

國際職業安全衛生管理系統之導入與推動

林毓堂

前言

安全衛生管理與技術為促成職場安全衛生目標的兩個基本因素，但安全衛生技術的發展對職業災害預防之貢獻，隨著時間演進將日趨走緩（如圖 1），對於勞工安全衛生的提升，必須依靠完善的管理制度才能發揮防護功能。近年來，勞委會為貫徹「建構安全的工作環境」之施政主軸，自 90 年持續推動「檢查、宣導、輔導」並進的降低職業災害中程計畫及職場減災 233 方案以

來，在檢查機構、各級政府、企業雇主及勞工朋友的共同努力下，勞工保險職業災害死亡百萬人率已從 89 年的 77 大幅降為 95 年的 38（降幅達 50.6%），創下歷史新低紀錄，並接近歐洲國家如德國、瑞典等國之水準，總體減災成效已達一定成效。惟檢視目前環境情勢，有關生產機械、設備或器具安全衛生防護措施之要求，幾已普遍行諸於相關法令與標準，然而，職業災害仍然持續發生。顯然，當前勞工安全衛生最主要問題在於管理面未能落實，亦即安全衛生管理之運作沒有發揮，致相關防護措施簡陋或失去原有功能，而肇致職業災害事故。因此，規範一個健全的職業安全衛生管理制度並確實執行，是今後業界與政府有關單位最重要的課題。

依據歷來安全衛生研究指出，促進職場安全最有效的方法為消除人員之不安全行為，並將安全管理內化為企業管理之一環，事實也顯示事業單位落實安全衛生管理不僅使勞工生命健康可獲得保障，並可提升經營績效及企業競爭力。是以，現階段我國推動勞工安全衛生工作所面臨之最大障礙不在技術開發的快慢，而在於健全的安全衛生管理系統是否能有效建立與貫徹施行。申言之，職場安全衛生之提昇，實有賴企業比照 ISO（國際標準組織）品質管理系統（ISO 9000）與環境管理系統（ISO 14000），建構一完整周延的

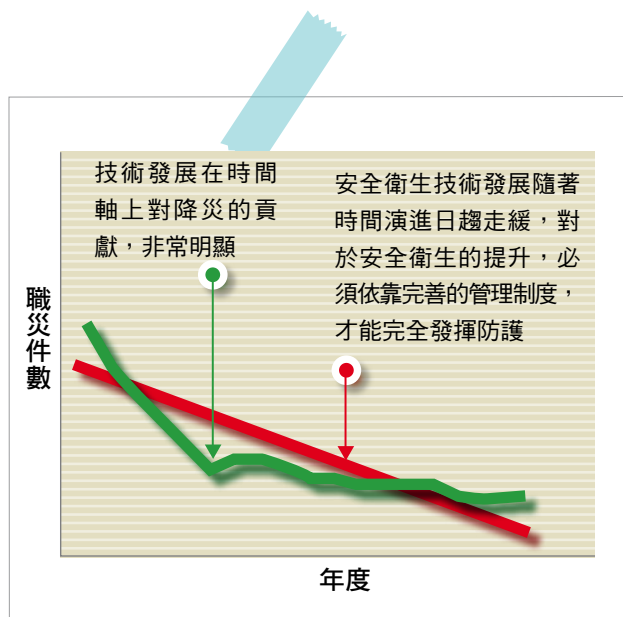


圖1 安全衛生管理與技術發展對降低職業災害貢獻之趨勢
（資料來源：勞委會勞工安全衛生研究所）

職業安全衛生管理系統（Occupational Safety and Health Management System, OSHMS），以執行安全衛生規劃、執行、查核與改善的管理循環機制，方能落實全方位的安全衛生管理，創造安全舒適的工作環境。

國際職業安全衛生管理之趨勢

為能將ISO品質及環境系統標準的管理方法應用在企業之職業安全衛生管理，以降低職業危害和風險，提高生產效率，自英國標準協會（British Standards Institution, BSI）於1996年公布「職業安全衛生管理指引（BS 8800）」之後，國內外各界即開始密切注意，以系統性方法進行職業安全衛生管理的發展趨勢。而目前國際間廣為運用於企業內之系統化職業安全衛生管理制度，係以BSI於1999年所出版OHSAS18001（非英國國家標準，2007年改版）及ILO（國際勞工組織）於2001年所公布ILO-OSH為主，且已被先進國家諸如英國、美國、日本、韓國、新加坡、澳洲、紐西蘭及歐盟等各國所接受並參採，其中OHSAS 18001為一可提供驗證的管理系統文件，且可與ISO9001品質管理系統及ISO14001環境管理系統相容；而ILO-OSH則以指引方式，提出具體可行的作法及工具協助國家與組織制定、實施和改善其職業安全衛生管理系統，以保護勞工避免遭受各種危害，各國可依需要辦理驗證作業。換言之，該指引可應用於國家與組織兩種層級，就國家層級而言，該指引提供更支援國家法令規章的國家職業安全衛生管理系統架構，也提供明確訊息以加強為遵守法令和標準而建立的自願性作法，

