內**312**家企業進行問卷調查，其中**71**家企業有僱用外籍專業人才，而這些企業僱用外籍專業人才的最主要原因是「為引進新技術而同時引進外籍專業人才」，其次是「為擴展公司之國際業務需求」，再其次是因為「本國專業人才數量不足」。至於未僱用外籍專業人才的**234**家企業中，有**178**家企業表明其並無僱用需求，而另有**36**家企業表示其想僱用但僱用的市場成本過高，有**30**家企

業表示其想僱用但申請相關程序繁複或困難，有**26**家企業表示其想僱用但外國人才等相關資訊不足，有**19**家企業則表示其想僱用但外國人特性與企業文化不符，可能徒增企業管理成本。易言之，此研究也發現「沒有需要」才是造成國內企業未引進外籍專業人士的最主要原因，而政府法令限制的影響實在不大。

該調查更發現在**71**家有僱用外籍專業人才的企業中，有**30**家表示外國籍產業專業人才的成本效益表現並不優於本國專業人才，比例高達四成以上。此外，該調查也發現有**52.1%**的企業表示可以在國內找到與所僱用的外籍專業人士同質性的專業人才，顯現這些企業僱用外籍產業專業人才有替代本國籍產業專業人才的可能性。以上調查結果都值得政府在研擬相關政策之參考。

## 造成我國學研人才競才優勢流失的原因

近幾年來，包括中研院、臺灣大學在內的國內知名學術單位或大學都曾面臨在國際上競才失敗的經驗，亦即原本欲延攬的對象卻被其他國家搶走。此外，國內高階學術人才與研發人才被挖角至其他國家，尤其是中國大陸的情況也日益普遍，而這些現象正是引發中研

<sup>2</sup> 請參閱龔明鑫、林怡君，2009，引進中國產業人才之策略性分析，經濟部工業局委託研究。



院院長發起提出「人才宣言」的關鍵因素。綜觀該宣言內容，與外籍人力資源有關的政策批評主要有（1）未能落實公教研體制分軌，長期將公務體系齊頭平等的模式，套在教研體系上，使得人才晉用日漸缺乏彈性；（2）外籍人士來臺工作，除非取得公民資格，否則依法令不能支領臺灣的月退俸，嚴重影響其來臺意願；（3）對外籍生與僑生畢業之後留臺工作的資格限制過嚴，失去了留用人才的彈性；（4）政府對於企業調度外籍人士來臺受訓的管制（包含出入境限制）過嚴。

由上述建議內容來看，該宣言並未觸及一般外籍專業人來臺工作之資格限制問題。此外，該宣言開宗明義強調其所定義的「人才」，是國內迫切需要的專才。是我們所需要、而目前並未培育，或是我們所培育而數量不足或是素質不如其他地方的人力。換言之，該宣言也未觸及基層外籍人力之引進問題，因為外勞雖是補充

國內短缺的人力，但他們並非需要培育的專才。因此，若以回應該宣言為理由，而要求調整一般外籍專業人來臺工作之資格限制與外勞政策的作法，都有曲解「人才宣言」之嫌。

事實上，會被國內大學或研究機構列入研攬對象，其學經歷與待遇水準絕對遠高於外籍專業人士來臺工作之法定資格。因此，誠如該宣言所陳述的，我國教研機構提供的待遇偏低，才是真正造成我國無法研攬與留用高階學研人才的關鍵因素，與就業服務法所訂的資格限制完全無關。根據中研院的分析，我國大學各級學術人員敘薪均遠低於先進國家及鄰近國家。尤其與我國競逐人才激烈的香港與南韓，教授級待遇均高於我國二至四倍。再以中國大陸所推動的「千人計畫」為例，為能研攬海外創新人才，政府所提供的待遇為每人100萬人民幣補助，而且是免稅的。此外，政府也提供永久居留權或自選城市落戶，以



及對配偶與子女的保險與生活補助。如此優渥的條件，絕非我國現行教研體系之待遇制度所能比擬。

## 「人才問題與因應對策」相關內容之評析

為解決國內各級人力供需失衡問題，並回應「人才宣言」對政府的呼籲，經建會已經著手研擬「人才問題及因應對策」，針對高階、中階、低階人才之育才、留才、攬才等方面，提出初步政策建議。其中與引進外籍專業人力有關的主要在高階攬才與中階攬才部分，其主要建議內容如下：

### 一、高階攬才：

1. 每年提供一定名額之外籍高階人才個人化就業准證—「就業VISA卡」，結合就業、外僑居留及重入國許可，有效期限3年，可自由轉換雇主及尋職再就業。
2. 放寬外籍人士配偶就業。
3. 放寬外聘僱規定，對於入國前有僱用外傭3年以上者，逕予核准聘僱。

### 二、中階攬才：

1. 降低外籍留學生、僑生留臺工作之薪資門檻，將在臺實習年資納入2年工作經驗。
2. 研議建構「外籍專業人士來臺工作之評點制度」，以落實引進外籍專業人才。

3. 適度降低聘僱外籍人才門檻、優先開放世界排名前100名之大學畢生來臺工作。

由於高階人才對我國基礎研究與產業發展的貢獻較大，且較不會排擠國內專業人才的就業機會，因此，本文認為只要高階人才的界定範圍適當，上述政策建議應甚為妥切。雖然有專家學者擔心放寬外籍人士配偶就業與外傭聘僱規定，可能會排擠本國人就業機會，但既然是「高階」人才，引進的數量應該很少，故縱使會有排擠效果，也十分有限。

相反的，在中階攬才部分，降低外籍留學生、僑生留臺工作之薪資門檻，並將在臺實習年資納入2年工作經驗的政策建議，則有待商榷。雖然從其他國家經驗來看，研攬外籍留學生已成為海外攬才的重要策略，但這項政策極可能被國內部分招生困難的大專院校用來吸引外籍留學生的誘因。如此一方面與國內大專院校過多而應建立退場機制，使資源移向技職學校的社會期待不合；另一方面也可能出現「假學生，真外勞」的問題。因為目前這些學校主要招收的外籍學生大多來自東南亞國家，其中不乏以學生名義來臺，但實際上卻是去工廠工作的案例，甚至已有外勞仲介從中撮合，以賺取仲介費之傳聞。

在這種情況下，未來政府若要採行此項政策建議，勢必要有配套措施，包





此，本文也認為政府相關單位應審慎思考。因為隨著國內高等教育的普及，一個只具備學士學位，而無工作經驗者，是我們要引進的「專業」人士嗎？尤其近幾年來，國內大專畢業生的就業狀況逐漸惡化，不僅初次尋職時間延長，失業率更有向上攀升的趨勢。在這種情況下，如果放寬上述資格限制可能會排擠國內大專畢業生的就業機

會，導致問題更加嚴重。另一方面，從國際經驗來看，大多數OECD國家對於只具學士學位者，都會另外要求必須具備相當之工作經驗；即使是採記點方式的國家，雖然並未排除大學畢業而無工作經驗者的申請資格，但也經常因點數過低而未獲得核准。此外，作者曾於2007年對國內39位專家學者進行德菲法問卷調查，瞭解其對取消二年工作經驗的看法，結果發現有超過六成以上受訪者「不同意」取消。<sup>3</sup>

括對於來臺求學的僑外生在學期間的打工時數必須做更嚴格的規範。此外，許多國家雖然也允許外籍學生畢業之後可以留下來工作，但都會要求雇主必須先做國內招募，除非招募不到適合人選，否則不可僱用外籍畢業生，此作法也可供我國參考。

至於經建會提出建構「外籍專業人士來臺工作之評點制度」，其用意可能在放寬大學畢業必須具備二年工作經驗的資格限制，以增加企業用人彈性。對

3 請參閱辛炳隆、劉宜君，2007，我國外籍人力資源政策之研究，經建會委託研究。



## 改善我國攬才機制之政策建議

根據作者去年參與全國工業會議，綜合國內產官學各界的意見，將我國在研攬海外人才的真正問題歸納如下：

### 一、產業發展願景不明，影響外籍專業人士來臺工作意願

從鄰近中國大陸、韓國、新加坡與其他國家的經驗來看，雖然一個國家的法令制度、生活環境都是影響延攬海外人才成敗的重要因素，但最關鍵的還是產業發展願景。過去由於兩岸關係緊張，產業發展方向不夠明確，進而降低外籍專業人士來臺工作意願。

### 二、缺乏前瞻性人力資源發展策之規劃

我國在延攬國外科技與產業人才時，往往以解決現有專業人力不足為

目標，缺乏前瞻性人力資源發展策之規劃，其結果不僅會延宕延攬時機，也會使國內產業發展與人力資源發展缺乏全盤性的長遠規劃。

### 三、多數企業延攬意願不高，對延攬對象與延攬程序也欠缺瞭解

根據國內學者調查，外籍專業人士要求待遇偏高，以及與其他同仁有語言溝通障礙，是企業在延攬海外人才最常遭遇的問題，也是延攬意願不高的主要原因。此外，多數中小企業並不知道如何尋找延攬對象，以及如何進行延攬，而這也會影響其延攬意願。

### 四、對外籍學生的延攬欠缺積極主動的實際作為

新加坡是亞洲國家延攬外籍留學生之成功典範，而其成功的主要原因之

一，就是主動積極到各國尋求有潛力的學生，提供各項優惠措施，以吸引其前往新加坡留學。反觀我國在這方面僅止於制度面改革，欠缺積極主動的實際作為。

### 五、對外籍留學生畢業離臺後之人力運用欠缺妥善規劃

目前政府在引進外籍留學生方面所採行的機制主要是「留學+留才」，亦即先吸引他們來臺留學，畢業後再將他們留在臺灣工作。這套機制除了欠缺上述主動尋才的積極作為外，對於未能留在臺灣工作者也缺乏人力運用之規劃。事實上，隨著臺商全球佈局趨勢日益明顯，政府在跨國人力規劃方面不宜再以將人才留在臺灣為唯一考量。以外籍留學生為例，如果他們畢業離臺之後，不論到哪一個國家，都能為當地臺商所用，也不失為人力運用之良策。

針對上述問題，作者提出下列政策建議：

#### 一、建構前瞻式海外人才延攬策略

配合黃金十年規劃，勾勒具體可行之產業發展願景，並以前瞻性角度推估未來10年所需之科技與產業人才，以提供延攬海外人才規劃方針及法規鬆綁內容。

#### 二、善用來臺外籍留學生的人才資源

強化外籍學生之「尋才+留學+留才」機制，並建立外籍學生畢業後之人才資料庫，以供企業在國際佈局延攬人才時運用。

#### 三、結合國際產學合作進行海外攬才

協助企業或研究機構與國際知名大學進行產學研合作，延攬教師與研究生來臺工作。

#### 四、透過前瞻研究型科專計畫延攬海外研發人才

大幅放寬經濟部業界科專及主導性新產品等產業研發政策工具之人事補助範圍，鼓勵國內業者與跨國企業合作，補助跨國企業之研發人才來臺，落實延攬海外研發人才目標。

#### 五、協助中小企業延攬海外人才

協助公協會成立海外攬才平臺，並建構對國外科技與產業人才之資料庫，以協助中小企業延攬海外人才。

#### 六、利用海外培訓機構作為攬才基地

在海外設立或運用當地培訓機構，培訓當地人才或海外僑胞，並推介予當地臺商工作或延攬回臺灣工作。☺



# 勞動情勢趨穩， 就業服務無休

勞委會統計處 科長鄭雅慧 科員李珮珊

面對全球化趨勢，產業結構與技術變遷快速，為提升勞工競爭力，促進就業，勞委會積極協助產業及勞工就業媒合，依實際需求輔導辦理各項職業訓練及技能檢定，並以體系一元化，服務地方化的模式，建構精實的服務網絡。觀察近10年就業者概況，呈遞增趨勢，100年1至10月平均就業人數1,069.2萬人，較90年增加13.95%。

## 行業結構轉變，就業人力素質提升

### 一、10年來「服務業部門」就業者比重增加2.69個百分點，就業人數以「製造業」最多

100年1至10月平均就業者人數以「服務業部門」626.4萬人最多，「工業部門」388.6萬人居次，「農業部門」54.1萬人；與90年比較，「服務業部門」就業者占全體就業者比重由55.90%提高為58.59%，增加2.69個百分點，「工業部門」則由36.58%降為36.35%，減少0.23個百分點，而「農業部門」就業者比重持續減少，由7.52%降至5.06%，減少2.46個百分點。（詳見圖1）

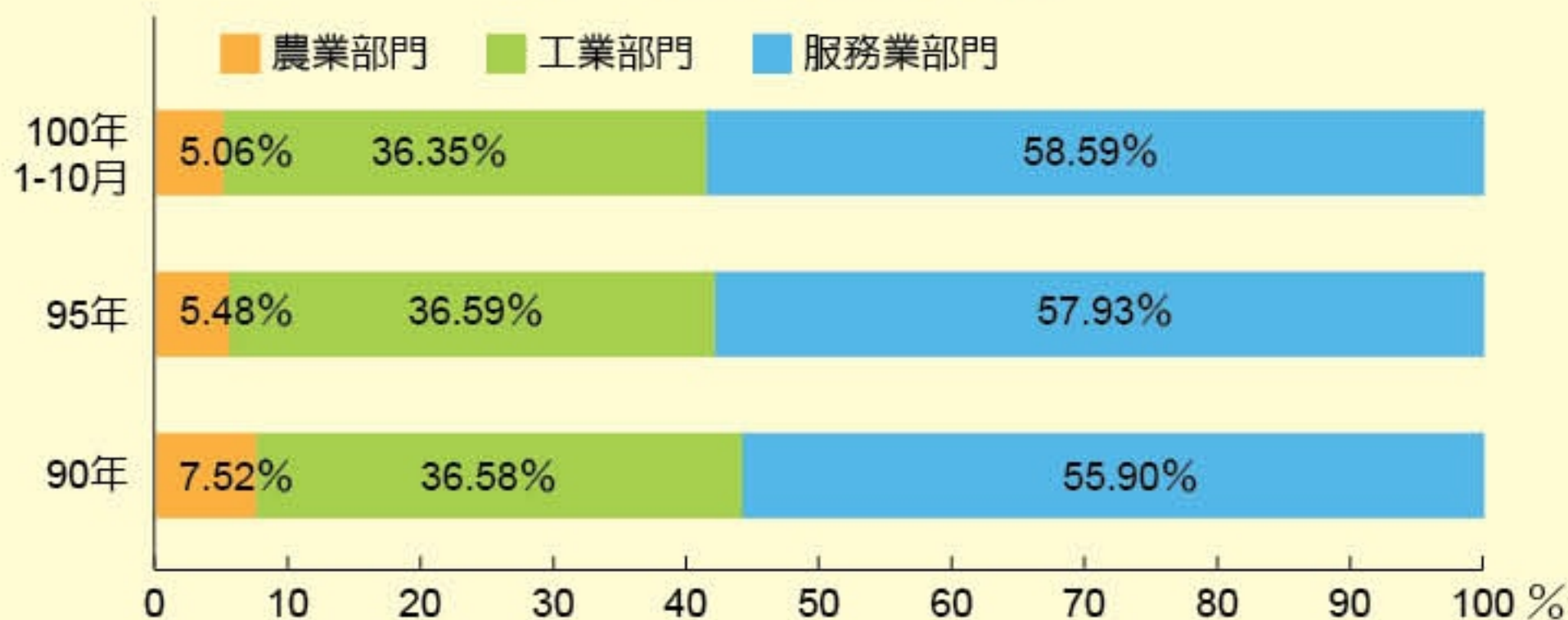
以行業別觀察，100年1至10月平均就業者人數以「製造業」294.6萬人最多，占27.56%，「批發及零售業」176.0萬人居次，占16.46%，「營造

業」82.9萬人再次之，占7.75%。近10年人數增加幅度以「不動產業」113.98%、「專業、科學及技術服務業」66.90%、「支援服務業」60.84%較高，而人數減少者以「礦業及土石採取業」減少幅度61.08%最大。（詳見表1）

### 二、10年來大學及以上教育程度就業者人數增加1.5倍，女性就業者亦增加22.53%

近10年平均就業者人數由90年938.3萬人增加至100年1至10月平均1,069.2萬人，98年遭逢金融海嘯衝擊而略降，惟10年間仍增加了130.9萬人。100年1至10月平均男性就業者為599.9萬人（占56.11%），高於女性就業者469.3萬人（占43.89%），惟女性就業人數較90年增加22.53%，遠高於男性的8.03%；就年齡觀察，以25至44歲之壯年就業者601.3萬人（占56.24%）最高，45至64歲者

圖 1 各部門就業者人數



資料來源：行政院主計處「人力資源調查」。



表 1 各行業就業者人數

單位：千人

行業別	90年 平均	95年 平均	100年 1-10月		100年 1-10月 平均較 90年平 均增減 %
			平均	結構比	
總計	9,383	10,111	10,692	100.00	13.95
農業部門	706	554	541	5.06	-23.30
工業部門	3,432	3,700	3,886	36.35	13.24
礦業及土石採取業	10	7	4	0.04	-61.08
製造業	2,594	2,777	2,946	27.56	13.56
電力及燃氣供應業	28	28	29	0.27	2.44
用水供應及污染整治業	54	60	78	0.73	45.25
營造業	745	829	829	7.75	11.21
服務業部門	5,245	5,857	6,264	58.59	19.43
批發及零售業	1,679	1,759	1,760	16.46	4.84
運輸及倉儲業	421	417	410	3.84	-2.61
住宿及餐飲業	532	665	726	6.79	36.54
資訊及通訊傳播業	190	209	217	2.03	14.47
金融及保險業	373	407	428	4.00	14.59
不動產業	40	66	86	0.80	113.98
專業、科學及技術服務業	202	264	337	3.15	66.90
支援服務業	153	205	246	2.30	60.84
公共行政及國防；強制性社會安全	315	334	389	3.64	23.64
教育服務業	484	563	629	5.88	30.02
醫療保健及社會工作服務業	268	334	407	3.81	51.42
藝術、娛樂及休閒服務業	93	111	94	0.88	1.30
其他服務業	496	524	536	5.01	8.08

資料來源：同圖 1。

372.1萬人（占34.80%）居次，惟45至64歲就業者人數10年來增幅達47.19%。

受高等教育普及影響，大學及以上就業人數由90年116.9萬人增至100年1至10月平均292.3萬人，大幅增加175.4萬

人或增1.5倍，占就業者比率由14.46%增為27.34%，國中及以下者則由331.8萬人降為231.4萬人或減30.26%，比重由35.36%降為21.64%，顯見就業人力素質逐年提升。（詳見表2）

## 加強就業媒合，協助企業徵才

為擴大服務民衆，公立就業服務機構除運用就業服務據點辦理單一或聯合徵才等現場徵才活動，並透過就業服務外展人員進行走動式服務，及運用全國就業e網求職求才資料庫，積極開拓職缺，加強辦理廠商與求職者之就業媒合服務。更於99、100年辦理雇主求才快遞服務計畫及擴大推動企業求才速配計畫，在企業面臨缺工及人力需求時，主動給予協助，以儘速補充所需人力。



表 2 就業者人數—按性別、年齡、教育程度分

單位：千人

年別	總計	性別		年齡				教育程度			
		男性	女性	15-24歲	25-44歲	45-64歲	65歲以上	國中及以下	高中職	專科	大學及以上
90年平均	9,383	5,553	3,830	1,117	5,595	2,528	143	3,318	3,371	1,525	1,169
91年平均	9,454	5,547	3,907	1,070	5,616	2,614	155	3,179	3,424	1,581	1,271
92年平均	9,573	5,579	3,994	1,013	5,673	2,728	159	3,063	3,491	1,628	1,391
93年平均	9,786	5,680	4,106	989	5,768	2,873	156	2,975	3,592	1,677	1,542
94年平均	9,942	5,753	4,190	944	5,837	3,005	157	2,880	3,605	1,724	1,733
95年平均	10,111	5,810	4,301	902	5,925	3,116	169	2,770	3,631	1,759	1,951
96年平均	10,294	5,868	4,426	870	5,973	3,264	187	2,689	3,680	1,764	2,161
97年平均	10,403	5,902	4,501	821	5,999	3,392	191	2,560	3,667	1,787	2,389
98年平均	10,279	5,776	4,502	749	5,906	3,430	194	2,392	3,551	1,767	2,568
99年平均	10,493	5,880	4,613	758	5,963	3,573	199	2,361	3,583	1,798	2,752
100年 1-10月平均	10,692	5,999	4,693	761	6,013	3,721	196	2,314	3,640	1,814	2,923

資料來源：同圖 1。



### 一、100年前3季求供倍數1.42倍、求才利用率60.46%、求職就業率61.02%

100年前3季透過公立就業服務體系求才人數124.2萬人，較上年同期增加8.9萬人或增7.69%，求職人數87.2萬人，較上年同期減少4.7萬人或減5.10%，求供倍數<sup>1</sup>1.42倍，換句話說每位求職者約有1.42個工作機會，高於上年同期之1.25個倍數，求才利用率<sup>2</sup>與求職就業率<sup>3</sup>分別為60.46%及61.02%，亦分較上年同期高出6.29及12.94個百分點，推介媒合成效逐漸提升。（詳見表3）

### 二、100年前3季求才利用率最高之職類為「非技術工、體力及其他」、求職就業率最高之職類為「機械設備操作工及組裝工」

依求才職類觀察，100年前3季求才利用率以「非技術工、體力及其他」之67.32%最高，「行政人員、企業主管及經理人員」之37.89%最低。按求職職類觀察，以「機械設備操作工及組裝工」求職就業率65.87%最高，其次為「技術工及有關工作人員」，65.23%，求職就業率最低則為「農、林、漁、牧工作人員」48.35%。（詳見表4）

表3 公立就業服務體系辦理就業服務概況

單位：千人

年別	求才人數	求職人數	求供倍數	求才僱用人數	求職推介就業人數	求才利用率(%)	求職就業率(%)
98年	1155.0	1414.5	0.82	665.0	558.5	57.58	39.49
99年	1494.7	1182.6	1.26	839.8	590.7	56.19	49.95
第1-3季	1152.9	919.2	1.25	624.5	442.0	54.17	48.08
100年	1241.5	872.3	1.42	750.6	532.3	60.46	61.02
第1季	386.9	244.9	1.58	210.5	131.3	54.41	53.62
第2季	456.1	279.8	1.63	275.7	157.0	60.45	56.10
第3季	398.6	347.6	1.15	264.4	244.0	66.34	70.19