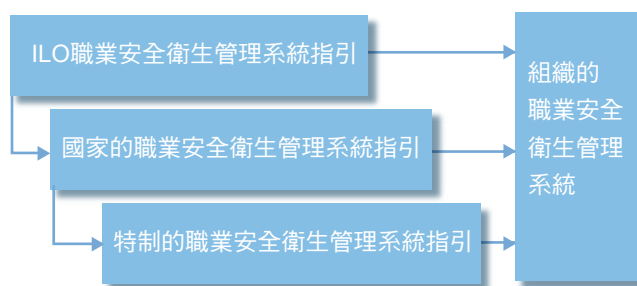


圖2 ILO-OSH之推動架構

持續改善職業安全衛生績效；同時要求國家應制定一般性的職業安全衛生管理系統指引供事業單位應用，以及依照組織的規模、結構、危害類別與風險等級制定特制的安全衛生管理系統指引（如圖2）。就組織層級而言，該指引鼓勵將職業安全衛生管理系統融入組織的整體政策和管理策略中，激勵組織、雇主、管理人員、員工及其代表，採行合適的職業安全管理系統原則及方法，以改善職業安全衛生績效。

具體而言，上述 OHSAS18001 及 ILO-OSH 的基本架構類似，且均非強制性的文件，主要差異在於 OHSAS18001 係以國際貿易為前提，採用 ISO 14001 的管理架構，重視「安全衛生績效測量」及「風險評估與控制」的風險管理機制；而 ILO-OSH 則以勞動人權為前提，以政府公權力為手段，將「危害預防」作為努力目標，考量「人」的安全與身心健康，強調「全員參與」、「承攬管理」、「採購管理」及「變更管理」等的重要性。

國內推動安全衛生自主管理之沿革

為要求事業單位落實勞工安全衛生管理，我國於 1980 年代即訂有「勞工安全衛生組織及管理人員設置辦法」（即現行「勞工安全衛生組織管理及自動檢查辦法」之前身），強調雇主應依其規模、性質設置安全衛生組織、人員及實施自動檢查等措施，以預防職業災害。及至 1994 年，為進一步鼓勵並輔導事業單位健全安全衛生管理體制，持續改進安全衛生設施，有效防止職業災害的發生，爰引進美國 OSHA（職業安全衛生署）的自護制度（Voluntary Protection Programs, VPP），訂定「事業單位安全衛生自護制度實施要點」，推動自主性評鑑管理系統，以查核表（Check List）檢視事業單位符合法令程度，凡參與安全衛生自護制度者，其計畫文件經評鑑機構評鑑認可後，除可獲得自護單位榮譽標誌外，並可優先獲得政府有關安全衛生技術輔導等資源。嗣後，配合國際職業安全衛生管理的發展，曾先後於 1998 年、2001 年及 2003 年朝 OHSAS18001 架構作修正，增列

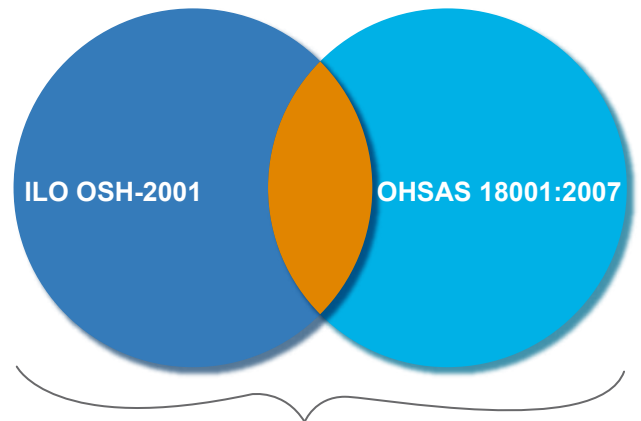
政策、風險評估、管理循環（P-D-C-A）等機制，2006年再配合ILO-OSH修正部分自評申報文件內容，並於同年7月另行發布「事業單位職業安全衛生管理制度實施要點」，以取代上述安全衛生自護制度實施要點。然其運作與實施架構仍延續自評與評鑑機制，自成體系，未獲得國際管理系統驗證制度所承認，以致於歷年來事業單位的參與數有限，突顯國內職業安全衛生管理制度之推動再次面臨變革與轉型。

此外，鑑於我國已加入世界貿易組織（WTO），今後經濟活動涉及職業安全衛生或勞動人權方面之要求，必然更走向全球化及規範化。尤其在國際間普遍提倡企業社會責任（Corporate Social Responsibility, CSR）的今日，涵括工作環境改善、員工健康與安全等之社會責任認證，已成為各國企業進入國際供應鏈以及出口先進國家的重要「敲門磚」，愈來愈多踏上國際舞台的台灣企業，已逐漸感受到CSR的壓力，但相較於歐美國家，國內企業對CSR的認知仍在萌芽階段。對於一個追求永續經營的企業而言，除必須體認安全衛生不再僅是廠場內的問題之外，更須使工作場所中所有勞工、承攬商、社區民衆，甚至是顧客、保險公司、股東、股票投資人等都能感受到其對安全衛生工作的重視。因此，企業勢必藉由持續且規律的安全衛生管理循環機制，來達成其在永續利用資源、尊重生命安全及善盡社會責任之承諾，方能提升其經營績效及國際行銷競爭力。

Taiwan OSHMS之推動與發展

面對國內外職業安全衛生環境情勢之變遷，為激勵及擴大國內事業單位參與導入職業安全衛生管理系統，加速職場風險管控能力向上提升，及與國際接軌，勞委會已積極研擬下列因應措施：

（一）訂頒「台灣職業安全衛生管理系統指引」：以創新的「聯集」概念，整併ILO-OSH：2001與OHSAS 18001：2007之要項，結合該二套制度的優點（如圖3），制訂適合我國國情的「台灣職業安全衛生管理系統指



TOSHMS (2007) = ILO-OSH (2001) + OHSAS 18001 (2007)

圖3 TOSHMS的聯集概念



圖4 TOSHMS指引之系統模式

引」，簡稱TOSHMS（Taiwan Occupational Safety and Health Management System）指引，於2007年8月13日正式頒布，內容包括政策、組織設計、規劃與實施、評估及改善措施等5要素及20要項（圖4，內容詳如附錄）。TOSHMS指引之系統模式以ILO-OSH及OHSAS各主要要素之要求為主，並未納入各要素的細部要求，亦即為一般性的職業安全衛生管理系統指引，可供任何事業單位應用，作為其建構及推展職業安全衛生管理制度的基本要求。此外，對各項安全衛生工作予以「標準化、文件化、程序化」，

透過規劃 (Plan)、實施 (Do)、查核 (Check) 及改進 (Action) 的循環過程，持續不斷的體檢與發現問題，及時採取糾正措施，並落實 ISO「說、寫、做」合一的精神，實現安全衛生管理目標，解決國內企業工安不落實的通病。

- (二) 研訂「台灣職業安全衛生管理系統驗證規範」：鑑於 ISO 9000 及 ISO 14000 皆是以 BSI 制訂的標準為範本所發展而成，為便於與 ISO 系統相容，兼及品質、環境及職業安全衛生管理系統的整合，勞委會日前特別與國內外兩大標準制定機構，經濟部標準檢驗局、BSI 台灣分公司共同簽署締結「安全伙伴」，合作起草我國「職業安全衛生管理系統驗證規範」及「職業安全衛生管理系統指導綱領」，內容分別以 OHSAS 18001：2007 及 OHSAS 18002:2000 為基本架構 (如圖 5)，



圖5 TOSHMS的驗證架構

並納入 TOSHMS 指引及 ILO-OSH 2001 之相關要項。同時，將結合民間認證及驗證體系，與國際認證系統建立相互認可機制，未來組織如同時推動 OHSAS18001 及 TOSHMS 時，僅需建構一套可適合該二系統標準要求之管理系統、文件及紀錄即可，滿足企業「獲取國外驗證」與「符合國內規範」之雙重需求 (TOSHMS 驗證規範之系統模式如圖 6)。

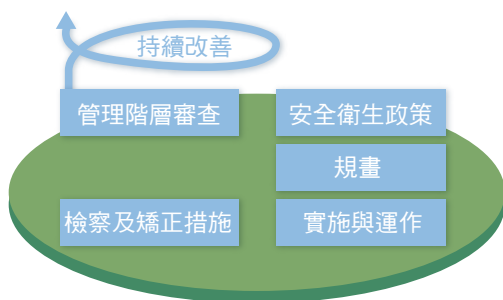


圖6 TOSHMS驗證規範之系統模式

- (三) 研修「勞工安全衛生組織管理及自動檢查辦法」：為落實風險分級管理，要求高風險且大型 (勞工人數 300 人以上) 的事業單位應優先建置職業安全衛生管理系統，並實施風險評估、變更管理、採購管理、承攬管理及緊急應變等管理機制，例如對於引進或修改製程、作業程序、材料、設備前，應評估其職業災害之風險，並採取適當之預防措施；另對於機械、器具、設備、物料、原料等採購、租賃及對於營繕工程之規劃、設計、施工、監造等之交付承攬，其契約內容應有符合法令及實際需要之安全衛生具體規範等，同時要求事業單位應透過規劃、實施、檢查及改進等管理功能，實現安全衛生管理目標，提升安全衛生管理水準。

- (四) 開發安全衛生管理相關指引：為協助事業單位推動職業安全衛生管理系統，從源頭風險管控制程、原料、設備及作業之安全，有效降低工作場所危害及風險，針對上述法規修正新增之風險評估、變更管理、採購管理、承攬管理及緊急應變等管理事項，勞委會將研訂其相關指引，以提供業界參考依循，強化企業經營績效與競爭力。