資料來源：行政院勞工委員會職業訓練局。

1 求供倍數指求才人數對求職人數之倍數。

2 求才利用率指就業服務機構求才僱用人數占求才人數之百分比。

3 求職就業率指就業服務機構求職推介就業人數占求職人數之百分比。



表 4 各職類別求才利用率與求職就業率

單位：%

職類別	求才利用率			求職就業率		
	98年	99年	100年 1-9月	98年	99年	100年 1-9月
總計	57.58	56.19	60.46	39.49	49.95	61.02
行政主管、企業主管及經理人員	33.06	37.45	37.89	35.61	46.93	53.46
專業人員	43.10	43.99	45.68	40.00	46.37	60.13
技術員及助理專業人員	50.09	50.53	56.41	37.22	47.19	59.99
事務工作人員	53.55	56.04	61.73	36.40	44.99	59.30
服務工作人員及售貨員	59.70	55.86	59.20	37.77	50.31	61.15
農、林、漁、牧工作人員	65.64	64.72	65.12	45.41	48.17	48.35
技術工及有關工作人員	61.78	53.11	63.06	42.76	55.26	65.23
機械設備操作工及組裝工	64.06	58.29	63.48	42.68	56.00	65.87
非技術工、體力工及其他	68.16	64.31	67.32	41.75	52.86	61.59

資料來源：同表 3。

### 三、100年前3季企業求才人數最多職業為「組裝體力工」18.2萬人

就100年前3季企業求才人數最多的前20職業觀察，求才需求較多之職類，以「組裝體力工」18.2萬人居冠，其次依序為「工業工程技術員」9.9萬人，「商店售貨員及展售說明人員」7.3萬人。民衆求職較多的職類為「組裝體力工」13.5萬人，其次依序為「文書佐理員」9.3萬人，「商店售貨員及展售說明人員」3.6萬人。

求供倍數高表示求職者有較多工作機會，就廠商提供求才機會較多的前20

個職類觀察，以「企業業務監督人員」求供倍數8.06倍最高，其次為「工業工程技術員」4.43倍，而「保全人員」4.35倍再次之，其餘人員則不超過4倍，其中因事務性工作人員競爭者衆，因此以「文書佐理員」求供倍數0.19倍最低，換句話說每一個文書佐理員職缺約有5.3位求職競爭者。（詳見表5）

### 四、求職、求才未能推介及補實之主要原因均為「與工作相關之技術不合」

求職者認為自己未能推介就業之原因以「與工作相關之技術不合」占20.39%



最高，其次為「工作環境或其他意願不合」占17.45%，「工作時間不合」占15.64%。廠商提供之求才機會未能補實之原因以「與工作相關之技術不合」占22.32%最高，其次為「工作環境或其他條件不合」占18.93%，「工作時間不合」占16.15%。（詳見表6）

## 提供多元職業訓練，厚植人才競爭能力

### 一、公立職訓機構辦理職訓以委辦（補助）訓練為主

我國產業結構逐步轉型升級，各行業技術日益專業化，為使職場勞工職能提升，支持產業發展，勞委會職業訓練局

表 5 企業求才前 20 熱門職業

100年 1-9月

求才序位	職業名稱	求才人數 (人)	求職人數 (人)	求供倍數
1	組裝體力工	182,498	134,730	1.35
2	工業工程技術員	98,541	22,234	4.43
3	商店售貨員及展售說明人員	72,802	36,487	2.00
4	工具機操作工	53,071	14,068	3.77
5	餐飲服務人員	52,566	27,734	1.90
6	保全人員	47,508	10,931	4.35
7	電子設備組裝工	43,347	25,410	1.71
8	電子設備裝修工	41,943	17,380	2.41
9	工商業銷售代表	41,832	16,666	2.51
10	企業業務監督人員	31,080	3,858	8.06
11	環境清潔維護工及有關體力工	29,371	23,710	1.24
12	工讀生	28,581	21,364	1.34
13	手工包裝工及有關工作者	27,451	17,533	1.57
14	安全、衛生及品質檢驗人員	23,780	9,494	2.50
15	接待員及服務臺事務人員	22,716	20,250	1.12
16	辦公廳、旅館及其他場所傭工及清潔工	22,433	28,455	0.79
17	廚師	18,844	9,918	1.90
18	其他非技術工及體力工	18,519	16,377	1.13
19	電子及電子通訊工程師	18,078	9,543	1.89
20	文書佐理員	17,669	92,803	0.19

資料來源：同表 3。

表 6 求職求才未能推介及補實之原因

100年1-9月			
原因別	百分比	原因別	百分比
有效求職者未能推介就業原因	100.00	有效求才者未能補實原因	100.00
與求職者就業意願不合	41.35	雇主所提供之條件不合	42.84
待遇及福利措施不合	6.37	待遇及福利措施不合	5.73
工作地區不合	1.89	工作地區不合	2.03
工作時間不合	15.64	工作時間不合	16.15
工作環境或其他意願不合	17.45	工作環境或其他條件不合	18.93
求職者本身條件不合	41.59	求職者本身條件不合	43.84
與工作相關之技術不合	20.39	與工作相關之技術不合	22.32
教育程度不合	1.00	教育程度不合	0.71
體能、健康條件不合	14.15	體能、健康條件不合	15.43
與個人性向、意願不符	5.62	與個人性向、意願不符	2.88
其他條件不合	0.44	其他條件不合	2.50
求才廠商已另行補實	15.57	求職者已另行就業	3.06
已錄取尚未報到	1.07	已錄取未報到	7.10
受就業甄選名額限制者	-	求職者無法聯繫	2.90
其他	0.42	其他	0.26

資料來源：同表 3。

(以下簡稱職訓局) 依據服務轄區產業發展及就業市場人才需求，結合企業、民間團體及訓練產業，掌握我國勞動力最適發展模式，積極規劃與落實職訓政策。100年截至9月公立職訓機構辦理職業訓練之開訓人數有5.9萬人，結訓人數為4.4萬人，以委辦(補助)訓練其結訓人數2.3萬人最多，占總結訓人數52.32%，其次為自辦訓練1.3萬人，占29.21%，補助地方政府訓練0.8萬人，占17.34%再次之。(詳見表7)

## 二、公立職訓機構自辦訓練之類別主要為「金屬、機械加工類」、「美髮、美容等服務類」及「電機、電匠類」

為因應不同產業對人力之質與量的要求，並有效發揮技術人力培育與運用之整體效能，勞委會培植開發各類技術人力，民衆可針對各自的需求選擇適合的職類進行職業訓練，檢視100年1至9月公立職訓機構自辦訓練，結訓人數計1.3萬人，男性與女性比例約為3：1，若以年齡分，以



表 7 公立職訓機構辦理職業訓練人數

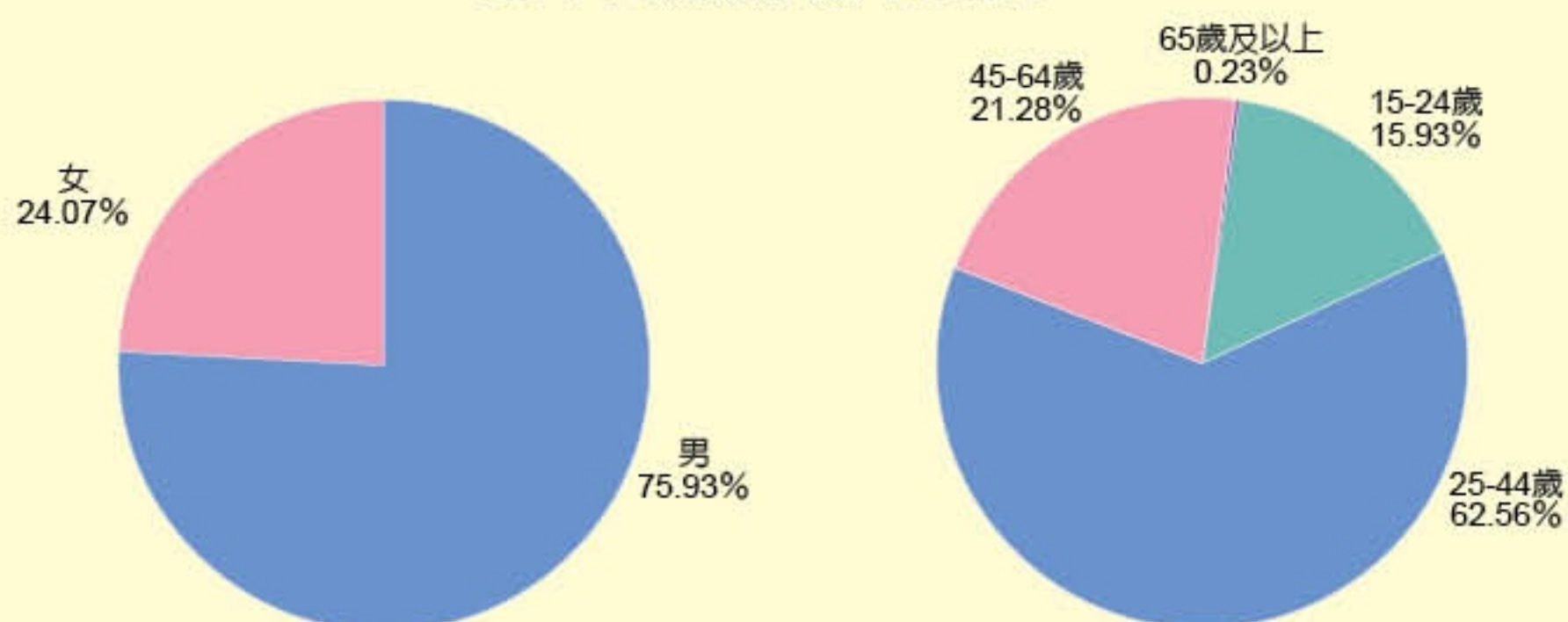
單位：人、%

項目別	開訓人數			結訓人數		
	98年	99年	100年 1-9月	98年	99年	100年 1-9月
總計	83,969	72,889	59,163	78,414	70,351	43,818
自辦訓練	27,490	23,077	18,336	25,848	21,464	12,799
職訓局所屬職訓中心	16,579	14,780	13,421	15,207	13,663	9,104
非職訓局所屬職訓中心	10,911	8,297	4,915	10,641	7,801	3,695
合辦訓練	795	1,022	674	723	1,034	493
職訓局所屬職訓中心	359	339	194	325	331	111
非職訓局所屬職訓中心	436	683	480	398	703	382
委辦（補助）訓練	33,308	36,893	29,441	29,112	36,737	22,927
職訓局暨所屬職訓中心	29,729	33,645	27,740	25,284	33,181	21,141
非職訓局所屬職訓中心	3,579	3,248	1,701	3,828	3,556	1,786
補助地方政府訓練	22,376	11,897	10,712	22,731	11,116	7,599

資料來源：同表 3。

圖 2 公立職訓機構自辦訓練之結訓人數

100年 1-9月結訓人數 1.28 萬人



資料來源：同表 3。

25至44歲者占6成3最高，45至64歲者占21.28%次之，15至24歲者則占15.93%。

以職類別觀之，近3年結訓人數前3大職類均同，分別為「金屬、機械加工

類」、「美髮、美容等服務類」及「電機、電匠類」，合計占各年總結訓人數5成5至6成間。（詳見圖2、表8）

表 8 公立職訓機構自辦訓練之各職類結訓人數

單位：人

職類別	98年		99年		100年1-9月	
	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
總計	25,848	100.0	21,464	100.0	12,799	100.0
金屬、機械加工類	6,625	25.63	5,806	27.05	3,624	28.32
美容、美髮等服務類	4,275	16.54	3,567	16.62	2,373	18.54
電機、電匠類	3,305	12.79	3,093	14.41	1,723	13.46
電腦設計類	2,805	10.85	2,426	11.30	1,392	10.88
電子、儀表類	1,852	7.16	1,855	8.64	1,349	10.54
漁業人員	3,186	12.32	2,056	9.58	684	5.34
營建、土木類	1,804	6.98	1,036	4.83	588	4.59
銲接、配管類	834	3.23	756	3.52	469	3.66
紡織、服飾類	573	2.22	400	1.87	321	2.51
其他類	563	2.18	449	2.09	257	2.01
印刷、製版類	26	0.10	20	0.09	19	0.15

資料來源：同表 3。

### 三、100年截至9月職訓局補助事業單位與在職勞工職訓之結訓人次為80.3萬人次

為鼓勵民間之事業機構、非營利法人或團體依據營運策略或發展需求，為所屬員工規劃、辦理訓練計畫，或協同具營運關聯性的事業單位辦理聯合員工訓練，職訓局推動「協助事業單位人力資源提升計畫」，補助事業單位辦理訓練之費用，以促進員工專業知能與專業技能提升，持續提升人力素質與整體競爭力，100年1至9月該計畫結訓人次為75.3萬人次，自97年4月實施以來，累計已結訓175.3萬人次。

另，為激發在職勞工自主學習，鼓勵其參加在職訓練，職訓局持續推展「產業

人才投資方案」與「提升勞工自主學習計畫」，遴選優質訓練單位，提供在職勞工訓練課程費用補助，以誘發其自主學習意願，100年1至9月結訓人次分別為3.6萬及1.4萬人次，自97年4月累計結訓人次分別為21.6萬與6.5萬人次。（詳見表9）

### 掌握市場脈動趨勢，開辦合宜技能檢定

#### 一、核發技能檢定合格證數累計至100年9月已達538.5萬張

隨著各行各業技術日益專業化，為提升職場勞工技能水準，增強競爭力，勞委會定期辦理技術士技能檢定，經測試合格者，發給技術士證，提升人力資源品質。



自63年開辦以來至100年9月底止，累計技能檢定到檢人數977萬1,190人，核發合格證數538萬5,078張，合格率55.11%。

100年截至9月技能檢定到檢人數55萬5,933人，合格證數36萬1,007張，較上年同期減少1萬1,006張或減2.96%，合格率为64.94%。各級別合格證數及合格率分別為，丙級32萬2,137張（占89.23%），合格率70.46%，乙級3萬8,483張（占10.66%），合格率40.39%，甲級387張（占0.11%），合格率11.13%。（詳見表10）

## 二、各級別核發合格證數最多之職類分別為甲級「勞工安全管理」、乙級「電腦軟體應用」、丙級「電腦軟體應用」

各級別核發合格證數最多之職類，甲級以「勞工安全管理」210張最多，合

格率9.69%，其次為「勞工衛生管理」80張，合格率8.58%，「配電線路裝修」26張，合格率50.00%；乙級以「電腦軟體應用」1萬3,921張最多，合格率52.55%，其次為「電腦硬體裝修」5,314張，合格率58.82%，「電腦輔助機械製圖」1,807張，合格率55.55%；丙級以「電腦軟體應用」4萬6,326張最多，合格率77.85%，其次為「中餐烹調」3萬1,440張，合格率73.71%，「烘焙食品」1萬9,502張，合格率66.97%。（詳見表11）

## 整合就業安全體系，積極保障勞工福祉

我國為出口導向國家，受全球景氣影響至深，為避免勞工因廠商業務緊縮或歇業而頓失生活保障，政府自92年起開辦

表 9 補助事業單位與在職勞工職業訓練之結訓概況

項目別	97年 4-12月	98年	99年	100年 1-9月	97年4月 起累計
總計（人次）	1,296,286	445,026	1,068,773	802,874	3,612,959
協助事業單位人力提升計畫（人次）	-	-	999,764	753,325	1,753,089
產業人才投資計畫（人次）	81,785	49,583	48,306	35,906	215,580
提升勞工自主學習計畫（人次）	15,432	14,908	20,703	13,643	64,686
企業人力資源提升計畫—個別型（人次）	1,062,254	-	-	-	1,062,254
企業人力資源提升計畫—聯合型（人次）	136,815	140,487	-	-	277,302
立即充電計畫（人）	-	221,270	-	-	221,270
充電增值計畫（人）	-	18,778	-	-	18,778

資料來源：同表3。

表 10 技能檢定概況

單位：人、張、%

項目別	總計			
	甲級	乙級	丙級	
63年至100年9月				
到檢人數	9,771,190	...	...	...
合格證數	5,385,078	13,954	536,675	4,834,449
合格率	55.11	...	...	...
98年				
到檢人數	605,349	5,294	101,968	498,087
合格證數	404,803	706	39,420	364,677
合格率	66.87	13.34	38.66	73.22
99年				
到檢人數	644,863	5,735	104,232	534,896
合格證數	425,834	629	44,021	381,184
合格率	66.03	10.97	42.23	71.26
100年1-9月				
到檢人數	555,933	3,478	95,275	457,180
合格證數	361,007	387	38,483	322,137
合格率	64.94	11.13	40.39	70.46

資料來源：行政院勞工委員會中部辦公室。

「就業保險」，除提供失業給付外，對於積極提早就業者給予再就業獎助，另對於接受職業訓練期間之失業勞工，發給職業訓練生活津貼及健保費補助等保障，各項失業扶助措施均以安定失業勞工在失業期間之基本生活，協助其儘速再就業為目標，提供失業者在失業期間不同層次的保障。

### 一、失業給付人數持續下降，累計推介就業人數達29.0萬人

至100年9月底，就業保險投保單位計45.7萬家，投保人數608.2萬人，分較上年同期增加1.2萬家、25.3萬人或增2.77%、4.34%。隨全球景氣復甦，國內失業情勢趨於穩定，100年截至9月失業給付初次核付件數4.8萬件，較上年同期減少1.9萬件或減28.80%。



除提供失業勞工基本保障，勞委會更透過就業諮詢、就業服務與安排參加職業訓練，協助其儘速再就業，100年截至9月領取失業給付者，經推介就業人數有4.0萬人，安排職業訓練人數計0.9萬人，分較上年同期減少1.1萬人、0.6萬人或減20.92%、37.56%，自88年至100年9月底止，累計推介就業人數29.7人，安排職業訓練人數計10.3萬人。（詳見表12）

## 二、就業保險給付以安定失業者基本生活為主

100年截至9月就業保險各項保險給付近7成均用於保障失業者基本生活，其中失業給付金額45.30億元，占54.40%，居各給付項目之首，但較上年同期累計金額已大幅減少33.46億元或



減42.49%，提早就業獎助津貼為7.18億元，占8.62%，職業訓練生活津貼2.87億元，占3.45%，全民健保保險費補助2.66億元，占3.19%，另25.26億元則係政府為鼓勵生育而發放之育嬰留職停薪津貼。（詳見圖3）

表 11 技能檢定合格證數前 10 職類合格概況

100年1-9月								
甲級			乙級			丙級		
職類	張數	合格率	職類	張數	合格率	職類	張數	合格率
勞工安全管理	210	9.69	電腦軟體應用	13,921	52.55	電腦軟體應用	46,326	77.85
勞工衛生管理	80	8.58	電腦硬體裝修	5,314	58.82	中餐烹調	31,440	73.71
配電線路裝修	26	50.00	電腦輔助機械製圖	1,807	55.55	烘焙食品	19,502	66.97
女裝	14	34.15	室內配線	1,319	36.74	網頁設計	17,352	75.78
數位電子	12	29.27	美容	1,269	40.65	美容	14,005	77.38
冷凍空調裝修	10	10.99	數位電子	1,248	49.39	會計事務	13,474	49.73
測量	7	11.86	測量	896	51.46	電腦硬體裝修	13,427	71.09
平版印刷	6	75.00	勞工安全衛生管理	733	8.72	堆高機操作	10,294	63.27
圖文組版	4	33.33	汽車修護	726	43.66	女子美髮	9,967	78.45
視聽電子	3	75.00	食品檢驗分析	582	41.36	餐旅服務	9,900	62.15

資料來源：同表 10。



表 12 領取失業給付者概況

單位：件、千元、人

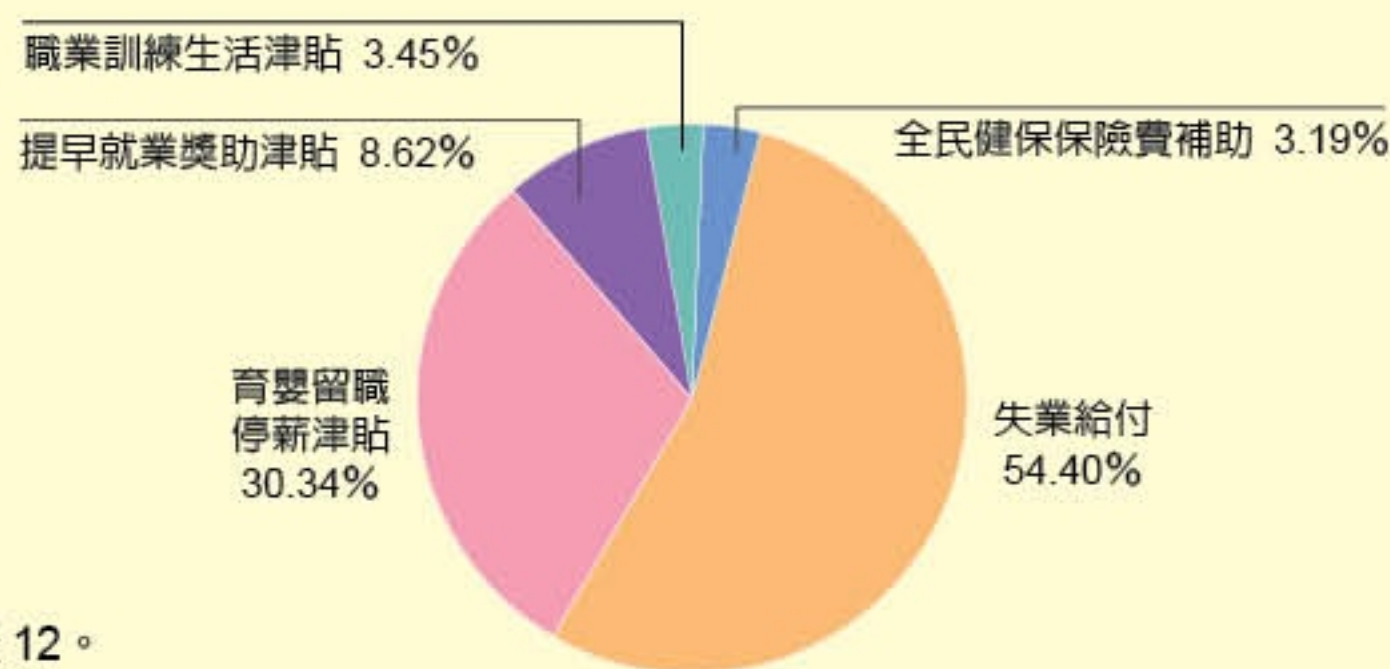
年別	核付件數		核付金額	推介就業人數	安排職訓人數
	初次認定	再次認定			
92 年	325,340	64,537	5,458,734	6,456	7,004
93 年	212,097	46,154	3,680,158	10,364	5,227
94 年	250,600	57,487	4,406,324	10,237	6,350
95 年	276,811	63,494	4,957,930	12,158	6,006
96 年	298,859	68,563	5,353,019	25,028	8,469
97 年	370,190	106,495	6,645,871	39,149	9,723
98 年	1,119,303	208,772	20,824,877	81,612	30,556
99 年	494,843	84,016	9,910,795	64,993	17,338
100 年 1-9 月	220,552	47,629	4,529,616	40,084	9,329
自 92 年起累計數	3,568,595	747,147	65,767,324	290,081	100,002

資料來源：行政院勞工委員會勞工保險局。

說明：就業保險自 92 年起開始實施。

圖 3 就業保險各項實計保險給付

100 年 1-9 月實計保險給付 832.66 億元



資料來源：同表 12。

「促進就業」向為政府施政重點，亦為「黃金十年」政策主軸之一，在全球化趨勢與產業結構改變之影響下，勞委會積極配合經濟及產業發展，開發在地就業機會，並且搭配加強專業人才培訓，培育

符合產業需求人才，以及提供多元職業訓練，強化失業者就業競爭能力，以促進就業、預防失業，進而打造「活力經濟」之願景。☺



# 不同人生階段的 勞工告白



工作，是人邁向社會時第一個轉捩點。隨著年紀的增長、職涯的境遇殊異，身處各階段的勞工們對於生活的感受、疑惑與期待便各有不同。本期「勞工的心聲」單元，我們分別請到創業者、初次就業者、待業者、屆退休年齡者這四大面向的勞工朋友現身說法，就讓我們一同看看他們對台灣的勞工政策究竟有何看法，而面對下一個關鍵百年，又有些什麼樣的期許。



## 創業者個案一



# 誠信，是延續創業生涯 的不二法門

採訪撰文 朱培儂  
圖片提供 東喜珠寶

踏進窗明几淨的東喜珠寶，便能感受到它截然於一般珠寶飾品店的特殊氛圍，這間位在台北市天母靜巷內的小店，以書法藝術精神結合珠寶首飾，在封閉的業界中走出獨樹一格的斬新道路，而這一切，都是由年僅30出頭的胡小姐與友人徐小姐聯手打造的辛苦結晶。

### 確立品牌風格 開創另類商機

自18歲投身珠寶業，迄今已有十餘年的胡小姐，在自立門戶前曾於幾家珠寶店擔任銷售員，數年來站在第一線的服務經驗，培養出她對台灣市場敏銳的洞察力，也在過程中逐步確立了自己的創業夢想。談起店面籌備期間的種種辛勞與潛在風險，胡小姐提出了這樣的看法：「只要能建立起專屬的品牌形象，就不用擔心激烈的競爭。」進一步追索其別具信心的原因，方才得知東喜珠寶

如此與眾不同的理由，原來便藏身於店內懸掛的一幅書法字：「一生好命」。

這幅極具風格的書法，來自於店主學習硬筆字的李清和老師，胡小姐有感於現今文化風氣日趨貧乏，便靈機一動，將東方書法文化與店內販售的珠寶首飾結合，此舉不但讓上門的買家印象深刻，同時亦創造出更具規模的另類商機。目前，店內除了販售有色珠寶首飾與各類飾品，也著手開發如金箔名片盒





等特色客製化商品，並配合網路社群、部落格與在地商圈合作等，持續拓展客源，展現店主獨一無二的行銷戰略。

### 秉持以客為尊 職涯細水長流

提及勞委會的「創業鳳凰」計畫，胡小姐僅有滿滿的謙虛與感激：

「正因勞委會和社團法人中華民國中小企業協會的鼎力支持，東喜珠寶才有機會在天母地區生根立足，也讓自己的事業有了漸漸起步的機會。」她表示在創業過程中，時常仰賴勞委會派遣的合作顧問賴順偉先生其提供的專業建議與協助，「政府都這麼挺你了，人民更應該把握這個機會好好努力，藉此回饋給社會。」從胡小姐率直而堅定的口吻中，不難察覺其對勞委會相關施政的滿意，她也同時鼓勵其他有心創業的人能多注意政府相關資訊，善用國家資源，讓築夢的路上多一份踏實，同時多一分幫助。

「珠寶這行，說起來算是很封閉的行業，外行人常常是霧裡看花，但也因為它的封閉性，讓台灣許多無良業者利用顧客的無知從中不當賺取利潤。」訪談期間，店主偶然的一席話，點出目前珠寶業界存在已久的弊病，儘管整個產業的運作模式一時難以搖撼，胡小姐依舊堅持以誠實懇切的態度面對每一位客人，她親和溫暖的個性與高貴不貴的訂價策略，長年下來已累積出為數可觀的死忠顧客，從熟齡女性到正值青春年華的中學生，都是店內的座上賓，「從以前當銷售時，我就開始努力建立自己的人脈，把每一位客人當成朋友，我相信客人不是笨蛋，只要經營關係，就能夠維持長久良好的互動。」

回想離去前，胡小姐與偶然途經的客人親切招呼的模樣，我們看到的，彷彿不只是滿室熠熠生輝的珠寶，更是一位踏實耕耘、用心生活的勞工新典範。☺



## 創業者個案二

# 從無到有——創業者的毅力與感謝

採訪撰文 顏婕

圖片提供 Ivy Flower 生活家



### 堅持自我理想 努力築夢踏實

從鎮日端坐辦公室的上班族，轉變成如今創業略有小成的老闆娘，羅瓊瑛談起了箇中緣由：「初從台北回到台南任職時，兩地薪資的落差讓我感到有些費解，不過身邊大部分人卻對此抱持理所當然的態度。」她繼續說明：「這種將物價與薪資一起衡量的方式是很奇怪的。舉例來說，警察會因為被調派到南部待遇變差嗎？而我販售商品，也不會因為客人的居住地不同而隨意調整價格吧？」親身體驗到不平等狀況的羅瓊瑛，便是在此時確立了自己創業的決心。

訂下目標後，行動派的她開始積極蒐集相關資訊，並經由網路得知勞委會的「微型創業鳳凰計畫」，在致電詢問相關細節後，羅瓊瑛便從零做起，逐步構築夢想的藍圖。

計出身的羅瓊瑛，在投入網路行銷多年後，毅然決定放下工作自行創業，並於2010年底成功打造一間結合餐飲與花藝的複合式餐廳。目前在店主的用心經營下，這間座落於巷內的小店業績與知名度皆穩定成長中。儘管欣喜之情溢於言表，羅小姐仍謙虛的表示距離自己的理想，還有更多目標等待達成。



「正因為當過員工，成為經營者的我更懂得重視員工薪資合理程度。」提及店內經營情況，羅瓊瑛表示目前除了外場全權交由服務生處理，大部分工作仍由自己負責。「勞委會曾鼓勵我參加創業楷模，但自覺火候不夠就婉拒了，我認為自己在管理與其他事務上，仍有可以努力的空間。」她的這番自白，體現作為一名成熟業主應有的謹慎與謙虛。

### 期許主動發聲 同業整合共榮

談到近幾年的勞工政策，羅瓊瑛表示她其實很感謝政府的幫助。以自己特殊境遇婦女的身分獲得的福利，加上申



請了微型創業鳳凰專案，不僅補助創業上課、開店輔導與貸款，之後勞委會的相關人員也有持續的追蹤與關切，這些都讓她感受到政府的用心與誠意。而問到是否覺得有需要改進的勞工政策，羅瓊瑛則以自身的經驗分享：「近年來政府在勞工福利上確實有持續改善，但重點是身為勞工不能被動等待大環境的改善。勞工也應該為自己的福利與期待負責，採取積極行動，才能讓自己以及其他勞工有機會擁有更好的工作品質。」她這樣說道。

對目前在台南競爭激烈的餐飲業，羅瓊瑛認為自己努力的方向並非單純的生意興隆，而是如何營造出一個「有質感、有理念的餐飲空間」。與此同時，羅瓊瑛也期許將來能夠讓店面與在地產業結合，並盼望政府能夠創造讓在地餐飲業可以整合、互助的美好願景。☺



## 待業者個案一

# 月薪一萬八 竟是這麼難！

採訪撰文 陳婉菁

中年失業的阿莉，常因年紀關係被雇主打回票，不然就是只能找到短期契約工，她只求早日找到安穩的正職，但現實是，連一份月薪一萬八千元的工作都很難。



「畢業時起薪還有兩萬五千元，怎知現在要找份一萬八的工作都很難！」五十三年的阿莉（化名）感嘆，中年失業後要找份穩定正職，比起年輕時的難度已不能用「加倍」兩字來形容。

念完高職後，阿莉上空中大學進修，畢業後到一家小公司當助理，主要負責打字與主管交辦事項，即使沒有勞健保，仍替老闆賣命了八年，離職前四個月更只領了一萬元。「年輕時只要有工作就好，而且老闆對我不錯，不懂得要為自己爭福利。」由於沒有勞保的關係，阿莉甚至無法領取失業給付，當時三十六歲的她，透過派遣公司及就業服務站介紹，陸續擔任過行政人員、電腦文書等，但都是短期契約工，有的八個月、有的半年。

### 中年失業 找工作遇瓶頸

「行政助理、行政人員、祕書……工作內容大同小異，就是主管叫你做什麼就做什麼。」在職場打滾





多年，阿莉對於求職廣告花招一看就懂，「像很多直銷公司、護膚美容中心也會徵助理，其實就是叫你當業務。」自認不適合扛業績壓力的她會過濾掉這些工作，雖然也想過到超商當收銀員，但因扁平足不耐久站，這類機會也得割捨。

阿莉最長的一次工作經驗，是在一家電腦認證公司擔任專員，負責文書處理，但受到少子化影響，考證照的人越來越少，做了五年多，被公司以精簡人力為由不續聘，「老闆還不敢跟我說，因為我工作很認真，他開不了口，只好派一位同事來講。」年過四十五歲的阿莉這次可以領失業給付九個月，但領了四個月後就找到工作，還拿到提前就業獎勵金。不過這份工作也是短期性質，薪水只略高於最低薪資（每月1萬7880元），約聘時間一到，她又得回到找工作的循環裡。

### 期盼基本薪資大幅調漲

生性勤奮的阿莉多管齊下，透過網路、報紙及就業服務站找工作。但現實情況是，常因年紀關係被打回票，「就服站人員幫我打電話找面試機會，但對方回覆，老闆年紀比我還小！」阿莉有自知之明，面試前都會詢問在不在意年紀。最近一次機會，是到一所特殊教育學校應徵行政人員，阿莉雖然沒有相關經驗，仍因態度誠懇被錄取，不過又是短期性質工作，僅維期一個半月、以最低時薪九十八元計薪，她擔心期間若有更好的機會，將無法應徵，因而放棄。

與父母同住新北市老家的阿莉，雖不用負擔房租，但身為子女仍須善盡孝心，水電及生活費一定要支付，況且她不也想讓年邁雙親擔心，希望早日找到一份收入穩定的正職，也盼政府可以大幅調升基本工資，而非「每次只調一點點，真的感受不大。」





## 待業者個案二



# 面試業務十幾次 都沒著落

採訪撰文 陳婉菁

「和我一起面試的，很多都是三十歲以下。」三十三歲的小馬深刻體驗到就業市場的殘酷，雖然很想在業務領域上衝刺，但也不排除到職訓中心學習第二專長。

六十七年次的小馬（化名）從高雄北上念大學，畢業後就留在台北打拚，今年二月為了照顧生病的母親辭職，到十一月已待業九個月。大學念大眾傳播系的他，前一份工作是廣告公司業務，薪水加上績效獎金，大概月領四萬多。在母親病情穩定後，小馬從七月起透過人力銀行網站投履歷，至今面試十幾次，但多石沈大海。泰半是沒錄取，也有公司規模小，考慮穩定性後決定放棄。

### 隔行如隔山 年過三十轉業難

小馬之前做過最久的工作，是在平面媒體子公司擔任網路企劃，後因經營不善解散團隊，領了生平第一筆資遣費，也到就業服務站領取失業給付。之後擔任一年的電台廣告業務，不想領固定薪的他，把業績壓力當作是前進的動力，「做越多領越多，工作才來勁。」他勇於接受挑戰，卻發現業務這一行也是隔行如隔山，過去待在傳播界，現在想跨足到其他產業，竟面臨經驗不足的質疑。



他曾應徵銀行的客服人員，不但競爭者衆、加上自己欠缺相關經驗，面試後毫無回音，「沒錄取的話，公司也不會打電話告訴你為什麼？」小馬只能自我分析，除了經驗外，也可能是履歷寫得太簡單、不夠吸引人所致，而年過三十歲也是落榜一大主因，「和我一起面試的，很多都是三十歲以下，青春洋溢！」他觀察到，雖然法律明文不准有年齡歧視，但有些公司仍有一把無形的尺在衡量著求職者。他就曾看過一家公司在求職條件上寫著「限三十二歲以下」，後來可能發現違規自行撤下，但面試時仍可感受到，主管偏好三十歲以下的社會新鮮人。

### 希望就服站提供多元工作

小馬也曾求助過就業服務站，但發現適合的工作很少，大部分是商科或工科等偏技術類，非自己專業；看到朋友去職訓中心學習第二專長，順利找到工作，他也有點心動。目前租屋在新北市，一個月基本開銷需要一萬五千元，現在全靠老本過活，小馬給自己設了一個底線，預計持續努力到明年春節，希望可以找到月薪三萬五千元左右的房屋仲介工作，否則就到職訓中心上課，學習第二專長。

對於現行勞工政策可以提供待業者哪些幫助？小馬坦言不甚了解，除了就服站、職訓中心與失業給付外，不知道還可以尋求哪些管道協助。但對於曾接觸過的就服站，他建議，提供的工作種類要更多元化，才能滿足不同專業領域者的需求。☺



初次就業者個案一



# 新鮮人 的職場入門

採訪撰文 丁瑛芳

在民營復康巴士公司擔任無障礙旅遊企劃人員的林小姐，投身職場也將近一年了。相較於自己初入社會的無助與茫然，現在的她儘管仍在努力學習駕馭工作的方法，但整體而言，透過不斷的嘗試，林小姐也更了解自己作為上班族對生活與工作的追求是什麼。

## 求職過程壓力重重 反思自我求職心態

林小姐回憶剛畢業時，因家中事務亟需幫忙，且當時尚未有全心投入職場的打算，因此選擇到過去打工

的醫學院當為期約半年的兼職助理。林小姐正式求職的時間點約在尾牙前後，起初保有兼職身分的她並不急於轉換跑道，但隨著家人日漸施加的壓力，和幾次面試經驗的不順利，林小姐原先「慢慢找一份自己願意付出熱情的工作」的心態便轉為「趕緊找到工作比較實在」，也開始嘗試應徵某些完全沒興趣的工作。

「回想起來，我覺得自己那種『先求有』的心態或許過於草率了，不能只想著要找到工作，而忘了思考自己能否長久維持在崗位上。」林小姐有些感嘆的回憶道，也差不多在這

個時候，她發現了目前這份與網路傳播相關，且為關懷社會弱勢的職缺，便決定勇敢嘗試看看。

提及剛入公司的過往，林小姐說：「一開始，因為在沒有職前訓練的情況下『直接上陣』，儘管能發揮過去所學，仍免不了經常犯錯，這點讓人非常沮喪。」儘管感到挫敗，但林小姐也發覺，身邊同為社會新鮮人的朋友也都經歷過類似的階段，而唯有在錯誤中學習，避免犯下相同的過失，才能在職場中成長。

現在的林小姐，在每次親手安排的無障礙旅遊結束後，都會去電詢問客戶心得與建議，有時客戶也會回傳照片和她分享，「旅客的正面回應就是讓我開心工作的理由，無形中也讓我建立了自信。」她也建議其他新鮮人「要找到工作中自己喜愛的部分」，像是環境、同儕等理由，若連一點喜愛的部分都沒有，是很難維持工作動力的。因此，必須要先了解自己所求為何，才可能找到適合的工作和生活。

### 加強相關政策宣導 勞資兩造互信互利

談到目前工作的待遇，林小姐認為和預想並無太大落差，底薪、工作

時數也都符合勞基法規範，儘管未給付加班費，但加班時間仍在她能接受的範圍。另外，因偶爾需外出執勤，公司每月皆有額外的交通和電話津貼，讓她感受到經營者的貼心。

林小姐表示，自己對勞工政策的認識僅限於勞保、基本薪資一類的常識，她說：「現在勞工普遍不曉得自己擁有哪些權利，因此政府必須將相關政策有效傳達給民衆，同時勞工也有瞭解的義務。」訪問中，她提出了一個建議：將勞工政策及法規的宣導列入教育裡，例如以必修課的方式排進大學課程，輔導學生認識相關政策，各級學校單位也可以針對畢業生開設相關講座，「因為校方和學生間比較沒有絕對的利害關係，因此透過學校宣導，效果應該會比等學生成為職場新鮮人過後才宣導的效果還要好。」林小姐解釋。

「唯有了解切身相關的權益，勞工才能避免惡質雇主壓榨的憾事一再發生，也才有機會達到勞資雙方互信互利的局面。」林小姐的一番建言，對初踏入職涯的社會新鮮人及在職者，皆值得省思及參考。☺



## 初次就業者個案二

# 走入職場之後……

採訪撰文 朱培儂

年約20出頭的盧小姐，目前在設計業擔任助理。或許是離開學院的時間不長，她對當今職場的諸多狀況仍有許多的疑問與想法：「隨著社會歷練的累積，能說出自己困惑的能力，或許將不斷消磨，最後被『身為成年人必須擔負的責任』這個概念給完全取代吧，在那之前，我希望盡可能保持誠實並持續思考，而非選擇對一頭房間裡的大象視而不見<sup>1</sup>。」

這是她幾天前讀某位作家的文章時有感而發的一段話。對初入社會的年輕人而言，現實不單單意味著自立，更多時候是價值觀的顛覆與檢驗。

### 回歸教育 思考個人生涯適切的方向

盧小姐大學時憑著興趣進入文學相關系所就讀，她不諱言自己是幸運的——相對開明的父母、不至匱乏的經濟條件，讓盧小姐在踏入功利導向的社會前多了些喘息的空間。「我曾在青年領袖論壇聽過有人建議：『增強企業與大學生媒合，讓企業主與專業領域者擔任講師，減低大學與就業市場的斷層』，這發言似乎暗示了某種巨大的焦慮，受教者擔心所學無用，亟欲迎合現實，卻可能因此忽略教育裡某些珍貴的東西。」身為一般民衆眼中「沒什麼

1 語出社會學家伊維塔·澤魯巴維爾（Eviatar Zerubavel）的同名著作《房間裡的大象（The Elephant in the Room）》，意指所有那些「確實存在卻被明目張膽地忽略、甚至否定的事實或者感受」。

頭路」的文學院學生，盧小姐不時得面對來自外界的諸多質疑，但她認為技職體系和高等教育有決定性的差異，政府必須重視這點，打造一個量才適性的社會，才可能生產有尊嚴的勞工。

## 拒絕盲從 勞動環境的啓示與再造

說到台灣的勞動政策，盧小姐覺得「如何教育即將踏入職場的勞工新手」相當重要。「許多剝削都源自於資訊量的不對等，而政策制定者必須負起確實傳達的義務，擁有基礎知識，就是加強勞工對抗不合理制度的能力。」她提及唸書時學校周圍店家給薪的低落，過去也曾碰過雇主將公司應負的勞健保額度自她的底薪扣除，「我嘗試過申訴、聯合其他員工談判，都沒有結果，事實上，半個支持我行動的人都沒有。」現在的盧小姐，儘管擁有穩定的職業，但責任制的濫用、規避工時等情況仍持續上演，她說：「應該都聽過新鮮人需要磨練、提升能力讓未來有更多選擇這種說法吧，但眼下我面對的，卻是『責任

感』和『責任制』的混淆不清、是雇主不付加班費卻求助無門，是實質下滑的基本工資，面對勞動條件的惡化，我在其中看不到任何『選擇』的可能。」盧小姐表示，儘管工作有獨立於薪資外的價值存在，但這並不代表勞工能容許資方不斷利用消耗人力資本的方式獲取利益。

「我所要求的僅是雇主能遵守法律，這並不過分。」她無奈的說道。

目前，除了在工作崗位繼續學習，盧小姐亦開始接觸與勞工議題有關的資訊，她說：「隨著對這領域的認識加深，自己也逐步到意識到必須有所行動，而非任憑沉默蒙蔽眼前的方向。」她的這番思考，讓人聯想到了09年作家村上春樹前往以色列領取耶路撒冷文學獎時所發表的一席講辭，而那段深刻而充滿省思的話語最後，是這麼說的：

「我們每個人都擁有獨特而活生生的靈魂，體制卻沒有。我們不能允許體制剝削我們，我們不能允許體制自行其道。體制並未創造我們：是我們創造了體制。」

盧小姐的個人經驗，反應了台灣社會確實存在的某個面向，終究我們無從得知每一位勞工確實的處境，但政府及勞資兩造必須記得：是我們一手創建了體制，也唯有我們，有權決定台灣社會的去向。☺





## 屈退休年齡者個案一

# 生命階段的重新開始

採訪撰文 顏婕

民國六十七年來台灣本島謀生，自民國一百年正式開始退休生活，原籍澎湖的顏重福度過了為期三十三年的職業生活。擔任過製鞋廠員工、開過電動玩具店，後來則以餐飲業老闆的身分退休，顏重福表示：「現在回頭看自己三十三年的人生，雖然當時覺得很辛苦，現在倒認為那段忙碌營生的日子很充實。」