TOSHMS之未來展望

鑑於職業安全衛生問題已普遍受到關切，國內許多事業單位因應市場的需求，亦逐漸重視經營風險的控制，並以通過 OHSAS 18001 等驗證來作為其推行職業安全衛生管理系統的標竿。為求周延，並達到提升整體安全衛生績效與確保企業永續經營之雙贏目的。勞委會將規劃下列相關誘因鼓勵事業單位參與：

一、推動「1驗2證」，提升競爭力

結合民間認證及驗證體系，與國際認證系統接軌，建立相互認可機制，使未來通過 TOSHMS 驗證者，可一併取得 OHSAS 18001 的驗證，提高事業單位推動本管理系統之意願。近期内俟

TOSHMS驗證規範正式頒布後，97年將先以試行方式辦理，自98年起可望全面推展施行。另一方面，將持續透過跨部會協商機制，推動TOSHMS國家標準之制定。

二、作為WCO AEO快速通關安全驗證要件

規劃與安全供應鏈計畫之優質企業 AEO (Authorized Economic Operator) 驗證制度結合，並符合世界關務組織 WCO (World Customs Organization) 的全球貿易安全與便捷化標準架構 (簡稱 SAFE)，促進國際貿易安全與便捷。

三、免法定報備、申請審查或檢查之義務

針對特定行業如製造業及營造業等繼續發展該等特制的管理系統指引及其驗證規範，並修法對於通過該特制TOSHMS (附加製程安全管理 PSM、危險設備管理或營建工程規劃設計安全管理 CSM等特別條款) 標準之驗證者，得免除其工作守則的報備、危險性工作場所審查的申請、高壓氣體設備等替代、延長方案的申請等義務或化學製程系統不停爐檢查的要件，俾鼓勵事業單位推動「制度化」、「系統化」的管理系統，落實風險管理。

四、作為國家工安獎、優良單位選拔要件

規劃將通過TOSHMS驗證者，列為「國家工安獎」以及「推行勞工安全衛生優良單位」等獎勵活動的參選或選拔要件。

五、作為產業保險減低風險費率之佐證

洽商產物保險公會，對於推動TOSHMS，並透過危害辨識、風險評估及風險控制等風險管理機制，持續改善安全衛生，致力損害防阻，消弭工作場所災害風險者，應給予降低相關保險費率之優惠。

六、作為大型企業承攬商之安衛能力證明

目前許多跨國企業或國內大型企業已明確要求其供應商或承攬商通過安全衛生管理系統驗證的需求，政府採購方面，未來透過與行政院工程會研

議，將通過TOSHMS驗證，列為大型公共工程或一定金額以上政府採購案件的廠商資格條件之一。

七、視為政府之安全伙伴

實施TOSHMS且安全衛生成效良好之事業單位，將視為主管機關及檢查機構的安全伙伴，並在伙伴合作基礎下，規劃以高層主管的安全座談取代一般勞動檢查，視需要提供教育訓練的支援與協助。

結語

綜合上述，我國根據ILO-OSH：2001及OHSAS18001：2007所制定的TOSHMS指引，不但對於企業在規劃、建置、執行、評估與改善其職業安全衛生功能，提供一「制度化」、「系統化」的管理體系，將傳統重點式勞工安全衛生管理制度邁向系統化與國際化發展外，以OHSAS18001：2007為基本架構的TOSHMS驗證規範，亦與ISO14001之架構與精神近乎一致，使企業易於與現有管理系統融合，有效整合相關資源，達到降低廠場職業災害風險與追求安全衛生水準向上提升之積極目的 (圖7)。再者，針對近期内即將推展的TOSHMS驗證制度，國內企業在導入TOSHMS可能面臨的調合問題、驗證機構的管理及驗證基準的建立等，勞委會將近一步與經濟部標準局、國際驗證機構及業界等研議，同時將積極展開驗證及輔導人員之安全與衛生專業訓練，特別是「不健康 (ill health)」管理之要求，俾使本制度之推行益臻完善。冀望藉由TOSHMS之推動與落實，能為國內推動安全衛生發展奠定重要里程碑外，並能加速我國職業災害率之持續降低，與工安先進國家並駕齊驅。🌱

(本文作者 勞工委員會勞工安全衛生處科長)

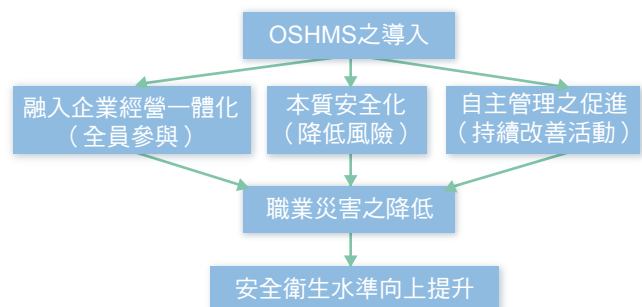


圖7 推動OSHMS之積極目的
(資料來源：日本中央勞動災害防止協會)

附件

台灣職業安全衛生管理系統指引

Taiwan Occupational Safety and Health Management System Guidelines

中華民國96年8月13日勞安1字第0960145500號函

1.目的

台灣職業安全衛生管理系統指引（以下簡稱本指引）旨在指導組織的雇主與勞工共同建構職業安全衛生管理系統，以強化自主管理，持續改善職業安全衛生績效，降低職業災害，保護勞工安全與健康。

2.適用範圍

本指引適用於需建立及欲建立職業安全衛生管理系統的組織。

3.名詞與定義

3.1主動式監督

檢查危害和風險的預防與控制措施，以及實施職業安全衛生管理系統的作法，符合其所定準則的持續性活動。

3.2稽核

以系統化、獨立和文件化的過程取得證據，並客觀評估以判斷符合所定準則的程度。該過程並不一定指獨立的外部稽核（由來自組織外部的一個或多個稽核員進行的稽核）。

3.3持續改善

為達成改善整體的職業安全衛生績效及職業安全衛生政策的承諾，而不斷強化職業安全衛生管理系統的循環過程。

3.4承攬商

在雇主的作業現場按照雙方協定的要求、期限及條件向雇主提供服務的個人或組織。

3.5專業人員

接受過適當訓練，並具有足夠的知識、經驗和技能，能夠完成某一特定工作的人員。

3.6雇主

任何僱用一個或多個員工的自然人或法人。

3.7危害

能對人體造成傷害或有損健康的潛在因素。

3.8事故

與工作有關或工作過程中發生，但未造成人員傷害的不安全事件。

3.9利害相關者

對組織的職業安全衛生績效關切或受其影響的個人或團體。

3.10職業安全衛生管理系統

係組織整體管理系統的一部分，用以發展及實施其職業安全衛生政策，並管理其職業安全衛生風險。

3.11職業安全衛生

係指在工作場所中，會影響或可能影響員工、臨時性工作人員（包含承攬商及訪客）及任何其他人員的安全及健康之狀況及因素。

3.12 職業安全衛生目標

組織設定本身職業安全衛生欲達成之目的，即職業安全衛生績效。

3.13 組織

具有自身功能和行政管理的公司、商行、企業、事業單位、機構、學會、協會或其中一部分，不論其是聯營的、獨營的、公有的或是私有的。對於有一個以上營運單位的組織，其中的一個營運單位也可稱為組織。

3.14 被動式監督

對因危害和風險的預防與控制措施、職業安全衛生管理系統的失誤而引起的傷病、不健康和事故進行檢查、辨識的過程。

3.15 風險

危害事件發生的可能性與其對人員造成傷害或危害健康的嚴重度的結合。

3.16 風險評估

評估危害在既有且適當控制措施下之風險，並決定其風險是否可接受的過程。

3.17 安全衛生委員會

組織根據國家法令、規章和慣例建立，且由員工代表和雇主代表組成的委員會。

3.18 員工

定期或臨時為雇主工作而獲得工資的人員。

3.19 員工及其代表

指引中多次提及員工及其代表，目的在於如果有員工代表的話，他們應被諮詢以作為員工參與的一種方式。在某些情況下，包括所有員工及所有員工代表的參與。

3.20 員工代表

經國家法令或慣例認可的任何人，如果他們是：

- (a) 工會代表，即由工會或其成員指定的或推選的代表。
- (b) 選舉代表，即依照國家法令或規章或集體協定的相關條款，由員工自由選舉出的代表，其職責不包括被認為是工會專有特權的活動。

3.21 與工作有關的傷病和不健康

作業時因暴露於化學性、生物性、物理性或人體工學的環境下，或因作業組織和心理等因素的作用而對健康產生的負面影響。

3.22 員工健康監控

為檢測和辨識異常情況而對員工健康進行評估的一般術語。監控結果應用來保護和增進員工個人、集體以及受作業環境暴露族群的健康，健康評估程序應包括（但不必局限）對員工進行健康檢查、生物監測、輻射檢查、問卷調查及健康記錄評估等內容。

3.23 作業場所

在雇主的控制下，員工必須工作或必須去工作的區域。

4. 職業安全衛生管理系統

遵守國家法令規章的各項安全衛生要求，及保障員工的職業安全衛生是雇主的責任和義務，雇主應對組織的職業安全衛生活動展現強烈的領導作用及承諾，並提供合理的安排，以建立職業安全衛生管理系統。