### 來台打拼， 努力摸索創業圓夢

民國六〇、七〇年代，台灣代工產業興起，因而創造出大量職缺，當年剛退伍的顏重福，便是被這股就業機會吸引進而前往台南的製鞋工廠工作。但當時的職務內容並非顏重福所

追求的，為了完成自己的夢想，在累積六年實務經驗後，他決定離開工廠自行創業。

從一開始在夜市擺地攤賣衣飾，到最後選定店面開設餐飲店，顏重福經歷經過無數次的失敗與摸索，而今，當他回顧自己初踏入職場的心得，他感嘆的表示：「為了改善生活，像我這種沒有學歷、沒有經歷的人一開始必須什麼都要會做，但也因為自己什麼都肯做，所以生活不至於太差。現在的年輕人從學校剛踏進社會，就有政府幫忙做就業輔導、職業生涯相關的規劃，我認為很好，當年我們就是缺少這樣的資源，起步相當艱困。」





## 完善規劃， 期待退休享受人生

「我認為政府如果能夠加強輔導中年勞工退休、轉職，或是提供更完善的勞退金措施等政策，讓中年失業的勞工的退休生活多一層保障，應該會對中年勞工有很大的幫助。」談到對現階段政府勞工退休政策的感想，顏重福就自身經驗出發，提出自己的見解：「現在台灣勞工的處境雖已有所改善，但改善的幅度仍然不夠。勞工的退休要是沒有做好規劃輔導，會讓人『不敢退休』。」

針對這點，他進一步解釋道：「通常勞工在五十歲左右，就會面臨到年齡衰退、體力逐漸無法負荷工作的問題，因而考慮轉職或退休；但

無論是轉職、學習第二專長或安排退休生活，若缺乏政府有力的輔導與支持，許多缺乏心理準備的勞工很容易對此感到焦慮、甚至有徬徨無助之感。」

儘管處在一般人心目中悠閒的退休階段，顏重福仍渴望能繼續投入職場：「雖然已經退休，但自己還不算打算放棄工作，未來打算尋找符合個人興趣、體力也能負荷的小生意來經營。」顏重福這麼說道。除了生涯規劃，他也分享了自己對新年度就業市場的期待：

「希望台灣環境能夠對勞工越來越友善，讓每一位退休者都能享有更好的退休生活。」☺



屆退休年齡者個案二

# 創造更良好的醫療 與退休環境

採訪撰文 朱培農

自民國74年退伍後便一直服務於台北某家醫院的劉醫師，這幾年也即將邁向院方規定的退休年齡了。終日替病人奔波、忙碌不已的劉醫師，回憶起二十幾載的職業生涯，謙虛地表示自己表現「還算可以」，而今功成身退讓位給下個世代的年輕人，可說是毫無遺憾了。

## 任重道遠 盡心去服務每一位患者

在劉醫師念書的年代，醫師、律師這一類考試門檻高、且必須具備專業的職業，向來是老百姓眼中高薪優渥的代表，但重考過一次的劉醫師談起自己踏入醫界的初衷，卻和大部分人預期的理由不大相同：「我的資質不算好，常常需要花比別的同学長的時間才能應付功課，這樣的人考醫學院其實是很辛苦的。不過小時候自己左思右想，好像就只有當醫生可以自

己決定很多事情，既不用被人家管還能運用知識幫助其他人，這樣不是很棒嗎？」劉醫師一番單純的信念，支持了他度過漫長而辛苦的求學生涯，終於在考上執照的兩年後，進入現在的醫院服務。

提到日常工作內容，劉醫師對自己的待遇，顯然不及對病患及醫療技術的熟悉程度，劉醫師靦腆的表示：「現在受聘條件和當初又有很多不同，但我





覺得總體而言生活是有保障的，不大需要擔心。就像外面的公司行號，三節獎金等各種福利制度都很齊全，如果有其他需要申請的補助，也可以向醫院內部的輔委會諮詢。」對劉醫師而言，「如何致力提供病患最好的服務」這件事情才是最值得關心的，如果生活不虞匱乏，就應當把心力放在替病人和家屬設想上。「我一直覺得能提供良好的醫療品質、擁有健康人民的社會，才是真正富足的國家。」從劉醫師誠懇的表情裡，我們能清楚感受到一個專業人士的該具備的理想與責任心。

### 與時並進 找尋醫病關係平衡之道

在劉醫師的服務生涯中，歷經了幾次台灣醫療制度和環境的重大轉變：「這種改變有些很明顯，像是醫學院的增加、二代健保議題和內外科人才流失等，但我自己認為，還有更多影響力也更大的『無形的轉變』。身為第一線的服務人員，近年來也不得不正視醫病關係日趨明顯的緊張，和其中伴隨的種種

壓力。」提及醫療生態的種種轉折，劉醫師的口吻顯得有些沉重，他認為，許多問題都牽涉到相當廣泛的面向，但上門求助的那些被疾病纏身、苦惱不已的患者及親屬們，因為生心理承受極大壓力，且不像提供服務的醫師擁有明確的知識，而媒體片面的報導也可能助長欠缺理性的風氣，讓而今的醫病溝通更是充滿困難。

「不論是醫師的待遇和整體醫療環境的調整，都仍有商榷的空間，現今政府能夠協助的，是盡可能參考各方意見建立齊備的體制，並擔負傳達正確醫療資訊的橋樑角色；像最近又被提起的醫師是否納入勞保，或是醫療人員責任制的再調整等問題，勞委會也應當研擬出更合宜的政策，畢竟確保每一位醫療工作者的健康才是真正的長久之計。」

面對近在眼前的退休生活，劉醫師大致而言是滿意且充滿期待的，但他笑稱自己「一日為醫，終身為醫」，能在有生之年看見台灣醫療環境往更好的地方前進，這才是他始終牽掛的重心所在。☺



# 從「人才宣言」 談我國引進專業外籍人才 未來政策走向

勞委會職業訓練局外國人聘僱管理組科長 薛鑑忠



## 前言

中央研究院於本（100）年8月14日由翁啓惠院長發起，廣邀國內重要之產業、教育、科技、媒體與藝術等各界之代表，共同連署「人才宣言」。該宣言針對國內近年來嚴重的人才供需失衡現象，從體制、法規與大環境發展面向分析，指出國家發展將因人才失衡產生諸多問題，且鄰近新加坡、香港、韓國、日本也均將人才的爭逐視同作戰，大幅修改國家法令與政策，但是臺灣卻還未能面對事實，不知危機將至，並研擬相關因應對策。另台北市美國商會於日前發表「2011年臺灣白皮書」，亦表達對國內人才不足問題憂心，國內主要平面媒體均大幅報導，甚至以「人才不足還限制人才」等批評政府嚴苛限制外籍專業人士來臺工作。從以上「人才宣言」或台北市美國商會「2011年臺灣白皮書」均表達一個警訊，就是我國目前專業人才有不足的情形。

茲因全球已邁入知識經濟時代，人才是最關鍵的主角，假設國內無法自行培育或提供所需專業人才，自然就必須由國外引進，以補充其不足。當全世界各國均積極招攬優秀人才，以提升國家競爭力，臺灣產業正面臨由「效率驅動」邁向「創新驅動」轉型期，勞委會身為勞工主管機關，有義務協助我國企業引進優秀外籍人才，藉以協助臺灣產業轉型升級，同時對於企業所引進外籍人才亦應善盡把關，以避免雇主藉機引進非技術外籍人才，衝擊本國勞工的就

業機會。到底「國內專業人才不足」癥結點為何？此議題提涉及教育及職能提升、產業發展、移民政策、友善環境及延攬人才等問題，因涉及跨部會協調及整合，目前行政院經濟建設委員會已提出「人才問題及因應對策」方案，要求各權責部會針對列管議題進行檢討。其中「延攬人才」的問題，是勞委會規定過於嚴苛造成企業無法引進專業人才？或是有其他原因？應先予釐清，當癥結點釐清之後，我國未來引進外籍專業人才的政策走向，將逐漸明朗。

## 雇主引進外籍專業人員現況

依據「就業服務法」第46條第1項第1款至第6款規定，我國目前開放雇主引進外籍專業人員來臺從事工作項目如下：





- 一、專門性或技術性之工作。
- 二、華僑或外國人經政府核准投資或設立事業之主管。
- 三、大專以上校院或外國僑民學校之教師；高級中等以下學校之合格外國語文課程教師；實驗高級中等學校雙語部或雙語學校之學科教師。
- 四、補習班之專任外國語文教師。
- 五、運動教練及運動員。
- 六、宗教、藝術及演藝工作。

勞委會於93年1月15日設立外國專業人員申請聘僱許可之單一窗口，統整原本散布於各部會24種法規，訂定單一法令，並參考亞洲鄰近國家引進外籍專業人員之目的及規範，訂定我國雇主聘僱外籍專業人員相關規定。依規定，外國人受聘僱從事前6款規定工作，均需具備一定「專業資格」，另考量外國人受聘僱從事第1款「專門性或技術性工作」，因其屬不確認概念，為避免於審查聘僱許可時衍生認定爭議，爰規範該類外國人需同時具備「專業資格」及「薪資標準」等2項規定，其主要規範如下：



一、「專業資格」係指應符合下列資格之一：

1. 依專門職業及技術人員考試法規定取得證書或執業資格者。
2. 取得國內外大學相關系所之碩士以上學位者，或取得相關系所之學士學位而有2年以上相關工作經驗者。但具學士學位之外國人經「會商機制」<sup>1</sup>同意者，得不受2年以上相關工作經驗之限制。
3. 服務跨國企業滿1年以上經指派來我國任職者。
4. 經專業訓練，或自力學習，有5年以上相關經驗，而有創見及特殊表現者。

<sup>1</sup>「會商機制」：為延攬優秀大學應屆畢業生來臺工作，勞委會於95年建立會商機制，且區分為「通案會商」及「專案會商」等2類，「通案會商」係指由勞委會公告特定範圍（3大科學園區、在臺設有企業總部或研發中心者）之企業聘僱具有學士學位之外籍專業人員，得免除2年以上工作經驗；「專案會商」係指企業個案提出申請，由勞委會會商中央目的事業主管機關，是否同意免除2年以上工作經驗。

## 二、「薪資標準」係指每人每月受聘僱薪資下限：

1. 一般薪資：月平均薪資不得低於新臺幣4萬7,971元。<sup>2</sup>
2. 研究助理薪資：大專校院或學術研究機構辦理專題研究計畫聘僱之專任研究助理人員，月平均薪資不得低於新臺幣3萬5,000元整。<sup>3</sup>

依據勞委會職業訓練局100年11月「外國專業人員概況分析」顯示，截至100年10月底，在臺外國專業人員有效聘僱許可共計2萬6,253人。依申請類別，以「專門性及技術性工作」1萬3,768人次居首，占52.44%；其次為「補習班語文教師工作」5,630人次，占21.45%；「學校教師工作」2,349人次，占8.95%。

### 「專門性及技術性」規定檢討

實務上，外界最常批評勞委會規定過於嚴苛，造成企業無法引進外籍人才，係指外國人受聘僱從事「專門性或技術性工作」，其中針對「專業資格」限制學士學位需具有2年以上相關工作經驗及「薪資標準」限制月平均薪資不得低於新臺幣4萬7,971元，認為不合理，建議應鬆綁；另對於來臺讀書之外籍留

學生及僑生，因渠等畢業後已適應臺灣環境，且具備溝通能力，應優先留用聘僱，建議申請聘僱許可之條件可採不同標準。以下針對政策、國際比較、供需調查及特別考量等4個層面進行探討：

#### 一、政策層面

依據「就業服務法」第42條規定，雇主聘僱外國人工作，不得妨礙本國人之就業機會、勞動條件、國民經濟發展及社會安定。前項規定已明確揭示，我國引進外籍專業人才來臺工作，不得妨礙本國勞工就業權益。另參考世界先進國家引進外籍專業人才，不外乎是藉由引進以補充專業人才不足、提升人力素質及產業競爭力、創造就業機會等目的。

我國目前引進外籍專業人才，於政策上係採積極延攬方式，所訂「專業資格」及「薪資標準」規範，僅為確認雇主所引進外籍專業人才具有一定水準，符合開放引進之目的，並未針對雇主引進人數及比率進行限制。另基於企業用人彈性需要，針對「專業資格」中，學士學位需具有2年以上相關工作經驗，也已建立「會商機制」，藉以延攬優秀外籍大學應屆畢業生來臺工作。

2 新臺幣4萬7,971元薪資，係依據勞委會91年「職類別薪資調查」之工業及服務業之專業人員總薪資訂定。

3 新台幣3萬5,000元薪資，係依據行政院國科會補助專題研究計畫專任助理人員碩士學歷第1年薪資訂定。



東京

## 二、國際比較層面

經比較日本、韓國、新加坡、香港等國家引進外籍專業人員規定，均對該類人員之工作經驗及薪資訂有相關標準（表1）。其中新加坡考量外國勞動力人數已占新加坡整體勞動力1/3，並配合薪資水準成長幅度，於100年7月起將雇主聘僱外籍專業人員薪資標準調高，並預計於101年1月起再度調高，顯見新

加坡係以更高勞動條件吸引外籍專業人員前去工作，並同時兼顧其國人的就業機會。

表 1、日本等 4 個國家引進外國專業人員之工作經驗及薪資標準規範

國別	工作經驗	薪資標準		
		類別	100/7/1 調整月薪資	101/1/1 調整月薪資
日本	依工作類別不同，需有 1-3 年以上實務經驗	不得低於各行業僱用本國人薪資待遇		
韓國	2 年以上	視雇主人力運用狀態、企業計畫書及外國人工作計畫書，每月薪資不得低於 220 萬韓元（約折合新臺幣 5 萬 8,700 元）		
新加坡	具專門職業、行政、執行或管理工作之專業資格或技術	P1	由 7,000 星元以上（約折合新臺幣 16 萬 8,000 元）調高至 8,000 星元以上（約折合新臺幣 19 萬 2,000 元）	未再調整
		P2	由 3,500 星元以上（約折合新臺幣 8 萬 4,000 元）調高至 4,000 星元以上（約折合新臺幣 9 萬 6,000 元）	由 4,000 星元以上（約折合新臺幣 9 萬 6,000 元）調高至 4,500 星元以上（約折合新臺幣 10 萬 8,000 元）
		Q1	由 2,500 星元以上（約折合新臺幣 6 萬元）調高至 2,800 星元以上（約折合新臺幣 6 萬 7,200 元）	由 2,800 星元以上（約折合新臺幣 6 萬 7,200 元）調高至 3,000 星元以上（約折合新臺幣 7 萬 2,000 元）
香港	與受聘職位相關的學歷及 3 年工作經驗證明	薪資需比照當地同性質專業人員薪資待遇		

資料來源：職業訓練局 96 年出國報告、各國官方網站。





香港



新加坡

### 三、供需層面

依據行政院經濟建設委員會95年提出之「科技人力供需推估之研究」及「我國94-104年科技人力供需分析」等2份研究報告結論顯示，近年來理工領域的勞動市場矛盾，使我國科技人力的勞動市場產生產業科技人力不足與青年失業併存的問題，顯然高等教育所提供的科技人力素質不符合廠商之期待。薪資函數迴歸分析的結果顯示，我國廠商較傾向以高薪僱用有經驗者或高學歷者，而較不願意以內部薪資結構設計調整來培育人才。另「學士級」科技人力在工業設計方面缺口約0.2萬人，其餘類別皆有人力過剩問題，其中電機資訊的剩餘約1.2萬人；「碩士級」科技人力除了電機資訊類缺口較大，約0.8萬人，其餘皆為持平。

次依經濟部工業局99年「人才供需調查報告」委託研究案，針對「半導體產業」、「紡織產業」、「設計服裝產業」、「塑膠產業」、「資訊服務產業」、「影像顯示產業」、「數位內容產

業」及「機械產業」等8個產業進行專業人才需求與供給調查，上開供需調查顯示（表2），目前我國企業無法延攬海外人才的困難，以「薪資不具競爭力」、「國內環境不具吸引力」2項為主。

### 四、特別考量層面－「優秀」外籍留學生及僑生畢業後留臺工作

除部分企業反映應適度放寬外籍留學生及僑生畢業後留臺工作資格外，「人才宣言」亦提及，臺灣每年花大筆資源吸引外籍生與僑生來臺就學，但其就業需有高薪資門檻的規定，卻使我們失去了留用人才的彈性。確實目前世界各國均積極推動教育國際化，其加強吸收外籍留學生之目的，除創造教育產業之產值外，相對外國留學生畢業後可吸引留下為其所用，進而帶動新興產業發展及創造就業機會。美國即屬於廣納各國留學生，進而使優秀畢業生為其所用的典型國家。



表 2、半導體產業等 8 產業專業人才供需調查報告彙整表

產業別	延攬人才需求及管道	海外人才延攬困難
半導體產業	以「應屆畢業生」居首，占 25%；「國內同業攬才」居次，占 23.8%；「內部升遷」第三，占 19%；「國外人才引進」則居第六，占 7.1%	以「國內環境不具吸引力」居首，占 48%；「薪資不具競爭力」次之，占 28%；「政府法規限制過多」第三，占 19%
紡織產業	未呈現	
設計服裝產業	未呈現	
塑膠產業	未呈現	塑膠材料廠商：以「薪資不具競爭力」居首；占 86%，「政府法規限制過多」次之，占 14% 精密製程廠商：以「薪資不具競爭力」居首，占 47%，「國內環境不具吸引力」次之；占 26%，「其他」第三，占 16%；「政府法規限制過多」第四，占 11%
資訊服務產業	以「國內同業攬才」居首，占 46.13%；「應屆畢業生」，居次，占 24.3%；「國外人才引進」則居第六，占 0.33%	未呈現
影像顯示產業	未呈現	海外人才延攬困難之政策問項，以「國內企業所提供之薪資水準不及國外」及「政府提供之補助誘因弱，致延攬招攬海外優秀人才競爭力不足」等 2 項
數位內容產業	未呈現	
機械產業	廠商告知無延攬需求	

資料來源：經濟部工業局 99 年度「人才供需調查報告」。

依據教育部統計資料顯示，98 年學年度大學以上外籍留學生及僑生畢業人數為 3,527 人，當年度我國大學以上畢業生總人數為 29 萬 371 人，如適當放寬工作資格條件，單就人數而言，尚不致衝擊我國大學生的就業機會。基於「育才」加「留才」考量，勞委會前已針對該議

題召開相關會議，與會代表針對適度放寬「優秀」外籍留學生及僑生畢業後留臺工作之條件，已有共識，惟「優秀」定義，究應採列舉資格譬如以學業成績或特殊表現，或由市場薪資高低決定，尚未形成共識。經政策評估倘若採列舉資格方式定義「優秀」，因學業成績各



校計分方式不同，非屬客觀標準，不宜採用，故目前政策上傾向由市場薪資高低來決定其「優秀」與否，即未來在政策上，將特別針對外籍留學生及僑生畢業後留臺工作「薪資標準」進行檢討。

### 我國未來政策走向

在全球化趨勢下，勞動力的流動性勢必不斷提高，當全球企業紛紛來臺招募優秀人才時，臺灣應該用什麼積極態度面對，除應加強培育人才外，亦應提高誘因留住既有人才或吸引優秀外籍專業人才來臺工作。經與鄰近日本、韓國、新加坡、香港等國家比較，我國引進外籍專業人員之「專業資格」及「薪資標準」規範，並無較嚴格。另由人才供需調查可得知，企業如欲順利延攬外籍專業人才來臺工作，其主要對策應提高薪資待遇或增加其他誘因，即目前勞委會相關規範，並非企業無法引進專業人才之癥結點，相對即無需針對規範進行大幅鬆綁。

我國引進外籍專業人才之相關規範如過於嚴格，將導致企業無法引進所需外籍專業人才，妨礙臺灣產業轉型，進而降低國家競爭力。反之，相關規範如過於寬鬆，將衝擊我國大學以上勞工就業機會，造成工作貧窮持續擴大，其行

生問題最終仍將由全體社會承擔。勞委會為研擬妥適外籍勞工政策，於96年7月邀集全國性勞資團體、學者專家、政府機關共同組成「外籍勞工政策協商諮詢小組」社會對話平臺，每3個月定期共商重要外籍勞工政策，並於每次會議中報告國內就業情勢及動態管理外籍勞工聘僱人數，以適度調整引進政策。鑑於我國引進外籍專業人士之相關規範檢討，涉及不同群體利害關係人之重大權益，勞委會於100年7月改聘該小組委員時，已將我國引進外籍專業人才之政策議題，納入由勞、資、學、政4方代表所組成社會對話平臺進行討論，並將「外籍勞工政策協商諮詢小組」名稱修正為「跨國勞動力政策協商諮詢小組」，期盼藉由理性社會對話及協商機制，讓我國引進外籍專業人才相關規範，能同時兼顧本國勞工就業權益及企業用人需要。☺



# 縮短我國工時及其配套措施之分析

勞委會綜規處編審 易永嘉

## 緣起

從國際勞動情勢及台灣政經環境發展趨勢觀察，縮短勞基法週工時至40小時已是難以迴避的事實，我國法定工時於2000年修訂為每二週不超過84小時起未曾調整，社會各界對降低工時至每週40小時之議題相當關注，工時的長短

及安排包含著重要的社會考量，長期而言對經濟活動會有影響。在多數OECD國家，工時的長短及工時的安排問題已成為政治議題上的優先問題，須審慎面對，除此之外，政府部門更應藉此縮短我國週工時至40小時之修法時機，全面

檢視我國工時制度之現況，完備合宜且彈性工時制度，以確實降低實際工作過高及提昇工作與生活的品質。

以下本文首先說明國內外工時縮減趨勢及背景，其次探討我國及主要國家正常法定工時、國定假日及實際工時之現況，接著分析縮減法定工時之優點及可能挑戰，最後提出我國縮減工時之政策目標、執行方向及相關配套措施之建議，期能提供縮減我國工時制度之參考。

## 國內外工時縮減趨勢及背景

### 一、國際工時縮減趨勢及背景

- (一) 1919年ILO頒訂國際勞工第一號公約（工業方面之工時）及1930年國際勞工第三十號公約（商業與辦公室方面之工時），揭櫫每日8小時每週48小時之工作時間規定。
- (二) 1930年代的世界經濟不景氣，歐美各國皆因應勞工之要求相繼朝每週40小時工作時間之方向立法，期能提高就業機會、減輕失業問題之影響。
- (三) 1935年ILO頒訂國際勞工第四十七號公約建立每週工作40小時之原則，工作時間有漸減少之傾