組織所建立的職業安全衛生管理系統，包括政策、組織設計、規劃與實施、評估和改善措施五個主要要素。

4.1 政策

4.1.1 職業安全衛生政策

- (1) 雇主應依據組織的規模及性質，並諮詢員工及其代表意見，訂定書面的職業安全衛生政策，以展現符合適用法令規章、預防與工作有關的傷病及持續改善之承諾。
- (2) 職業安全衛生政策應傳達給員工、承攬商及利害相關者。
- (3) 職業安全衛生管理系統應與組織內其他管理系統整合或維持運作的一致性。

4.1.2 員工參與

- (1) 員工參與是職業安全衛生管理系統的基本要素之一。
- (2) 雇主應安排員工及其代表有時間和資源積極參與職業安全衛生管理系統的組織設計、規劃與實施、評估和改善措施等過程。
- (3) 雇主應根據國家相關法規規定設置有員工代表參與的安全衛生委員會，並提供適當的安排以發揮其應有的功能。

4.2 組織設計

4.2.1 責任與義務

- (1) 雇主應負保護員工安全衛生的最終責任，而所有管理階層皆應提供建立、實施及改善職業安全衛生管理系統所需的資源，並展現其對職業安全衛生績效持續改善的承諾。
- (2) 雇主及高階管理階層應規定各有關部門和人員的責任、義務與權限，以確保職業安全衛生管理系統的建立、實施與執行績效，並達到組織的職業安全衛生目標。
- (3) 雇主應指派一名以上高階主管擔任管理代表，負責職業安全衛生管理系統之建立、實施、定期審查及評估，並推動組織內全體員工的參與。

4.2.2 能力與訓練

- (1) 組織應具有足夠的職業安全衛生管理能力，以辨識、消除或控制與作業相關的傷害和風險，及實施職業安全衛生管理系統。
- (2) 組織應確定必要的職業安全衛生能力要求，訂定並維持相關作法，以確保全體員工能勝任其在職業安全衛生方面的工作和責任。
- (3) 訓練應是免費的，如可能，訓練應在工作時間內進行。

4.2.3 職業安全衛生管理系統文件化

- (1) 組織應依其規模及活動性質，建立並維持職業安全衛生系統文件化，以說明管理系統的主要要素及彼此間的關聯，並作為相關作業的指南。
- (2) 組織應依其需求制定、管理和維持職業安全衛生紀錄，以展現符合本職業安全衛生管理系統的要求，及結果的達成。
- (3) 在遵守保密要求的前提下，員工有權獲取與其作業環境和健康相關的紀錄。

4.2.4 溝通

組織應訂定並維持對內、外部溝通的作法和程序，確保員工及利害相關者所關心的職業安全衛生課題、想法和建議被接收，並獲得考慮和答覆。

4.3 規劃與實施

4.3.1 先期審查

- (1) 組織應對現有的職業安全衛生管理系統及相關作法進行先期審查，並將結果予以文件化，且傳達給員工及利害相關者。
- (2) 先期審查工作由專業人員進行，並諮詢員工及其代表。先期審查包括下列事項：
 - (a) 確認組織適用的法令規章、國家指引、特制指引、組織簽署的自願性方案和其他要求。
 - (b) 辨識、預測和評估現在或預期的作業環境，及組織中存在的危害及風險。
 - (c) 確定現有的或欲採取的控制措施，可有效的消除危害或控制風險。
 - (d) 分析員工健康監控資料。

4.3.2系統規劃、建立與實施

- (1) 組織應根據先期審查、管理審查的結果或其它可獲得的資料，訂定能夠滿足遵守國家法令規章，持續改善職業安全衛生績效，且有助於保護作業場所員工的職業安全衛生管理系統作法。
- (2) 職業安全衛生作法的建立與實施，涵蓋本指引所述職業安全衛生管理系統的要素。

4.3.3職業安全衛生目標

- (1) 組織依據職業安全衛生政策、先期審查或管理審查的結果，及利害相關者關切的課題，訂定符合相關安全衛生法令規章，具體、可量測且能達成的職業安全衛生目標。
- (2) 職業安全衛生目標著重持續改善員工的職業安全衛生保護措施，以達到最佳的職業安全衛生績效。

4.3.4預防與控制措施

- (1) 組織應建立及維持適當的程序，以持續辨識和評估各種影響員工安全衛生的危害及風險，並依下列優先順序進行預防和控制：
 - (a) 消除危害及風險。
 - (b) 經由工程控制或管理控制從源頭控制危害及風險。
 - (c) 設計安全的作業制度，包括行政管理措施將危害及風險的影響減到最低。
 - (d) 當綜合上述方法仍然不能控制殘餘的危害及風險時，雇主應免費提供適當的個人防護具，並採取措施確保防護具的使用和維護。
- (2) 組織應訂定安全衛生管理計畫、程序或方案，以消除或控制所鑑別出的危害及風險。
- (3) 組織應建立及維持適當的程序，以持續鑑別、取得及評估適用的國家法令規章、國家指引、特制指引、組織簽署的自願性方案和其他要求，並定期評估其符合性。

4.3.5變更管理

- (1) 組織對於內部及外部的變化應評估其對職業安全衛生管理所產生的影響，並在變化之前採取適當的預防措施。
- (2) 組織在修改或引進新作業方法、材料、程序或設備之前，應進行作業場所危害辨識和風險評估。
- (3) 組織應確保在實施各項變更時，組織內所有相關人員都被告知及接受相關的訓練。

4.3.6緊急應變措施

組織應訂定維持緊急應變措施的作法，並提供全體員工相關的資訊和訓練，包括緊急應變措施的定期演練。

4.3.7採購

組織應訂定維持程序，確保在採購貨物與接受服務前確認符合國家法令規章及組織本身職業安全衛生的要求，且在使用前可達成各項安全衛生要求。

4.3.8承攬

- (1) 組織應訂定維持程序，以確保組織的各項安全衛生要求適用於承攬商及其員工。
- (2) 組織應確保作業開始前，與承攬商在適當層級建立有效的溝通與協調機制，該機制包括危害溝通及其預防與控制措施。

4.4 評估

4.4.1 績效監督與量測

- (1) 組織應建立定期審查監督、量測和記錄職業安全衛生績效的程序，並明確指派組織中不同層級人員在績效監督方面的責任、義務和權限。
- (2) 組織應根據其規模和活動性質及職業安全衛生目標，選擇主動式監督及被動式監督的方式，並應考量定性和定量的量測方法。
- (3) 組織應建立且維持適當的程序，以校正和維修監督與績效量測的設備。

4.4.2 調查與工作有關的傷病、不健康和事故及其對安全衛生績效的影響

- (1) 組織應建立且維持適當的程序，以調查與工作有關的傷病、不健康和事故的起因及潛在原因，並應辨識職業安全衛生管理系統失效之處，調查結果應予以文件化。
- (2) 在考慮保密要求的前提下，檢查機構和社會保險機構等外部調查機構所提出的調查報告，參照內部調查報告的方式處理。

4.4.3 稽核

- (1) 組織應建立定期稽核程序，以確定職業安全衛生管理系統及其要素的實施是否適當、充分及有效地保護員工的安全衛生，並預防各種事故發生。
- (2) 稽核應包括對組織的職業安全衛生管理系統各要素或部分要素的評估。
- (3) 稽核應由組織內部或外部專業人員主導，且稽核人員應與被稽核部門的活動無利害關係。

4.4.4 管理階層審查

- (1) 組織應根據自身的需求與條件，建立雇主或最高負責人進行職業安全衛生管理系統定期審查的頻率、範圍及作法，以確認其職業安全衛生管理系統之適用性、適切性及有效性。
- (2) 管理階層審查的結果應予以記錄，並正式傳達給相關人員。

4.5 改善措施

4.5.1 預防與矯正措施

- (1) 組織應建立並維持適當的程序，以實施職業安全衛生管理系統績效監督與量測、事故調查、稽核和管理階層審查所提出的預防與矯正措施。
- (2) 在評估職業安全衛生管理系統或其它資料時，發現危害預防與控制措施不夠充分或可能不充分時，應及時合理地調整預防與控制措施的優先順序並予以實施，將作業過程文件化。

4.5.2 持續改善

組織應建立並維持適當的程序，以持續改善職業安全衛生管理系統及其相關要素。



前言

近年來由於知識經濟快速發展，產業隨之升級轉型，產業分工日趨精細，在以知識為產業競爭基礎下，人力資本已成為經濟成長及產業發展的主要動能。尤其，為達到「台灣經濟永續發展會議」規劃我國 2015 年每人名目 GDP 金額提高至 3 萬美元的經濟發展願景，建構提供產業所需優質人力資源環境及解決結構性失業問題，邁向充分就業的就業安全社會誠為重要工作。據此，行政院因應未來經濟社會發展趨勢，整合經續會共同意見，爰擬定「2015 年經濟發展願景第一階段三年衝刺計畫（2007-2009 年）」，期達成「繁榮、公義、永續的美麗台灣」願景。

此第一階段三年衝刺計畫中涉及人力資本議題者包括「社會福利套案」及「產業人力套案」中諸多跨部會計畫，本文謹以勞委會在促進弱勢者就業，提升弱勢人力資源運用，加強產業所需人力職能培訓之各項作為為探討重點，除呈現勞委會的努力方向以饗國人，也提出改善建議，期盼政府有限的資源能發揮最大的效能，各項施政作為的提出能更符合預期目標。

現況

檢視我國目前人力資源現況，截至 2007 年 1 月至 10 月平均就業人數為 1028 萬人，推計 2009 年就業人數總量約為 1,048 萬人。期間各級產業就業人數變化情形分別是，農業由 54.3 萬人小幅增加為 55.5 萬人、製造業由 283.5 萬人微增為 281.9 萬人，服務業由 595.6 萬人增加為 632.7 萬人。在就業人數無法大量成長的狀況下，為使各級產業產值的成長達到預期目標，勞動力生產力必須大幅提升。因此，人力資源規劃除了著重技術與研發人力質量並重外，各級人力資源亦應有效運用。