向，如美國於1938年規定每週40小時迄今。

- (四) 1962年ILO為實現每週工作40小時之原則並頒佈116號減少工時建議書敦促各會員國應努力實踐。
- (五) 1970年代的石油危機造成經濟不景氣，失業工人大量增加、縮短工作時間為歐美各國勞工運動及政治上之課題、如法國在1982年每週工作39小時已法制化、德國的金屬工聯工會經由長期的罷工取得每週38.5小時的勝利。
- (六) 近二十年來（1990年代起）縮減工時成為許多國家與工會追求更高工作生活品質，或減少失業率之重要政策，如新加坡於1990年縮減工時至每週44小時，中國大陸1995年縮減工時至每週40小時、韓國於2003年縮減工時至每週40小時，法國於2005年制定「縮短工時法」，規定每週35小時。而日本則於2006年4月1日通過實施「勞動時間等設定改善法」，全職勞動者年平均工時降至1,800小時以下，亦即每月平均工時約150小時左右。

### 二、國際上工時縮減類型

依據OECD國家工時之趨勢研究顯



示，工時縮減趨勢主要可分為三種類型：（一）受到法律層面影響，如法國（每週35工時法案實施之前工時數並沒有因團體協商而出現變化）；（二）受到勞資間團體協商之影響，如德國（法定工時的設定都遠高於團體協商所議定的實際工時）；（三）各種層面交叉影響而成的結果，如希臘（長期以來工時都是透過立法來規範，不過經由團體協商制定的情形也很普遍，每週40小時工時是目前普遍的樣態）、荷蘭（工時受到立法和「諮詢法令」之影響，屬於「雙元立法」（dual regulation）體制，每週工時並無太大變化，約介於36小時至40小時之間）。

因此，各國規劃工時縮減並非純粹以縮短標準工時而論，而是考慮各國政策制度的架構及所欲達成的各項政策目標，諸如增加就業機會、更高工作生活品質、勞資共識等等原因。

### 三、國內工時縮減趨勢及背景

（一）我國於1997年立法院決定將228紀念日改為國定假日、引起各界關注週休二日制之問題。同年，行政院宣佈於1998年實施公務員隔週休二日之方案，2000年政府訂定公務人員週休二日實施辦法，規定公務人員每日上班時數為8小時，每週工作總時數為40小時。



(二) 2000年修訂勞動基準法由每週48工時縮減至每週84工時。依據勞委會統計處近(2000至2010)年來辦理「職類別薪資調查」資料顯示,2000年工時修法後致使我國事業單位縮減規定工作時數及日數,平均每週工作規定時數減少2.3小時,相關工時數據變動如下:

#### 1. 每週工作日數明顯下降

事業單位規定每週工作5天由2000年之6.1%升至2010年之43.8%,計增加37.7個百分點,每週工作5天半由27%降至5.2%,週六彈性上班(指每兩週有一週工作五天、一週工作五天半或六天)由46%降至13.5%,顯示事業單位規定之每週工作日數明顯下降,每週工作6天由31.4%微降至29.2%。自2006年起每週工作五天之事業單位皆占四成以上,早已是主要工時形態;惟每週工作六天之事業單位仍占二成九,主要係因為服務業部門需配合一般社會大眾消費習慣且營業時間較長,以致每週工作六天之比率較高。

#### 2. 平均每週工作規定時數減少約2.3小時

事業單位有規定每週工作時數者由2000年之89.5%升至2010年之91.7%,計增加2.2個百分點,平均每週規定工

作時數由45.4小時降至43.1小時,計減少2.3小時;2010年7月有規定每週工作時數之事業單位以40小時者占41.8%居首,規定每週工時48小時者占18.7%次之,44小時者占10.7%再居次。各行業規定每週工作40小時者,以金融及保險業之81.2%、資訊及通訊傳播業之70.9%、專業科學及技術服務業之62.1%、製造業之51.27%等較高;採行每週48小時者以藝術娛樂及休閒服務業之42.5%較高。

公營事業單位採行每週40小時者占90.9%;民營事業單位規定每週40小時者占41.6%,但每週48小時、每週44小時者亦占有相當比率,分別為18.8%、10.7%。

## 我國及主要國家正常法定工時、國定假日及實際工時之現況

### 一、我國及主要國家法定工時現況

依我國現行勞動基準法第30條規定,勞工每日正常工作時間不得超過8小時,每二週工作總時數不得超過84小時,惟各國法定工時(如下表1),多已修正為每週40小時,縮短我國法定工時至每週40小時已成為未來發展趨勢。





表 1 主要國家法定正常工時

國 別	法定(週)工時	法令通過 / 實施年度之說明
中華民國	每日 8 小時，每二週 84 小時	2000 年 6 月 28 日修訂勞動基準法 2001 年 1 月 1 日施行
韓 國	每週 40 小時	2003 年 9 月制定 / 2004 年施行 2004 年 1 月施行
新加坡	每週 44 小時	1990 年制定、施行
日 本	每日 8 小時，每週 40 小時，全年不超過 1,800 小時	1947 年制定勞動基準法 1994 修訂每週 40 小時 2006 年修訂並通過實施勞動時間等設定改善法，法定年工時更降至 1,800 小時。
美 國	每週 40 小時	1938 年制定公正勞動基準法 1940 年施行
法 國	每週 35 小時	1972 年制定勞動法典 2005 年縮短工時法
德 國	每日 8 小時，每週 48 小時	1994 年制定勞動時間法
英 國	每週 48 小時（連續 17 週平均正常工作時間最高不超過 48 小時）	1998 年制定勞動時間規則
中國大陸	每日 8 小時，每週 40 小時	中國國務院關於職工工作時間的規定第三條修改為職工每日工作 8 小時，每週工作 40 小時，此法發佈於 1995 年 3 月 25 日，實施於 1995 年 5 月 1 日，如施行有困難的企業，可以適當延期至 1997 年 5 月 1 日起施行。

## 二、我國及主要國家國定假日與特別 休假天數之規定

依據勞委會「國際勞動統計（2010年）」資料顯示、勞工國定假日與特別休假天數之規定，詳如下表2，另依照我國公務人員週休二日實施辦法。公務人員每年國定假日數為11天。

## 三、我國及主要國家實際工時現況

依據行政院主計處近10年（2001-2010）來「薪資與生產力統計年報」顯示，我國就業者（工業及服務業）平

均年工時介於2,120小時至2,202小時之間、平均月工時介於176.7小時至183.5小時之間、平均週工時介於40.7小時至42.3小時之間，加班工時介於10.0小時至6.3小時之間（詳如下表3、4）。

## 縮減法定工時之優點及可能 挑戰

縮減工時對勞工追求更高的工作效率及生活品質、刺激國內休閒產業需求，及創造就業機會均有正面影響，但



表 2 主要國家國定假日與特別休假日數

國別	年國定假日數	每年享有之特別休假日數
中華民國	19 天	一年以上三年未滿者七天特別休假。 三年以上五年未滿者十天特別休假。 五年以上十年未滿者十四天特別休假。 十年以上者，每一年加給一日，加至三十日為止。
韓國	14 天	工作第一年有 15 天休假。 工作超過一年，年資每連續增加兩年多一天休假，最高天數上限為 25 天。
新加坡	11 天	工作第一年有 7 天休假。 工作超過一年，年資每連續增加一年多一天休假，最高天數上限為 14 天。
日本	15 天	工作前半年有 10 天休假。 工作半年以上未滿兩年半，年資每增加一年多一天休假，工作兩年半以上，年資每增加一年多兩天休假，最高天數上限為 20 天。

表 3 就業者平均年工時

年別	中華民國 年工時 (1) (2)	中華民國 年月工時	中華民國 年週工時	韓國年工時	新加坡年工時 (1) (3)	香港年工時 (1)
2000	2,281.2	190.0	43.8	2,520.0	2,444.0	2,423.2
2001	2,164.8	180.4	41.6	2,506.3	2,402.4	2,418.0
2002	2,176.8	181.4	41.9	2,465.1	2,392.0	2,438.8
2003	2,175.6	181.3	41.8	2,433.7	2,392.0	2,423.2
2004	2,202.0	183.5	42.3	2,404.1	2,407.6	2,449.2
2005	2,182.8	181.9	42.0	2,363.8	2,418.0	2,438.8
2006	2,170.8	180.9	41.7	2,357.1	2,402.4	2,407.6
2007	2,166.0	180.5	41.6	2,316.3	2,407.6	2,423.2
2008	2,156.4	179.7	41.4	2,255.8	2,407.6	2,366.0
2009	2,120.4	176.7	40.7	...	2,392.0	...
2010	2,174.4	181.1	41.8	...	2,402.4	...

對增加企業人事成本、增加企業主用人彈性化需求及擴增實際工時與法定工時差距則面臨挑戰。

### 一、縮短工時的優點

(一) 可以充實勞工生活，減低工作壓力：在現代社會講究效率、創新的

潮流下，勞工的工作壓力倍增，同時對於休閒時間的需求必然有增無減。勞工需利用休閒時間恢復體力與紓解壓力，才能提供職場上所需的能力；也必須善於利用工作以外的時間嘗試進修，才能全力應赴職



表 4 就業者加班工時

年別	中華民國 (1)	韓 國 (2)	新加坡 (3)
	月工時	月工時	週工時
2000	9.9	23.4	4.3
2001	8.6	20.4	3.6
2002	8.9	18.1	3.6
2003	9.2	17.6	3.7
2004	10.0	16.7	3.9
2005	9.5	17.6	4.1
2006	9.1	17.1	3.8
2007	9.1	20.1	3.9
2008	8.2	18.2	3.8
2009	6.3	16.8	3.4
2010	8.9	16.4	3.7

場上嚴峻的競爭；更必須妥善珍惜少許的休息及假日，與親友家人共處，經營家庭生活與社會生活。縮短工時將可提供更人性化的勞動條件，勞動者有更多時間進行社會參與，並可調和勞動者職場與家庭生活。

**(二) 提昇勞動力品質降低營業成本：**一定程度的縮短工時，不僅可使勞工得到充分休息，雇主長期所使用的勞動力也能因此確保最優質狀況。此外縮短工時亦有提高產能之效果，雇主可節省不少電力、機械的浪費，有效節約營業成本。

**(三) 增加整體社會就業機會降低失業：**在實際需求不變動的狀態下，雖然眾多經濟學理論並不完全支持減短

工時可能創造出更多的工作、增加就業機會此項推論，惟實務上可能透過工作分享、勞資協商及透過政府主動導引之機制，將多餘的工作另僱用部份時間勞工等於創造就業機會，從而降低失業率。

**(四) 促進勞工週休二日制的實施：**縮減工時將有助於達成勞工週休二日制的實施，勢必大幅降低週六彈性上班（指每兩週有一週工作五天、一週工作五天半或六天）之工作型態，轉為週休二日之工作型態，亦可減輕雇主人事管理（集體輪班）與安排上的困擾，且可降低勞工工時與假期安排混亂之情形，使勞工與公務員同享週休二日之制度。

圖一 IMD2009 年工時調查  
Average number of working hours per years 2009

Ranking		hours
1	QATAR	2,600
2	KOREA	2,312
3	HONG KONG	2,295
4	MEXICO	2,260
5	CHILE	2,195
6	INDIA	2,181
7	JORDAN	2,178
8	INDONESIA	2,172
9	THILAND	2,165
10	CROATIA	2,164
11	TURKEY	2,132
12	SINGAPORE	2,088
13	TAIWAN	2,074
14	MALAYSIA	2,050
15	ARGENTINA	2,033
16	PHILIPPINES	2,032
17	CHINA MAINLAND	1,999
18	JAPAN	1,997
19	BULGARIA	1,993
20	KAZAKHSTAN	1,992
21	PERU	1,963
22	UKRAINE	1,960
23	ISRAEL	1,916
24	SOUTH AFRICA	1,913
25	USA	1,911
26	HUNGARY	1,909
27	NEW ZERLAND	1,889
28	SLOVENIA	1,870
29	SWITZERLAND	1,863
30	CZECH REPUBLIC	1,859
31	CANADA	1,855
32	GREECE	1,827
32	SLOVAK REPUBLIC	1,827
34	BARZIL	1,825
35	IRELAND	1,807
36	LITHUANIA	1,798
37	PORTUGAL	1,792
38	LUXEMBOURG	1,791
39	ITALY	1,790
40	ICELAND	1,780
41	SWEDEN	1,777
42	NORWAY	1,771
43	RUSSIA	1,763
44	ESTONIA	1,762
44	UNITED KINGDOM	1,762
46	COLOMBIA	1,756
46	POLAND	1,756
48	AUSTRALIA	1,747
49	AUSTRIA	1,746
50	NETHERLAND	1,745
51	VENEZUELA	1,744
52	FINLAND	1,738
53	SPAIN	1,714
54	ROMANIA	1,712
55	GERMANY	1,704
56	BELGIUM	1,698
57	DENMARK	1,658
58	FRANCE	1,588

Notes&Sources: See Appendix VI

(五) 刺激國內休閒產業需求：縮減工時將對國內休閒育樂行業、百貨業等消費均有正面影響。

## 二、縮短工時可能面臨的挑戰

(一) 增加企業人事成本：勞基法目前已有假日工時、延長工時等彈性規定，係推動縮短法定週工時由兩週 84 小時降至每週 40 小時之政策，對於企業用人而言並不會有太大困難，但可能會造成人事成本增加。依據勞委會 99 年職類別薪資調查顯示，99 年 7 月事業單位規定每週工作時數超過 42 小時者占 38.94%，超過 40 小時至 42 小時者占 5.81%，若法定工時縮減為平均每週 40 小時，約有 44.75% 之事業單位需調降現行每週工作時數，預計 299.62 萬勞工受惠，企業會增加加班費之支出。唯雇主亦可透



過增加休假、休息時間來代替延長工時工資的給付，並促使企業加速提升效率及創新，發展附加價值大的產業方向，促進產業及勞動力升級而非以勞動人事成本為企業思考主軸。

(二) **擴大實際工時與法定工時差距**：工時可分成法定工時、實際工時，國際比較時多以實際工時進行探討，我國目前實際工時原超過法定工時，加上允許彈性累加之框架相對大，係實際工時以彈性工時、延長工時等變形方式擴大。未來除了縮短法定工時外，政府尚須完備彈性工時配套措施，以避免法定工時雖然減短惟實際工時卻擴增之現象。

(三) **增加企業主用人彈性化之需求**：為滿足縮減工時後企業主人力資源彈性化的需要，及因應勞動型態與僱用形態之變化，勞動法規的鬆綁亦將面臨調整，包括：定期契約、勞動派遣、部分工時及變形工時制度等規範。

### 綜合結論及建議

綜上所述，縮短我國工時所欲達成政策目標與價值為何？縮減工時執行方向、縮減的幅度及相關配套措施，提供以下建議：

#### 一、縮減工時三大政策目標

(一) **縮短工時政策應促進產業創新、技術**

**進步及勞動力升級，保持企業及勞工的競爭力。**

WEF根據世界各國平均每人GDP水準，將平均每人GDP高於17,000美元之經濟發展升級過程，視為創新驅動階段，依主計處99年我國平均國民所得統計為18,588元，顯示經濟發展將朝向效率及創新，發展附加價值大的產業方向，若縮短工時能促進技術進步及產業創新及勞動力升級，將有助總體經濟發展。此外，依據經濟遞減定律，過長之工作時間造成彈性疲乏與效率減退。

(二) **縮短工時政策應與兼顧勞工健康、工作與家庭平衡政策及性別平等相互配合，並能確實降低勞工的實際工時，提升整體社會生活品質及就業機會。**

基於勞工身體健康的保護，限制勞動時間使得勞工獲得充分休養為基本的勞動人權，另根據勞委會100年勞工工作與生活平衡調查中，發現加班者認為加班對身心健康有影響者占40.39%，其中經常加班者表示有影響占71.41%。加班者認為加班對家庭生活有影響者占40.86%，其中經常加班者表示有影響占69.88%。2000年第三次歐盟勞動條件調查中，亦發現工作時數對工作-家庭相容性是有影響；每週工作在48小時及以上的勞工，有高達40%表示工作與家庭無法相容，相對來說，每週工時在40至47小時者只有23%。

此外，過長的「正常」工時亦是勞動市場性別不平等的主要來源，從國際勞工組織統計資料庫中，日本2004年資料顯示，有14.6個百分點的女性及39.3個百分點的男性每週工作49小時以上，另根據我國99年人力資源統計年報顯示，有15.5個百分點的女性及19.3個百分點的男性每週工作50小時以上，在考量無法與家庭職責結合下，女性可能會試圖避免需要長工時的工作，同時，雇主也可能較不願意在需要長工時的工作僱用女性。長工時的工作文化傾向排除女性參與特定型態的工作，強化勞動市場的性別隔離，而男性長時間工作的同時，他們也沒有足夠的時間與家人相處，不利家庭責任的公平分擔。

**(三) 縮短工時政策應符合整體國際社會之趨勢及國際勞工組織公約及建議書之規範性原則。**

根據1919年ILO頒訂國際勞工第一號公約「工業之工時」及1930年國際勞工第三十號公約「商業與辦公室之工時」，揭櫫每日8小時每週48小時之工作時間規定，1962年ILO為實現每週工作40小時之原則並頒佈116號減少工時建議書敦促各會員國應努力實踐。聯合國1948年世界人權宣言第二十四條更明訂「人人有權享有休息和閒暇，包括工時應有合理限制與定期有給假日。」此外，國際社會上將法定工時降

至每週40小時已成為已開發國家主流發展現況。

## 二、縮減工時政策二大執行方向

縮減工時政策要能確實降低勞動者年工作時數及增加勞工休息日，因此，縮減工時之幅度聚焦於以下兩個重點方向：

**(一) 縮短就業者週實際工時至 40 小時，平均月工時降至 166 小時以下，平均年工時降至 2,000 小時以下。**

目前，依據主計處近10年資料顯示，我國就業者平均週工時介於40.7小時至42.3小時之間、平均月工時介於176.7小時至183.5小時之間、平均年工時介於2,120小時至2,202小時之間。

**(二) 搭配修訂勞基法週工時至 40 小時之規定、彈性工時及變形工時制度之調整，促進事業單位實施週休二日制度提升至 50%以上。**

目前，依據勞委會統計處2009年「職類別薪資調查」顯示，事業單位規定每週工作5天「週休二日」為42.9%、每週工作5天半為4.7%，週六彈性上班為12.8%，每週工作六天為31%。

## 三、縮減工時政策相關配套措施

**(一) 修訂勞動基準法工時制度及相關配套措施**

### 1. 檢討適用範圍：

勞動基準法訂定初期，有許多



「過度條款」之文字敘述，惟因時代不同業已逐步擴大適用範圍，目前已經到了全面適用時期，因此許多過度條款應該重新調整修正。勞動基準法第3條、第30條之1第2項及第84條之1，應重新修正調整矛盾之處。另參照各國法定工時之訂定有考量行業之特性、讓工時制度設計符合產業需求，例如：日本規定商業、電影演藝娛樂業、保健衛生業及僱用員工10人以下之娛樂業採每週44小時制，其餘各行業皆低於每週40小時。

## 2. 縮減法定正常週工時至40小時：

修訂勞動基準法30條正常法定週工時，由每二週84工時縮減至由每週40小時，此修法工作符合1935年ILO頒訂國際勞工第四十七號公約（建立每週工作40小時之原則）及1962年116號減少工時建議書且與國際現況每週40小時之趨勢接軌。藉由法律層面縮減每週工作時數，影響實際工時縮減。

## 3. 防止工時（責任制）之濫用，修訂勞基法84條之一，增列協商權：

目前對於特定的工作者企業主可透過84條之1而排除適用法定工時基

準，技術性的規避勞基法上對勞工工作時間的保護，使許多勞工遭受超長工時的剝削，嚴重危害勞工身心健康及生命安全。依勞基法第84條之1規定工時得由「勞雇雙方另行約定」，惟個別勞工並無能力與雇主進行協商談判，造成雇主濫用彈性化，勞工弱勢狀況倍增。建議應朝向以工會或勞工代表與雇主另行約定為前提，並應取得個別勞工之同意，並且建立主管機關適時檢視介入處理的有效機制，防止專業責任制之濫用。

#### 4. 貫徹實施特別休假制度，改善勞工生活品質：

勞動基準法施行細則第24條第三款規定「應休未休之日數」應該朝向為不問未休假之歸責性如何，只要「沒有休假即應發給工資」，目前條文規定產生疑義係透過行政釋示，造成大部分的勞工無法休假又多拿不到工資。修正此條文規定，將有助於事業單位確實落實特別休假及未休假獎金之制度，滿足勞工休假及領取不休假獎金之需求，進而減少勞動者實際年工作時數，亦即是以技術性的規範，來達到全年實際工時下降的目的，不採強制休假之激烈手段來達成政策目標。

#### (二) 配合工時縮短彈性調整工作時間及修訂國定休假日一致化

##### 1. 搭配工時縮減進行彈性及變形工時，以符合勞資政之期待：

目前我國法定工時（2週84小時）換算為年工時應為2032小時（52週 \* 42小時扣除19天國定假日），若我國未來法定週工時降至40小時，年工時應為1,928小時（52週 \* 40小時扣除19天國定假日），因此採取變形工時措施之事業單位，勞動者平均年工時應降至1,928小時以下，亦即每月平均工時降至160.6小時以下。

若實施變形工時期間之工作總時數未縮短，則原本因業務繁忙而延長工時所獲得加班費轉變成法定正常工時將減少勞工加班費之收入，對勞工影響甚大。因此，變形工時制度之實施必須伴隨著勞工對縮短工時之期待、雇主藉由工時之彈性化以維持生產的成果之考量，以及透過變形工時能為政府創造更多就業機會。

依據現行勞基法的規定，我國目前有三種變形工時的制度，分別是二週、四週及八週變形工時制度，若法定工時縮減至40小時，勞基法兩週變形工時制度已無實益，建議予以刪除。至於四、八週變形工時制度，



仍可藉由變形工時及工作分享制之導入，創造出新的（部分工時）就業型態，建議可維持現狀，至於對於八週以上的變形工時制度，則需要勞資間彼此更高互信程度來進行協議，或透過團體協約來運作活用。

此外，變形工時之特色在於工時密度之壓縮，若加上延長工時，對於勞工健康之危害程度是可預見的，雖然勞基法第32條規定第2項規定延長勞工工作時間連同正常工作時間，一日不得超過12小時。但部分分散的工作時間安排易導致對勞工健康權之傷害卻未見明確規範，因此，除上述一日不得超過12小時規定外，更應明定「給予勞工連續休息時間至少8小時」之規定，避免工時制度遭濫用，危害勞工身心健康。

## 2. 調整國定紀念假日全國一致，避免勞工與公務員比附援引：

目前公、私部門對於規範國定假日不同，惟兩種制度產生落差造成爭議，造成公私部門工時政策失衡，應優先考慮將勞工工時與假日規定與公部門趨於一致。目前我國勞工國定休假日為19日，公務員為11日，但公務員週工時為40小時，勞工週工時為兩週84小時，若兩者趨於一致，勞工

休假日均與公務員相同，預計將減少8天國定休假日（換算年工時為64小時），勞工兩週減少4小時法定工時（換算年工時為104小時），兩者一來一往僅差5天（40小時），若就年工時而言，勞工將由目前2032小時（52週\*42小時扣除19天國定假日）降至1992小時（52週\*40小時扣除11天國定假日），且與目前我國公務員1992小時數一致，除可減輕對雇主之衝擊，更將有助於勞工週休二日之實施，創造勞資雙贏。

## 3. 搭配法定週工時40小時、國定假日一致化、變形工時及延長工時制度，促使大多數勞工能適用週休二日制度。

### （三）促進企業週休二日工時文化，鼓勵勞資雙方進行工時協商。

#### 1. 改善企業長工時文化：

目前企業界加班為常態，日本在執行有關實際工時之降低政策時，同時致力改變企業界管理價值理念，除了修正法律規定外，更應多向企業進行宣導，推動休假文化，積極改變經營者心態，使雇主瞭解當企業利潤達到一定程度，員工加班只是徒增成本，並未有實質效益。藉由降低勞工加班時數及落實休假制度，降低實際勞動者年實際工作時數。





## 2. 政府提供各項工時排定方式供企業參考：

部分企業單位之人力資源管理執行者，濫用工時制度之變形工時、彈性工時，犧牲勞工權益，為使企業在兼顧勞工權益及企業經營彈性之前提下，由政府提供各項工時排定方式供企業參考，例如：「遵守工時規範、

創造樂活勞工」手冊。另對於84條之1之特殊工作者，採取分門別類規範，各訂一套參考或是指導標準，並對工時上限有所規範，例如：訂定保全業保全人員工時規範。

## 3. 推動勞動者縮短工時的集體團體協約：

目前新修正之勞動三法已經開始實施，未來如何透過勞資協商保障勞工權益亦為主管機關重要課題，政府應協助工會及企業主，藉以協商方式降低或調整工作時間，落實促進工作與生活平衡之目標。

## 4. 辦理工時檢討機制及加強勞動工時檢查：

因為工時政策與國家未來的發展(少子化、高齡化)等皆有相當大影響，除了依不同行業產業需求進行工時宣導落實外，尚需增加完備之工時檢討機制，此外工時之勞動檢查除一般工業外，亦應針對商業與辦公室(OFFICE WORK)積極進行。另避免企業自行認定或擅自與員工約定為「責任制」，導致該勞工之休息、休假及加班費等法定權益嚴重受損，對於適用84條之1(責任制)之工作者，政府應於公告同時進行宣導或專案勞動檢查，避免勞工權益受損。☺



# 美國路易斯安那州 *Fast Start* 計畫介紹

勞委會綜合規劃處科長 李仲辰

## 前言

FastStart 係美國路易斯安那州經濟發展部門 (Louisiana Economic Development, LED) 為吸引企業到該州投資，以創造當地就業機會，於 2009 年初開始實施的一項整體配套創新措施。該措施共結合職業訓練、就業促進與勞動力品質提升三項功能，實施後已連續 2 年獲得美國 Business Facilities 雜誌評選為全美最佳勞動力訓練計畫。今 (2011) 年 8 月 27 日出刊之英國經濟學人雜誌，在針對創造就業議題登載一篇「勞工與企業結合 (Workers and business unite)」文章中，亦提及路易斯安那州因推動該項結合雇主需求與勞工訓練的措施，以消除勞動力招募之品質不穩定情形，有助於該州的就業促進效果。以下僅就 FastStart 計畫相關資料整理摘譯如下，提供國內各界就如何提升勞動力與就業促進之參考。

## FastStart計畫

FastStart團隊成員係由數十位專業人員組成，免費提供路州境內企業從立即性到長期性的客製化勞動力訓練需求，內容包括從開始的員工進用、篩選、訓練發展到最終的課程轉移，範圍則涵蓋製造業、商業、數位傳播業、服務業及研究發展等多項領域。

### 一、運作方式

FastStart計畫的主要運作方式係透過分析（企業營運需求）→招募（有潛在職能員工）→評估（選擇最適員工）→訓練（客製化與整體性）等過程，免費協助路易斯安那州新成立或業務拓展之企業能進用其所需的高品質勞工。相關流程要點如下：

#### 階段一：方案評估

FastStart計畫團隊成員訪視需求企業內部相關營運→檢視及文件流程→與企業團隊諮商。

#### 階段二：勞動力解決計畫

FastStart計畫團隊成員與需求企業人員協調如何相互配合實施的時間與內容→發展需求企業之勞動力訓練計畫草案→提出需求企業之訓練方式、課程與設備需求建議。

#### 階段三：計畫內容發展

FastStart計畫團隊成員發展需求企業之系統指導設計計畫→發展以需求企業營運成效為基礎的僱用前與僱用後訓練課程。

#### 階段四：僱用前之確認

FastStart計畫團隊成員提出將供已篩選出儲備勞工的訓練課程，包括教室與工作模擬練習。

#### 階段五：課程提供

FastStart計畫團隊成員可在任何時間與任何地點提供需求企業、儲備勞工及企業新僱用團隊成員最佳經驗的指導課程。

#### 階段六：評估與回饋

FastStart計畫團隊成員重複檢視計畫執行情形並持續改進計畫內容。

### 二、適用企業

提出申請的企業必需先承諾能創造15個以上的新增長期性工作，或50個以上新增與服務性質工作相關的長期性工作。此外並須經過FastStart計畫團隊評估，確認該企業能符合相關規定。

### 三、適用範圍

FastStart計畫基本上適用於任何產業的需求，從先進製造、商業顧客服務、遊戲產業到其它數位傳播都可提出申請。以下係列舉FastStart計畫所提供之部分訓練課程：

#### 1. 客製化的訓練課程

機器設備操作、器材與加工流程、設備與加工專業、品質管控、標準操作程序、特殊設備安全維護、生產與存貨管理、預防與維護、人性界面軟體、設備啟動、關閉與問題排除、系統轉換、文書處理、配銷。

#### 2. 其它訓練課程

機器人、程式邏輯管理、國際標準認證、管理技巧、團隊合作、問題解決、決策、衝突解決、顧客服務、問題客戶處理、電話服務技巧領導技巧、專案管理。



### 3. 核心技能訓練

工廠安全、精密測量、藍圖研讀、推高機操作、行為諮商、水力學、氣體學、測量學、工程數學。

### 四、訓練對象與期程

FastStart計畫的訓練對象限制為新進員工，但獲得企業內部升遷的原有員工亦可加入訓練課程。訓練期程則視個別企業需求而有不同，直到勞工受僱並訓練完成為止。企業並可獲得相關訓練課程與資料的使用權。

## FastStart計畫成功須具備的主要因素

依據美國路易斯安那州經濟發展部門(LED)執行單位提供的資料指出，要成功推動FastStart計畫須具備四個主要因素：

#### 一、彈性化

FastStart計畫成員與實施流程要非常彈性化，能針對個別企業需求提供客製化服務，並能提供每週7天每天24小時的全天無休成果導向服務，務必求得方案能夠實施成功。推動期間隨時提供快速即時的服務，無須再提出任何申請或繁瑣的核准表。

#### 二、經驗豐富

FastStart計畫的團隊成員都須屬於有經驗的專業人員，能隨時提供企業的專案需求。

#### 三、服務範圍

FastStart計畫須能設計與提供新成立、擴展或現有企業的服務，範圍包括：製造、企業總部、批發或配銷、研發管理、數位傳

播及其它相關策略管理等。

### 四、免費服務

FastStart計畫相關經費由州政府經濟發展部門負擔，需求企業無需負擔任何費用。

## 結語

我國的技職教育近年來由於受到國人高學歷化及理論化等因素的影響，以致造成國內業者不斷反應有學用落差，企業無法找到職務所需適當勞工之情形；另加上2009年金融危機的影響已逐漸退去，國內經濟隨之復甦後，產業亦開始發生人力短缺卻仍有失業問題存在的現象。

上述學用落差與媒合不易現象亦存在經濟開發國家，因此如美國的路易斯安那州經濟發展部門為改善投資環境，以吸引企業能到該州投資，才會發展出這套結合職業訓練與就業促進，又能夠同時提升勞動力的創新措施，實施兩年來已引起相當的注意。但重要的是，該項計畫係混合技術、簡易技能與實際課程，將成年勞工與用人企業團隊成員相結合。雖然計畫目標是從協助企業的角度出發考量，但同時亦達到協助勞工就業及提升勞動力品質的效果，因此雖然實施的成本必然龐大，但該計畫顯現之概念及相關作法，的確值得我國勞工與經建單位共同參考。☺

# 泛太平洋戰略經濟夥伴 關係協定的概要與意義 兼淺述日本的動態

勞委會綜規處專員 林政諭  
科員 楊澤芳

## 前言

在今年11月於美國夏威夷舉行的APEC各會員體經濟部長召開聯合記者會，日本表明加入泛太平洋戰略經濟夥伴關係協定（Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement, TPP），引起關注。畢竟日本與一些國家簽訂EPA（Economic Partnership Agreement）時，對於農業產品、醫藥品、外籍勞工等部門議題仍有所限制，這些比許多傳統自由貿易協議對於貿易自由化要求更高的TPP如何協議？政、經、勞團的共識又是如何？注重「品管」「生產力」的日本似乎「急躁」的要跟進，值得玩味。不獨有偶，經濟部施顏祥部長於今年11月中旬在立法院外交及國防委員會，就某立法委員所提我國加入TPP機率的質詢表示，台灣要加入TPP有3條件步驟，首先是TPP是個高標準自由貿易協定，加入的9個會員體還在進行協商中，所以台灣要再進一步瞭解相關的內容。其次，是要檢視台灣本身的狀況和TPP內容的差距，做好內部溝通與尋求共識。同時，由於加入TPP要獲得現有9個成員同意並經討論後才能加入；另施部長同時表示，任何擴大中的自由貿易體制，如果台灣被排除在外，都是壓力。因此，國內在推動洽簽FTA同時，又將面臨一個更高貿易自由化體制選項的挑戰。



## 泛太平洋戰略經濟夥伴關係協定概要

### 一、發展背景

泛太平洋戰略經濟夥伴關係協定，是由亞太經濟合作會議成員國發起，從2002年開始醞釀的一組多邊關係的自由貿易協定（free trade agreement, FTA），原名「亞太自由貿易區」

（Free Trade Area of the Asia Pacific, FTAAP），旨在促進亞太地區的貿易自由化。泛太平洋夥伴關係協議第一條一款三項（Article 1.1.3）規定：「本組織支持亞太經濟合作會議，促進自由化進程，達成自由開放貿易之目的。」

（The Parties seek to support the wider liberalisation process in APEC consistent with its goals of free and open trade and investment.）；2005年5月28日，汶萊、智利、紐西蘭、新加坡四國協議發起泛太平洋夥伴關係，並簽署「泛太平洋戰略經濟夥伴關係協定」（Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement；Trans-Pacific SEP；以下簡稱P4），自2006年生效實施，是第一個結合跨太平洋國家簽署的自由貿易協定。成立「亞太自由貿易區」（Free Trade Area of the Asia-Pacific, FTAAP）為APEC推展經貿合作的長程目標，因APEC成員多、發展層次不一及意見分歧，推展

相對不易。2008年5月，代表業界立場的APEC企業諮詢委員會（ABAC）提議以P4作為邁向FTAAP經貿整合的基礎，顯示此泛太平洋策略性經濟整合的發展動向已獲重視。美國為APEC的主要成員，為續保在亞太地區的影響力，2009年底美國總統歐巴馬出席在新加坡召開之APEC領袖會議的機會，明確表示美國將參加該協定，並主張「高標準」之自由貿易協定，因此除應落實自由化目標外，亦應涵蓋勞工、環保等其他議題，因此這些議題之談判，亦須取得所有成員之共識。

目前正進行協商計有澳洲、馬來西亞、秘魯、美國、越南等五國。2010年11月14日，亞太經濟合作會議高峰會的閉幕當天，與會九國同意美國總統歐巴馬的提案，將於2011年11月的亞太經濟合作會議高峰會完成並宣布泛太平洋夥伴關係協議綱要（請參考回合日程表）。同時，美國積極與東南亞國協各成員國進行協議，重申泛太平洋夥伴關



係將匯集整個太平洋地區的各經濟體，無論是發達國家還是發展中國家，都能成為一個統一的貿易體。自澳洲2010年3月主辦第一回合《泛太平洋策略性經濟夥伴協定》諮商會議，計有包括美國、澳洲、紐西蘭、新加坡、智利、越南、秘魯等多國逾200名經貿官員與會，迄今（2011年）成員國為：澳洲、汶萊、智利、馬來西亞、紐西蘭、秘魯、新加坡、美國和越南。泛太平洋夥伴關係可能整合亞太的三大經濟區域合作組織，亦即亞太經濟合作會議和東南亞國協重疊的主要成員國，成為亞太區域內的小型世貿組織（WTO），使歐盟相形見绌。

## 二、TPP的文本內涵

P4的主要宗旨為：會員國互相分享在大洋洲、東協及南美洲的市場商機，創造一跨區域經貿結盟模範，並成為擴大亞太地區經貿合作的平台，符合

APEC推動區域合作，維持開放體制及公平競爭等目標。協定內容除正文、關稅減讓表、服務業承諾表外，尚包括環境合作協議（Environment Cooperation Agreement）、勞動合作備忘錄（Labor Cooperation Memorandum of Understanding）兩項協議文件。涵蓋領域廣泛，包括：改善會員國經商環境、服務貿易與投資的自由化與便捷化、貿易障礙的消弭、政府採購承諾、智慧財產權保護、爭端解決、技術合作等。

因此，進行參與協商，會員國與諮商國須設立各部門工作小組並進行協議相關議題：

1. 工業製品、農產品、纖維衣料品等無例外的關稅撤銷
2. 金融、電子商務、電氣通訊等服務的自由化
3. 公共事業、物品等政府採購的自由化
4. 有關技術的特許、商標等智慧財產權

## TPP 回合日程表

年	召開月份	回合	主辦國
2010年	3月	第1回合	澳洲（美國、澳洲、秘魯、越南等4國表明參加）
	6月	第2回合	美國
	10月	第3回合	汶萊（馬來西亞表明參加）
	12月	第4回合	紐西蘭
2011年	2月	第5回合	智利
	3月	第6回合	新加坡
	6月	第7回合	越南
	9月	第8回合	美國
	10月	第9回合	秘魯
2012年	最少召開5回合		



5. 投資規則
6. 衛生檢疫
7. 勞動、環境限制的鬆綁
8. 貿易障礙的解決
9. 服務貿易的自由化（供給、觀光、留學、金融、律師醫生等專業人士）

### 三、TPP的特色

1. 會員國是由開放的較小規模的國家且為高度依賴貿易投資的國家所組成。
2. 在於100%取消關稅，不承認任何例外品項，是最徹底、最急進的多邊貿易協定。
3. 以達成APEC的FTA為標的，即強調APEC區域內的夥伴關係的擴大、達成APEC的目標及原則的公約（commitment）。
4. 對他國的門戶開放，泛太平洋夥伴關係協議第一條一款二項，略以，依會員國的同意，本協議得擴大至其他地區，此其他地區應指為AOEC的會員國，且協議名稱又為泛太平洋戰略經濟夥伴關係協定，也應指為APEC的FTA協定及擴大對象的戰略性目標。
5. 為綜合性的實現100%自由化的高標準自由貿易協定。
6. 原產地規則的45%附加價值基準比其他東亞的FTA的40%基準更加嚴格。
7. 無對投資的自由化規定，但就服務貿易的Model3有規範
8. 明列環境合作協定與勞工合作諒解備忘錄，因在東亞的區域內成立的FTA

並未將此兩類納入，而是比照NAFTA方式辦理。此兩項的補充協定被視為APEC的標準協定。

9. 在服務章不適用文萊的規範，應屬彈性的運用。

### 四、對勞動事務的規範

對於環境合作協定與勞工合作諒解備忘錄是屬TPP協議架構的一環是不可分割的，倘將此兩項架構自協議中排除，自屬背離TPP。

在勞工合作諒解備忘錄中訂定下列事項：1確認ILO會員的義務2符合國際規範的勞動法、勞動政策、勞動習慣等的保障3勞動法制、政策擬定的主權尊重4為保護貿易的推動勞動法、勞動政策、勞動慣例屬不適當者5為貿易及投資的獎勵，鬆綁勞動法規屬不當者；另明記就勞動有關之協助事項及交涉窗口的設置、協議程序等，在協助項竭力要求NGO組織的參與。

### 五、疑慮（以先進國如日本，及我國的視角）：

1. 推動自然人移動的自由化，則低薪勞工將自他國大量進入，衍生薪資、勞動條件的下降，不利本國人的就業機會及權益。
2. 限制勞工罷工等權利及勞動條件的惡化。



## 日本加入TPP之觀察

首先，就日本本身而言，最大的挑戰的是「如何兼顧日本貿易自由化與強化日本農業活力」。對於日本是否應加入TPP，其國內意見也是尖銳對立。首當其衝是面臨國內農林水產省和農業團體的強烈反對。因為日本目前簽訂的各個自由貿易協定（FTA），都是將農產品作為關稅減免的例外，一旦加入TPP，包括農產品在內的所有關稅都必須逐步撤除，結果是農業必然遭受嚴重打擊，農林水產省（Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries）並預估，GDP會縮減1.6個百分點，損失約7.9萬億日圓。

日本首相野田佳彥於2011年11月，以再建構日本的經濟成長與永續發展的基礎上，強化綜合性經濟夥伴關係是當前政府政策的重點之一，正式宣布加入TPP的談判，這一聲明立刻在已經沸騰的TPP論戰里投下了新的星火。加入TPP的利弊得失對比強烈，因而關於是否要加入TPP，政界各黨派意見難以統一。

### 利 刺激經濟與外交

倡導和支持加入TPP的黨派和學界人士指出，加入TPP對於消沉的日本經濟將起到巨大的刺激和推進作用。根據日本內閣府（Cabinet

3. 事業單位（雇主）比照美國的解僱權將可自由解僱員工，勞動者就業將不穩定。
4. 為保護環境就廢水、空氣汙染等法規規範為貿易障礙，將被強制鬆綁。
5. 勞工的權益或環境的保護，將因經濟自由化優先的大旗下將居於弱勢。
6. 海外企業得參予政府公共事業、工程，將導致本地中小企業的倒產或縮減僱用機會。
7. 勞工合作諒解備忘錄中提列ILO會員國義務確認、禁止鬆綁勞動基準的規定，因此可抑制在不當競爭而產生事業單位成本增加的情事；另商務人士暫准進入一節，因此在進入或短期居留上，取得法的安定性、預見的可能性，而且在入境手續不透明而延遲的國家，透過TPP的規範可要求手續的快捷、簡單化。





Office, Government of Japan) 的試算數據，如果日本政府參加TPP，能達到關稅100%削減的目標，進一步刺激進出口和消費，日本的國民生產總值將有2.4至3.2兆日元的增長，約為日本2010年實質國民生產總值的0.1%左右，持樂觀的態度。而經濟產業省（Ministry of Economy, Trade and Industry）則表示，如果日本不加入TPP，則國內雇傭需求將下降81.2萬人，國民生產總值減少10.5兆日元。另日本加入TPP不僅有經濟上的好處，在外交上更是一步好棋。由於美國近年來對於中國市場的重視以及對華態度的一些改變，日本國內擔心日美同盟“失寵”的意見也時有發聲。不少學者和政界人士指出，加入由美國主導的TPP，對於修復日漸式微的日美同盟關係具有重大的意義。

### 弊 農業、社會保護受沖擊

日本農林水產省的試算數據指出，面臨勞動人口老齡化和食物自給率降低等嚴峻命題的農業是日本加入TPP後最可能首先受到大幅沖擊的產業。農林水產省認為，如果日本加入TPP，零關稅和農產品市場的開放等新政策，將對於日本的本土農業造成重大的打擊，農戶和相關企業則會損失慘重。GDP將有減少7.9兆日元之虞，另環境方面也損失3.7兆日圓，合計損失將達11.6兆日圓，而

更為嚴重的是340萬人將失去自己的工作機會；糧食自給率將由現行的40%降至14%，而持反對的態度；經濟產業省以日本不參加TPP則為與美國或歐盟等已簽訂FTA的韓國提供利基，其結果日本的GDP到2020年將減少10.5兆日圓，此減少的業種主要以汽車、機械產業、電氣電子等3種產業，另亦將減少81萬2000人的僱用機會。

### 業界的反應

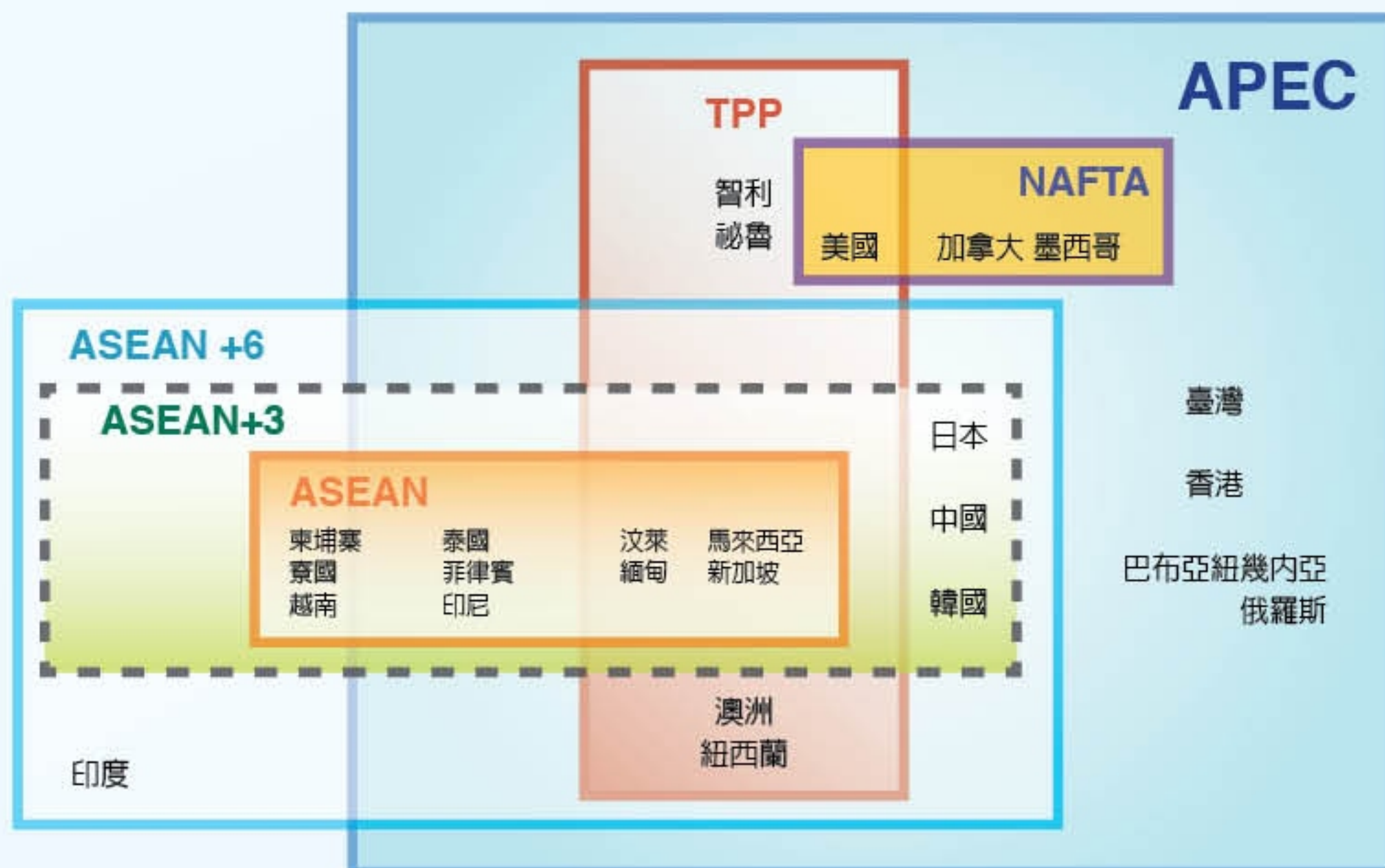
日本經濟團體連合會（經團連）的米倉弘昌會長以野田首相基於國家利益而表明進行協議一節，表示屬英明的決斷當全力支持，倘不參加則成為「世界的孤兒」，並將協助推動政府推動邁向強而有力的農業改革政策；比較詭異的是日本勞動組合總連合會（RENGO，簡稱連合）官方網站僅要求政府資訊的公開，加速辦理完成協議各部門對策，並重申簽訂自由貿易相關協定，應留意核心勞動基準的遵守、限制自然人的自由移動、建構強而有力的農業等事項等之外並無表示反對進行TPP的協議。另TPP的協議中自包含厚生勞動省的業務尤其在醫療保險制度、醫藥品、食品安全等之議題，厚生勞動省以尚未參加金融服務部門之協議，具體內容不明暫予保留，而在外國勞工問題則以倘其國民不支持自然人移動的自由化，將於協議中表明立場。

現行日本就 TPP 談判涉及的 21 個領域的評估一覽表

領域	議論內容	對日本的影響 (○：益 x：弊)
物品關稅	關稅的撤銷和銷滅	○ 促進出口
		X 可能撤銷被保護的農林水產關稅
原產地規則	減免歸稅的對象標準	○ 促進貿易事務合理化
貿易的順利進行	貿易手續簡單話	○ 促進中小型企業的貿易
衛生職務檢疫	食品安全標準	X 有被迫降低食品安全標準的可能性
貿易的技術障礙	整備有關產品安全規格的規則	○ 迅速解決問題
		X 影響基因轉換農作物的表示基準
貿易救濟	國內產業安全保護的發動條件	○ 想保護的產品可能發動保護
		X 發動條件有可能很嚴
政府採購	公共事業投標的規定	○ 容易參與 TPP 參加國的公共事業投標
		X 由於考慮外國企業有可能使自治體負擔增加
知識財產	打擊盜版	○ 有利於日本企業的知識財產權保護
競爭政策	防止跨國公司的壟斷	○ 公正交易委員會和海外當局共同協力促進
		X 公共企業的政策有可能改變
越境服務貿易	服務領域的自由化	○ 能促進服務行業在海外的發展
		X 有自由化保留領域的變更
商務人員的移動	商務入國、滯在手續簡化	○ 商務出國變容易
金融服務	在海外時金融事業的規則	○ 促進金融相關企業在海外的發展
		X 對郵政和共濟事業有影響
電信服務	整備電信事業的規則	○ 促進電信事業在海外的發展
電子商務	整備電子商務規則	○ 使電子交易容易在海外發展
投資	撤除對海外投資家的差別	○ 新興國家的規定緩和和有益於企業的投資
		X 國家有可能被海外投資家投訴
環境	不為了貿易、促進投資，而降低環境標準	○ 在環境領域先進的日本企業的競爭力提高
		X 對漁業補助金、鯊魚業有影響
勞動	不為了貿易、促進投資，而降低勞動標準	○ 防止用不正當的便宜勞動理生產的產品
制度事項	協議 TPP 的運用委員會的設置	○ 在政府間能議論企業的懸案
解決糾紛	有關 TPP 糾紛的解決手續	無
協力	對實施 TPP 同意事項困難國家的技術人才支援	○ 改善對方國的商務環境
領域橫段事項	防止由跨越複數領域的規定對貿易的干擾	議論沒統一，視今後方向決定



### 亞太經濟合作構想



綜合觀之，日本各部會的評估結論互有差異，主要依各業管的部門優先考慮之結果，農林水產省固然就農業分野為最優先評估，當參加TPP則廉價的農產品勢必大量進口，而造成日本自身的農水產品的衝擊；經濟產業省是以製造業主要主管業務，參加TPP則獲得極大的利益。另雇主及勞工團體在TPP上尤其工會組織方面的雜音音量不大，因此可見日本國內對於加入TPP是持二分論尤其是各部會間如何整合取得共識，及協議相關資訊的透明化、公開化將是當務之急。

### 結尾

由美國頃近積極推動TPP，並游說東協國家參與的情形觀之，未來美國在亞太地區似將以TPP為其推動自由化之最重要機制，以維護美國之經貿利益不致因未能參與東亞區域整合而受影響，另一說法，事實上TPP是美國在主導應該是不爭的事實，何況最近美國經濟持續低迷，年輕人失業率高，美國「人才」出走經濟更有活力的地方，TPP將可提供企業、商務人士及自然人等發展的舞台；此一策略如順利推展，則在

APEC下的21個經濟體中，幾乎皆可望成為美國FTA、TIFA或TPP之夥伴國，唯一未被納入此一FTA網絡之經濟體將僅剩中國、香港、台灣及俄羅斯。此一發展趨勢值得重視。

相較於美國主導之TPP，目前與東亞國家之整合機制，包括中國大陸主導之「東協加三」（中、日、韓）及日本主導之「東協加六」等，由於中、日間歷史因素等複雜原因，短期內欲完成整合將十分困難。對此，TPP的擴展將使得東亞或亞太地區的經貿整合出現新的競合局勢。在此種多軌發展現象下，美國、中國大陸、日本及其彼此間的雙邊關係將扮演關鍵的角色。

由於TPP之性質屬於經濟性之貿易協定，其政治色彩低於「東協加一」架構下以主權國家為主體之運作模式，我國應展開有關研究，以了解其運作與未來之發展前景。惟TPP強調為一「高標準」之FTA，亦即對於農業自由化、勞工、環境議題等亦採高標準，在此情形下我國未來如欲爭取參與，國內農業與其他相關部門是否能夠配合參與目標，亦應及早研擬與因應；又鑑於洽簽ECFA時感受我國過去爭取加入區域協定，被歸類跟北韓一樣，一個機會也沒有，像

孤鳥一般，被各國雙邊自由貿易協定排除在外，但兩岸簽訂經濟協議（ECFA）後，走出閉鎖陰霾，開放帶來興旺，提高其他國家與台灣洽簽雙邊協定的意願。我國一向積極爭取參與東協及東亞整合，並希望在與大陸簽署〈經濟合作架構協定〉（ECFA）後，爭取與東協國家簽署FTA，不過針對美國已明白表示將優先推動TPP，作為亞太區域之自由化機制，我國亦應思考新的做法，及從政治面與經濟面，研究我國是否可能有任何參與機會，或推動TPP成為APEC下之共同倡議。

誠如經濟部施部長所提就TPP國內要以十年的準備，因此藉取推動洽簽ECFA的經驗，就TPP的內容要充分的掌握，各部門就業管分野詳加評估並整合及資訊的公開、透明化，而與業界、勞工團體的溝通也要開誠布公積極的進行，之同時，亦需尊重國會監督，促使在未來協議進行中能夠堅持我國的利益主張，畢竟我國是高度依賴經濟貿易的國家，透過經濟的發展才能更茁壯、永續發展。至於國內因人才問題及尚須外籍人力協助建構長期照顧制度，在規劃參與TPP時也應及早評估提出對策，以活化國內勞動經濟力。



## 附件 1 P4 於 2005 年簽署之 TPSEP 協議架構一覽表

壹、協議本文章節
前言 (Preamble)
第一章 基礎規定 (Initial Provisions)
第二章 一般性定義 (General Definitions)
第三章 貨品貿易 (Trade in Goods)
第四章 原產地規則 (Rules of Origin)
第五章 關務程序 (Customs Procedures)
第六章 貿易救濟 (Trade Remedies)
第七章 食品安全檢驗及動植物防疫檢疫措施 (Sanitary and Phytosanitary (SPS) Measures)
第八章 技術貿易障礙 (Technical Barriers to Trade, TBT)
第九章 競爭政策 (Competition Policy)
第十章 智慧財產權 (Intellectual Property)
第十一章 政府採購 (Government Procurement)
第十二章 服務貿易 (Trade in Services)
第十三章 商務人士暫准進入 (Temporary Entry)
第十四章 透明化 (Transparency)
第十五章 爭端解決 (Dispute Settlement)
第十六章 戰略夥伴 (Strategic Partnership)
第十七章 行政與制度性條款 (Administrative and Institutional Provisions)
第十八章 一般條款 (General Provisions)
第十九章 一般例外規定 (General Exceptions)
第二十章 最終條款 (Final Provisions)
貳、協議附則 (Annexes to the Agreement)
附件一 降稅期程 (Annex I: Tariff Schedules)
附件二 特定原產地規則 (Annex II: Specific Rules of Origin)
附件三 服務貿易開放期程第一部分 (Annex III: Part One of the Services Schedules)
附件四 服務貿易開放期程第二部分 (Annex IV: Part Two of the Services Schedule)
參、協議附屬文件 (Side Letters Integral to the Agreement)
紐西蘭與智利政府採購換文 (Exchange of Letters on Government Procurement for NZ and Chile)
汶萊市場進入換文 (Exchange of Letters on Market Access for Brunei)
肆、協議執行安排 (Implementing Arrangements under the Agreement)
SPS 專章執行安排一 (Implementing Arrangement 1 for the Sanitary and Phytosanitary Chapter)
SPS 專章執行安排八 (Implementing Arrangement 8 for the Sanitary and Phytosanitary Chapter)
戰略夥伴執行安排 (Implementing Arrangement: Strategic Partnership)
伍、協議其他附屬文件 (Other Side Letters in the Context of the Agreement)
汶萊參與條件換文 (Exchange of Letters on the Conditions of Brunei's Participation)
技術貿易障礙換文 (Exchange of Letters on Technical Barriers to Trade)
陸、TPP 環境合作協定 (Environment Cooperation Agreement among the Parties to the Trans Pacific SEP)
環境合作協定本文 (Environment Cooperation Agreement - Text)
環境協定附屬文件 (Side Letter to the Environment Agreement)
柒、TPSEP 勞工合作諒解備忘錄 (Memorandum of Understanding on Labour Cooperation among the Parties to the Trans Pacific SEP)
勞工合作諒解備忘錄本文 (Memorandum of Understanding on Labour Cooperation - Text)
勞工合作諒解備忘錄附屬文件 (Side Letter to the Labour MOU)

資料來源：經濟部國際貿易局網站

## 附件 2

### 協定條文架構：

TPP條文內容包含了參與國全面性的商業關係，以下為談判議題及目前進展之概要：

- 1. 競爭：**競爭條文之目標在於促進具競爭性的商業環境、保護消費者，以及確保所有參與國之企業均處於公平競爭之環境。目前與會協商各國所研議之競爭條文內容，主要包括承諾建立並維持良好的競爭法規、主管機關、確保公平執行競爭程序與法律、透明化、消費者保護、私人訴訟權利、以及技術合作。
- 2. 能力建構與合作：**為支持參與國有效執行並可獲取本協定之最佳利益，參與國同意在談判與談判後之期間，協助各國之能力建構以及進行其他形式之合作，特別是開發中會員。除此之外，參與國亦就條文內容進行討論，內容包含於TPP正式實施後，建立以需求為導向及靈活之機制，以有效促進成員國間合作與能力建構援助。
- 3. 跨境服務：**參與國就跨境服務之條文中多項核心要素達成共識。TPP成員國將提供一個公平、開放、以及透明化之服務貿易市場，包括電子形式及中小型企業所提供之服務，但保留政府基於公共利益進行監管之權利。
- 4. 關稅：**此部分條文內容，主要在於確保儘快有效地降低貨品之關稅，但也保留關稅主管機關嚴格執行關稅法規

之權利。除此之外，參與國同意加強主管機關間緊密合作，以確保本協定與相關關稅事項的有效執行。

- 5. 電子商務：**電子商務之條文內容主要為增進數位經濟之可行性，參與國就電子商務之商議亦有實質之進展，主要包括強調數位環境關稅之條款、電子交易之安全及消費者之保護。至於資訊流通及數位產品待遇問題，目前仍持續進行討論中。
- 6. 環境：**TPP主要目標在於確保環境議題內容，能適當地著重貿易與環境面臨之重要挑戰，促進貿易與環境發展相互支持。條文內容方面，參與國同意納入強化環境保護且與貿易有關議題之條款，同時討論制度性之安排以監督實際執行情況，並針對能力建構之需求強化合作架構。其次，另有提案討論若干新議題，包含全球海洋漁業、其他自然資源管理、生物多樣性、外來物種入侵、氣候變遷、以及環境商品與服務。
- 7. 金融服務：**條文內容以金融機構之投資與金融服務跨境交易為主要對象，其規範重點在促進透明化、不歧視待遇、新興金融服務之公平待遇、投資保護、以及有效的爭端解決與救濟。此部分承諾將創造市場開放之機會，為企業與消費者帶來利益，同時保護金融主管機關為穩定金融市場採取行動之權利，包含如果發生金融危機事件。



8. **政府採購**：政府採購章節之目標亦為確保政府採購之公平、透明化與無歧視待遇。TPP參與國對於基本原則與程序規定已達成共識，但仍尋求各參與國間之政府採購可能包含之範圍。除此之外，參與國將透過採取過渡期間之措施，來促進開發中國家政府採購市場之開放。
9. **智慧財產權**：參與國同意強化並發展現存WTO協定下，與《貿易有關之智慧財產權協定》（Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS）中的權利與義務，以確保彼此間之智慧財產權權利。於提案方面，參與國針對多種智慧財產之類型進行討論，包括商標、地理標示、著作權及相關權利、專利、商業秘密、需獲得批准之某些監管產品之數據資料、智慧財產之執行、基因資源、以及傳統知識等。此外，參與國同意將杜哈宣言中的TRIPS及公共衛生之共同承諾，反映於本協定條文內容。
10. **投資**：投資條文將提供投資者及每一參與國之實質法律保護，即確保無歧視待遇條款、最低標準待遇、徵收條款、以及禁止侵害貿易與投資之特殊實績要求條款。除此之外，條文內容將包含快速、公平、透明的投資者與地主國間之爭端解決條款，亦將保護各參與國管理公共利益之權利。
11. **勞工**：勞工章節包含承諾對勞工權利之保護，確保合作與調和之機制、以及共同關切之勞工議題對話等內容。為加強勞工福利與就業能力、以及促進人力資本開發與高績效之工作場所，參與國同意就相關議題加強雙邊與區域之合作。
12. **法律議題**：參與國就本協定之行政事項亦有實質進展，包括解決爭端之清楚有效規則，亦就與程序有關之特殊議題進行討論。納入協定義務之例外條款，並強調法規發展之透明化。最後，參與國亦提案討論良好治理（good governance）與特殊領域之程序公平議題。
13. **貨品之市場進入**：貨品市場進入條文內容著重於各參與國的關稅減讓，包括應有相當程度高於各參與國於WTO承諾程度之實質承諾，以及消除非關稅措施之貿易障礙。再者，參與國目前亦考慮與進出口執照及再製品相關之提案。又與農業出口競爭有關與食品安全之條款，目前亦屬討論中之議題。
14. **原產地規則**：參與國同意將尋求設立一套共同原產地規則，以決定產品是否源自TPP地區。此外，TPP所設立之原產地規則將會具備中性、透明化及可預測性。又參與國亦討論自由貿易區域內，如何建立優惠原產地驗證之簡易有效系統。



- 15. 食品衛生與動植物檢疫：**為促進動植物健康與食品安全，以及強化TPP參與國間之貿易，9個參與國同意強化增進目前WTO《食品安全檢驗與動植物防疫檢疫措施協定》（Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, SPS協定）之權利與義務。SPS條文內容將包含新承諾內容，包括科學、透明化、區域化、合作與同等性。TPP參與國也同意考慮納入一系列新雙邊或多邊之合作性提案，包括進口檢驗與驗證（verification）。
- 16. 技術性貿易障礙（Technical Barriers to Trade, TBT）：**TBT條文亦將強化增進現存WTO下之《技術性貿易障礙協定》之權利與義務，並促進參與國間之貿易，以及協助各國主管機關保護健康、安全與環境，以及達成其他合法性政策目標。條文內容將包含遵守期間、符合性評鑑程序、國際標準、制度性安排、以及透明化。參與國目前正就符合性評鑑程序、法規合作、貿易促進、透明化以及其他等議題進行討論。
- 17. 電信：**電信條文內容將著重於促進電信服務提供者，在TPP市場中獲得開放競爭之市場環境，同時增進消費者利益以及提升國內業者之競爭力。此外，TPP將進一步關注電信提供業者互連與接取權利之議題，目前協商國對於提升電信監管程序之透明度相關條款已形成初步共識。
- 18. 自然人臨時入境：**就此章節，參與國已就一般性條款得出實質結論，即設計更透明化且有效的申請臨時入境程序，以及持續參與國各主管機關間之技術合作。至於與商業人士個別類別有關之特殊義務，尚在討論當中。
- 19. 紡織與成衣：**除了紡織與成衣之市場進入外，參與國另就一系列相關條款進行討論，包含關稅合作與程序執行，原產地規則與特殊防衛機制。
- 20. 貿易救濟：**參與國同意重申其於WTO下之權利與義務，並考慮新提案，包括強化現存之透明化及正當程序的權利與義務。除此之外，提案尚考量具區域性特色之過渡性防衛機制。
- 21. 關稅減讓表以及其他市場開放議題：**關稅減讓表部分，TPP包含了全部的產品，亦即涵蓋了11,000項之稅則號列。除此之外，參與國將發展共同的TPP原產地規則。服務業與投資議題將包含所有的服務業業別，為了確保高品質之結果，參與國同意以「負面表列」（negative list）方式來進行談判。政府採購方面，目前正與各國談判尋求可能的涵蓋範圍，以確保各參與國政府採購市場之最大開放性，同時亦將考慮各國之敏感因素。☺



# 全球經濟 回顧與展望

勞工退休基金監理會財務管理組  
組長 游迺文 / 科長 林亞倩 / 視察 邱南源

## 壹、前言

勞工退休基金監理會肩負著廣大勞工朋友退休經濟安全的重大責任，自96年7月2日初創以來，分別從法規建制、專業培訓、資訊系統建置、資產多元配置、完善之風控機制等幾個面向著手推動，並依計畫時程如期完成。經由4年來之戮力操作，相關機制已發揮應有的功能，也安渡金融風暴。勞退基金以年逾千餘億元的速度成長，隨著基金規模快速增長，深感責任日益艱鉅。近來在歐債危機、日本311大地震、美國債務爭議，以及全球經濟成長疲軟等諸多紛擾下，金融市場波動劇增，面對日益複雜之國際經濟金融情勢，須更深化對市場的掌握與投資策略的因應調整，期望廣續藉由穩健多元的投資布局，追求基金最大經營績效，保障勞工朋友退休生活福祉。以下簡述近來主要經濟體的經濟情勢，提供各界及勞工朋友們參考。

## 貳、各國經濟分析

### 一、美國

(一) 消費投資持續擴張，惟勞動市場改善緩慢，成長動能減弱

美國在2008年金融海嘯後，為刺激經濟成長，已實施二輪之量化寬鬆貨幣政策（QE），希藉由大量購入長天期公債及抵押貸款證券（MBS），壓低市場利率以刺激投資及消費。由近期多項經濟數據顯示景氣持續好轉，今（2011）年11月ISM製造

業及非製造業採購經理人指數分別為52.7及52，均高於50以上，10月工業生產月增率0.66%，都顯示生產面仍持續擴張，但因數值或增幅來到今年以來之低檔區，反映廠商受到當前不穩定之經濟情勢影響下，對未來支出轉趨保守。10月份實質個人消費支出月增率0.1%以及11月零售銷售月增率0.2%，顯示占國內生產毛額（GDP）約七成之民間消費成長動能仍持續。然而，受到就業市場改善緩慢影響，消費者信心日顯疲弱，10月份經濟諮詢委員會消費者信心指數跌落至40.9，為今年以來新低，11月指數雖回升至56，但市場推測為年底感恩節及耶誕節需求影響而回升，然而11月失業率仍高達8.6%情況下，長期消費能否持續維繫經濟成長仍增添變數。

有鑑於勞動市場仍顯疲弱，美國總統歐巴馬（Obama）今年9月8日提出「美國就業法案（American Jobs Act, AJA）」，規模總計為4,470億美元，內容包含對受薪階級及雇主薪資稅的減計、延長勞工失業救濟金補助以減輕勞工負擔及鼓勵企業增聘員工、援助地方與州政府回聘僱員、增加公共建設支出以及用於長期失業勞工之培訓計畫以降低由循環性失業轉為結構性失業之壓力。計畫之立意良好，市場評論肯定多於否定，然而由於所屬之民主黨在國會中仍是少數，市場預期遭到反對與阻撓壓力大，且明



(2012)年將面臨大選，在政黨各自盤算下，法案要能順利通過並到實際執行仍尚待一段時間。

(二)通膨緩步上升，惟景氣復甦力道仍顯疲弱，美國聯準會維持低率政策

今年以來，物價呈逐月上升，但在8月美歐債務問題重創投資信心以及9月原物料價格大幅回檔修正下，下半年物價上漲壓力較為消退，漲勢已趨於緩和，10月消費者物價指數(CPI)年增率降為3.5%，扣除食物及能源之核心CPI年增率則為2.1%，11月生產者物價(PPI)年增率回落至5.7%。今年11月2日及12月13日美國聯邦準備理事會(Fed)召開之公開市場操作委員會(FOMC)會議，均認為目前通貨膨脹的發展趨勢仍在其掌控之內，長期物價仍屬穩定；此外，為了讓經濟活力能夠持續提升，決議將維持聯邦基金利率於0%至0.25%水準到2013年中，並持續9月份宣布的扭轉操作(Operation Twist, OT)以及將抵押貸款證券(MBS)和機構債(Agency Debt)到期本金重新投入到該市場之決策，以使短期利率上升不致減少銀行利差，並可壓低長期利率以刺激消費、投資及減輕房貸者之負擔。

(三)預期2012年經濟復甦仍將持續，但低成長及高失業率無法避免

今年第3季經濟季成長率為2.5%，相較第1季及第2季之0.4%及1.3%，顯示成長已略有加速現象。然而11月之FOMC會議仍下修其對經濟成長預測並上修失業率預



測，相對於6月時的預測，委員會對美國經濟成長更趨悲觀，預估今年失業率為9.0%至9.1%，明年為8.5至8.7%，2014年前美國失業率仍有可能高過6.8%。經濟成長部分，今年預估為1.6%至1.7%，明年則介於2.5%至2.9%。

## 二、歐元區

(一)主權債務問題未解，由邊緣國家蔓延至核心國家

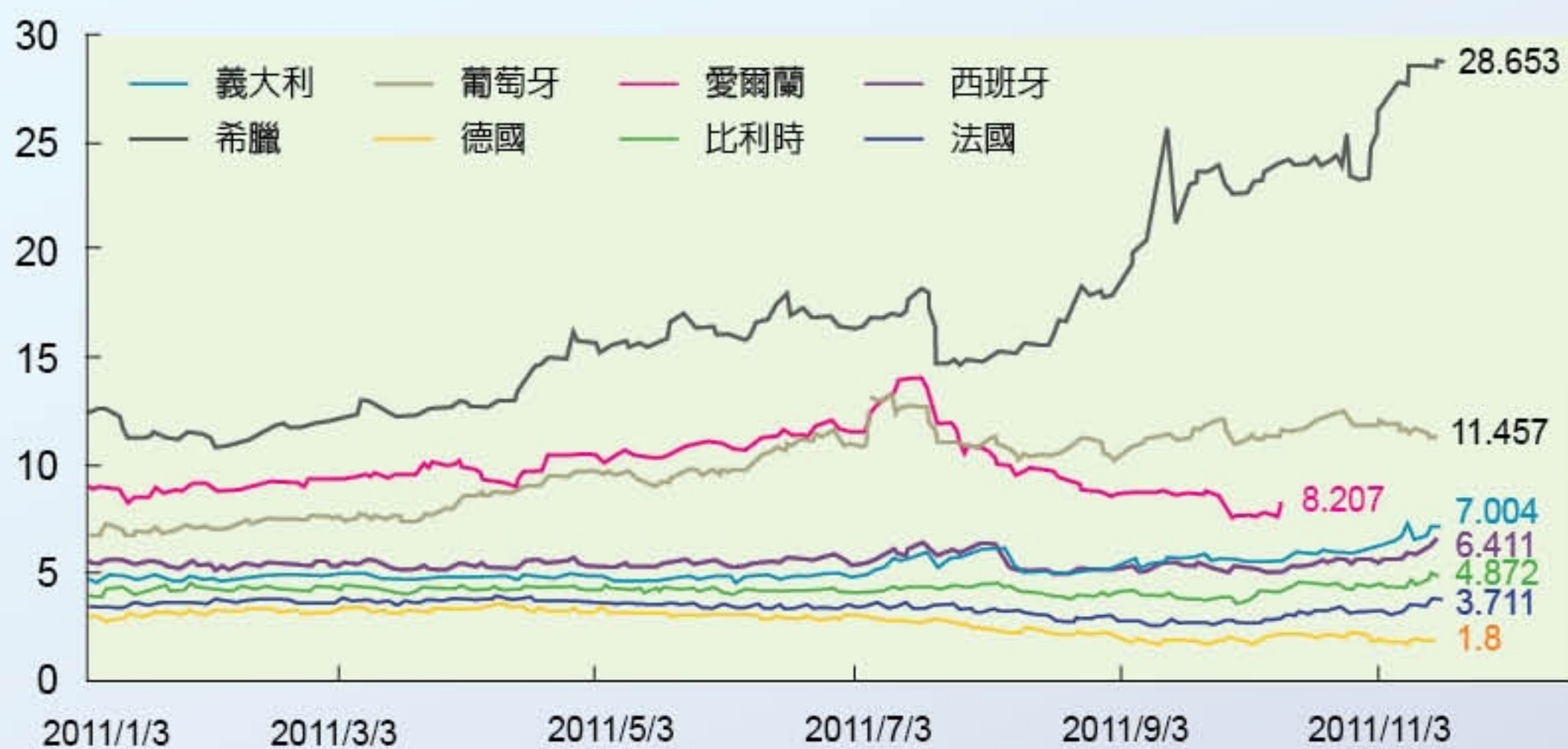
去(2010)年第2季開始，歐元區經濟規模較小的邊緣國家如希臘、愛爾蘭及葡萄牙等主權債信遭調降所引發的債信危機，後經國際貨幣基金(IMF)及歐盟(EU)擴大金援紓困規模，以及債務危機國家(取英文字首縮寫為PIIGS,分別為葡萄牙、義大利、愛爾蘭、希臘及西班牙)陸續提出減少財政赤字方案後，市場信心逐漸恢復，債信危機暫時緩解。然至今年中旬，始於市場對希臘償還債務信心嚴重惡化、債務危機恐擴散至義大利等疑慮升高、歐洲金融業曝險在問題主權債務金額過高，再加上全球經濟復甦腳步已漸漸顯示持續力度不足，恐慌氛圍充斥市場，引爆今年8月至9月以來之全球金融動盪。

10月27日EU高峰會在德國及法國強勢主導下，達成三大協議，包括EU與債券持有人就希臘債券減值（haircut）50%幅度達成協議、透過槓桿操作將歐洲金融穩定基金（EFSF）目前4,400億元之紓困規模擴大至1兆歐元，以及歐洲銀行業須增資1,060億歐元以提升資本適足率至9%。協議公布後，雖招致希臘總理巴本德里歐拋出之公投議題又引發短暫波瀾，但在德、法兩國強大壓力下，確定取消公投並組成聯合政府後風波已暫時平息。

但就在投資信心稍加回穩之際，11月9日歐洲最大結算所LCH Clearnet宣布上調義大利債券交易保證金比率，市場恐慌義大利將步入希臘後塵，一舉推升義大利10年期公債殖利率升至7.48%，5年期信用違約交換（CDS）亦飆升至571bp，紛紛創下歐

元區成立來新高。市場如此恐慌，主因為過去希臘、愛爾蘭、葡萄牙的經驗顯示，接受紓困均發生在5年期主權債務CDS超過500點後約1個月，或10年期公債殖利率飆破8%後2至3周。而根據Bloomberg資料統計，義大利政府總債務（含發行公債及貸款）高達1.59兆歐元，約佔歐元區公共債務四分之一，其中明年到期債務超過3,000億歐元，如義大利無法自金融市場順利發債，則須求助外援。EFSF雖研議擴充至1兆歐元，但細節仍待商確下，以目前僅有之4,400億歐元在扣除對希臘等三國的金援後，剩餘資金顯不足以滿足義大利之借款需求。此外，西班牙公債殖利率11月16日飆升至6.4%，逐步向7%靠近，以及國際信評機構將調降歐元區成員國主權信評之市場之消息，又令金融市場震盪。

PIIGS 國家及德國 10 年期公債殖利率走勢



資料來源：Bloomberg，2011/11/16。



## PIIGS 國家未來應償債務本金餘額（公債加計貸款）統計

單位：百萬歐元

到期期間	葡萄牙	義大利	愛爾蘭	希臘	西班牙	合計
2011年 11-12月	5,838	31,261	0	8,466	18,380	63,945
2012年	22,568	312,004	5,863	44,626	138,300	523,361
2013年	10,848	154,590	6,030	27,847	83,476	282,791
2014以後	125,938	1,093,579	98,098	265,769	416,680	2,000,064
總計	165,192	1,591,434	109,991	346,708	656,836	2,870,161

資料來源：Bloomberg，2011/11/16。

### （二）失業率位居高檔，產業前景面臨衰退疑慮

在債務問題困擾下，歐元區各國致力縮減財政開支。雖降低債務負擔對歐元區國家健全體質係屬正面，但因缺乏有效配套措施，代價就是失業人口持續增加。依據IMF與歐盟區域委員會（European Union Committee of the Regions, EUC）對歐元區失業率之統計，今、明兩年歐元區的失業率約在9.9%至10.1%水準。若就歐元區各國觀察，失業率偏高的國家為愛爾蘭、希臘、西班牙與葡萄牙，都是債信危機國家，其中又以西班牙失業率高達20%為最高。

由於失業率居高不下，民間家計單位只能增加儲蓄減少消費，廠商亦因需求不足而減少生產，在惡性循環下，11月份歐元區經濟信心指數（ESI）由去年12月的106.9快速下降至93.7，已低於過去11年平均値100。12月製造業及服務業採購經理人PMI指數為46.9及48.3，雙雙跌落至50以下，顯見生產面正面臨衰退疑慮。

### （三）通膨位目標區上方，但預期逐步回落，歐洲央行有降息空間

去年第4季開始，區內景氣明顯轉強與經濟信心強勁回溫，加上中東局勢導致油價走高，致通膨壓力有增無減，歐洲央行（ECB）考量歐元區通膨預期升溫，於今年4月及7月分別調升官方利率1碼，共計2碼至1.5%。惟8月間希臘債務問題愈演愈烈導致危機國家公債殖利率大幅攀高，加上過去因德法需要升息以防通膨動機逐漸消逝，而希臘等國卻需要寬鬆政策協助，以及區域內金融業間拆款利率有逐步墊高跡象，反應市場已擔心歐元區銀行持有大部位危機國家公債可能引發金融業間之流動性危機，ECB新任總裁得拉基（Mario Draghi）一上任旋即於11月3日調降官方利率一碼至1.25%，12月8日再降一碼至1.00%，讓市場維持資金寬鬆之情勢。11月CPI成長率為3.0%，核心CPI成長率1.6%，均來至今年高點，惟仍位於目標區間（核心CPI成長率0%至2%）內。又依據EU統計局11月預估，明年CPI成長率



將自今年2.6%大幅下降至1.7%，在通膨預期緩解下，將使ECB有進一步擴大寬鬆之政策降息空間。

(四) 欠缺財政政策支持，就業市場改善緩慢，經濟前景展望悲觀

歐元區第3季經濟成長年增率為1.4%，低於第1季成長2.4%及第2季成長1.7%。又根據Bloomberg調查顯示，歐元區經濟成長率自今年第1季高峰開始放緩，擴張速度趨於疲軟，面對債信危機陰霾與經濟前景展望不佳下，EU於11月下調歐元區經濟成長預測，預估今年成長率為1.5%，明年將減緩至0.5%。

綜合而言，歐元區國家債信問題恐非短期內可解決，雖12月9日EU高峰會要求將維持財政平衡納入各成員國憲法、提前啟動永久穩定機制（ESM）及透過IMF進行雙邊貸款等獲大致共識，且債務危機國家已致力削減財政赤字及執行改革計畫，但未來陸續有大筆債務到期立即需要解決，又歐洲金融業持有危機國家主權債券比重過高恐將引發歐洲金融危機等疑慮，均令歐元區未來之經濟前景面臨高度之不確定性。

### 三、中國

(一) 經濟增速放緩，結構調整由仰賴外需逐漸轉型為擴大內需

受國際景氣趨緩及歐美國家大幅降低進口需求影響下，中國經濟成長動能逐季走緩，今年第3季經濟成長年增率為9.1%，已連續三季下滑。由國內生產毛額組成分析，消費、投資及淨出口貢獻度分別為4.5%、5.0%及負0.1%，顯示國外部門成長趨緩，而國內需求則相對穩定。10月出口年增率為15.9%，增幅為近8個月新低，貿易順差為170億美元。

11月中國宏觀經濟先行指標製造業採購經理人指數（PMI）為49，數值來到今年來新低，顯示製造業成長動能已有減緩跡象。11月工業生產年增率為12.4%，零售銷售年增率17.3%，均維持雙位數之成長，顯示內需力道仍強。在官方持續推動「十二五計畫」，以擴大內需為主軸，引進民間資本導入中西部地區投資，並加速產業升級、城鎮化以及稅制改革引導薪資



調漲等措施下，未來內需成長之重要性將相對提升，並逐步轉型為內需外需平衡發展之經濟結構。

### (二) 通膨壓力減輕，打房亦見成效，官方政策有調控空間

由於2008年金融海嘯，中國政府為嚴防經濟衰退，與歐美等國一致維持寬鬆之資金環境，在政策加速城鎮化之進程，以及人口不斷增長下，人民對於住房需求非常強烈，大量熱錢湧入房地產市場，再配合投機炒作，加速房價之飆升。而中國在2008年1月1日實施勞動合同法後，勞工維護自我權益意識提高，引導工資持續調漲，人均所得快速增加，加速形成需求拉升之物價壓力，又部分地方遭受洪水侵襲及全球天候異常，導致食物價格上揚，造成短期通膨壓力大增。

今年3月中國CPI年增率再度突破5%，且一路走高至7月的6.5%。官方為抑制日益嚴重之通貨膨脹壓力以及房市不合理之飆

漲，已從去年10月採取連續之緊縮政策，同步調升存款準備率及官方政策利率（一年期貸款利率）並於對購屋祭出嚴格之貸放及限購等規範。而從11月份公布之CPI年增率已降為4.2%，連續4個月下降顯示物價已逐步受控制。而中國統計局公布之房地產景氣指數，今年第3季下滑至119.4，為2009年第3季以來新低，可見打房已見成效。在全球景氣走緩及通膨壓力舒緩下，維持成長之重要性將再度顯現，且9月底爆發之溫州中小企業倒閉潮，已引起中國高層重視。11月30日中國人民銀行調降存款準備率二碼，明顯宣示貨幣政策已轉向寬鬆，且未來仍有再鬆綁空間。

### (三) 「硬著陸」機率不高，2012年可望維持中高度成長

整體而言，中國經濟明年仍可望持續增長，雖中國官方對抑制房價態度仍將強硬以及外需擴張力道受全球景氣走緩拖累，但在內需強勁支撐下應可維持成長，對全球經濟





長期貢獻仍屬正面，「硬著陸」之可能性應不高。根據10月Global Insight及9月IMF等各國國際機構之預測，中國經濟成長今年將在9.3%至9.5%間，明年為8.1%至9.1%，預期應可維持中高度成長。

#### 四、台灣

(一) 對外貿易成長走緩，工業生產增幅縮小

由於我國為外貿導向國家，受國際需求減弱下，勢必限縮我國出口成長空間。今年10月外銷訂單年增率為4.38%，雖仍呈正成長，惟成長幅度來到今年低檔區。進出口金額11月下降至214.7億美元及246.8億美元，年增率為負10.4%及1.3%，均為今年新低。9月工業生產年增率為1.41%，增幅持續減緩，亦為今年新低，反映受歐債問題未決及美國經濟復甦遲緩下，已大幅影響廠商之生產動能。

(二) 商業持續熱絡，勞動市場穩定，但消費者信心略微下滑

今年以來，因國內經濟穩定復甦，在政府積極媒合就業及廠商擴大招聘員工下，9月失業率遞降至4.28%，為今年以來次低，10月微幅上升至4.30%。顯示勞動市場仍屬穩定，有助提振民衆消費能力與意願。中央大學公布之消費者信心指數亦顯示，8月指數值上升為86.89，為今年以來最高，但受全球股市大跌及景氣趨緩影響，11月份指數下滑至79.88，惟維持在相對高檔，顯示國內消費動能仍佳。商業（批發、零售及餐飲業）營業額9月份年增率為1.79%，增幅降

至今年新低，但第4季又正逢百貨公司週年慶以及明年1月適逢農曆新年，因此可預期消費成長力道將可持續至明年第1季。

(三) 物價溫和成長，但受國際景氣趨緩影響，央行維持中立貨幣政策之可能性較高

上半年全球景氣溫和復甦，亞洲新興國家等主要貿易對手需求升溫，以及在銀行放款及投資持續成長的帶動下，物價持續回升。CPI因上半年基期較低，以及國際原油、大宗物資價格上漲帶動下，6月年增率為1.95%，為今年以來最高，但至下半年，因較低之基期，以及在全球景氣趨緩使得原物料價格自高檔滑落下，連帶使10月CPI年增率回到1.22%。主計處11月下修今年CPI預估值由8月1.59%至1.51%，明年CPI預估值為1.12%。

央行為維持物價及金融穩定，並循序引導市場利率回復成長水準，除不斷發行定存單自銀行體系回收資金外，自去年第2季起逐季調升重貼現率半碼五次至1.875%，但因8、9月遭逢全球股災，全球景氣動能趨緩，9月已暫緩升息步伐。現階段全球景氣成長趨緩，物價壓力可望逐漸緩和，又多數國家已暫緩升息以維持經濟成長力道，考量央行在物價平穩及就業市場穩定下，為顧及出口競爭力及維持經濟成長動能，在經濟前景未明朗之際，仍將維持較為中立之貨幣政策。



#### (四) 因全球景氣成長趨緩，主計處下修我國經濟成長率預期

經建會公布今年10月景氣燈號續呈黃藍燈，綜合判斷分數雖由21分微降為20分，且領先、同時指標仍持續下滑，顯示國內景氣擴張力道持續走緩，將轉呈中度成長。主計處今年11月份公布我國今年經濟成長率預估值為4.51%，分別較8月之預估值下修0.30%，主因仍為受歐美債務問題影響，造成全球經濟活動走緩風險升高，亦使我國經濟擴增力道受到約制。展望明年，由於全球經濟成長放緩，勢將限縮我出口成長空間，惟高科技產品與技術快速推陳出新、ECFA早期收穫項目效益可望持續醞釀，以及中國大陸產業升級等，對國內電子、資通與機械相關產品需求之帶動，有助維繫出口成長動能；內需則因就業平穩、物價溫和上漲，預期仍維持正向成長，預估全年經濟成長為4.19%。

#### 參、結語

綜上分析，全球經濟歷經今年以來之中東北與北非地緣政治事件、日本大地震、歐元區主權債信危機及美國國債上限爭議後，

景氣走緩風險擴增且金融動盪加劇，大幅修正了上半年原先樂觀之預期。然而，多數研究機構之看法仍維持明年全球經濟持續擴張，但步伐將更為緩慢，且因明年歐元區債務危機國家債務陸續到期下，金融面之動盪將持續發生。中國、印度及巴西等新興國家仍將支撐全球經濟，惟過往之高度成長可能因調控通膨及先進國家需求減弱而轉為中度成長；美、歐等先進國家則因結構性的高失業率問題未顯著改善，又深陷龐大國債赤字而縮減財政支出下，復甦之途將顯顛簸。現階段全球經濟關注焦點為「經濟成長」能否延續，而「調控通膨」亦連帶為須謹慎處理之課題。未來全球經濟表現仍將視歐債危機能否平息、歐美就業市場能否改善，以及通膨控制宜否而定。

勞工退休基金的運用目標係以獲取長期穩定的收益，在預期明年全球經濟及金融情勢動盪頻仍，為符合勞工的期待，勞工退休基金監理會未來除將持續採行多元、穩健布局策略，建立長期投資部位外，於市場回檔時，將密切注意市場發展狀況，適時檢討投資部位，汰弱留強，穩定基金收益，以保障勞工退休後之經濟生活。☺



中華民國精彩一百

# 老闆，今年 你TTQS了嗎？



## 訓練升級 人才升值

行政院勞工委員會於民國100年度

共提供**4,116**小時免費TTQS輔導服務！

超過**2,900**家次的企業及辦訓單位接受TTQS評核！

更培訓TTQS專業種子人員達**2,866**人次！

老闆導入TTQS，建構策略性的訓練體系！

員工訓練有成效，老闆經營有績效！

有TTQS真正好！

諮詢專線 (02) 2755-6021

官方網站 <http://ttqs.evta.gov.tw/>

平等·人性



安全·尊嚴

行政院勞工委員會

Council of Labor Affairs, Executive Yuan  
Taiwan

ISSN 1991158-0



9 771991 158001

定價 NT \$ 180 元



中華民國精彩一百

# 保障婦女職涯權益 落實性別友善職場

提昇婦女勞動參與・共同創造職場雙贏

平等・人性



安全・尊嚴

行政院勞工委員會

Council of Labor Affairs, Executive Yuan  
Taiwan