產業別	2005年	2009年	年成長率% (實質)
農業	1,898億元	2,136億元	1.0
製造業	2.4兆元	3.0兆元	4.9
服務業	8.2兆元	10.3兆元	5.5

就業人數需求	2007年	2009年
總數 (萬人)	1,028	1,048
農業	54.3	55.5
工業	378.1	359.5
製造業	283.5	281.9
服務業	595.6	632.7

受限於我國勞動力僅約一千餘萬人的規模，要面對生產力大幅提升的挑戰，必須檢視「人力供需結構」、「培育機制能量現況」、「研發人力資源配置情形」及「競逐國際人才條件缺乏彈性」等，以了解核心問題，從而研擬有效的解決對策。整體而言，目前我國人力資源面臨的挑戰有四：

一、勞動市場求職求才需求均高，職能連結有缺口

根據勞委會職訓局統計資料顯示，2007年（1月至10月）透過全國公立求職機構求職者約76萬人，求才者約百萬人，求職就業率約為41.19%，求供倍數為1.31。其中，專上教育程度求職者約28.9萬人，而求才者希望僱用大專以上者約為15.7萬人，求供倍數為0.545，如果加上教育程度不拘之職缺，共為45萬人，求供倍數約為1.56；而求職求才因為「技術不合」而未能補實之原因分別為7.91%與10.79%，顯示專上人力職能連結確有缺口。



另根據經建會推估，未來國內人力供需將續呈高級與基層人力不足現象，2005-2008年年平均高級專業及管理人力短缺5萬人，基層人力不足31.8萬人，但因高等教育的大幅擴增，中級人力過剩1.1萬人。又依據行政院科技顧問組產業科技人才供需調查資料顯示，2006-2008年兩兆雙星及資通訊六大產業科技人員（製程及研發工程師類），新增需求約10萬人，其中從學校相關科系畢業生供應數雖有9萬5千人，然而因職務特性、經驗、跨領域等需求條件的差異，仍將有2.5萬個職能缺口。因此，縮小勞動力市場供需落差，發揮適才適所就業效率是刻不容緩的工作，必須以強化教育體制外的培育功能，同時針對各級產業核心職能需求，開發專班形式的培訓機制，即時補充產業所需的人力資源。

二、教育培育能量足，但學以致用有缺口

我國正規教育體系人力資源培育能量極為豐富，共有471所高中（職）合計75萬名學生，163所大專校院合計130萬名學生，且大專錄取率達90%以上，因此每年教育體系所能提供大專以上畢業學生數高達30萬人以上，勞動力人口中具有大專以上學歷者已達37%。

惟我國每年專上畢業青年失業人數約13萬人，顯示在勞動力素質普遍提升的同時，受過高等教育者的失業情形亦同時攀升，可見人力培育能量與產業發展需求存在結構性失衡現象。因此，人力資源規劃要重視調整教育腳步以因應產業變動的速度，落實高等教育與技職教育的分工，確保各級產業技術及研發所需人力資源的充裕供給。

三、創新研發人力資源配置有缺口

根據「2005年科學技術統計要覽」，我國目前研究人力資源共計91,490人，其中博士有23,306人，博士八成七集中於學研界，且以學術論文成就表現為主，學術研究成果豐碩，惟產、學及公、私部門間人才流動法制僵化，使知識轉換為具經濟價值的產業技術有鴻溝。

全國研究經費2005年約2,610億元，其中六成由企業部門執行，企業面對全球化競爭，技術研發投入必須從效率驅動轉變為創新驅動，然而，高階研發人力資源多數集中於學研界，產業面臨創新研發人力資源的缺口。因此，知識產業化，以及產業知識化都需要透過加強產學合作加以連結，以彌補創新缺口的問題。

四、競逐國際專業人才有缺口

根據過去海外攬才經驗，國內企業因應全球國際化競爭，每年約有1,200-2,000個職務需延攬國際專業人才，其中以科技產業求才需求較大，包括具國際實務經驗人才，如跨國設點行銷經理、法務專才、具跨領域研發經驗人才，如研發工程師、研發專案經理，以及高階經營管理人才，如研發長、副總級，而學研界每年約有300個職務需求，主要延攬教師、研發人員等。過去四年來攬得人才約占需求數的26%，顯示競逐國際專業人才仍有缺口。

（註：請參考行政院產業人力套案計畫）



勞委會建構提供產業所需人力，邁向充分就業的就業安全社會之相關計畫作為

前述行政院「2015年經濟發展願景第一階段三年衝刺計畫」，涉及人力資源的供應及訓練、運用者，包括社會福利套案及產業人力套案，其中社會福利套案之「縮小城鄉／貧富差距」策略，包括「促進弱勢者就業計畫」、「提升弱勢人力資源計畫」；產業人力套案之「即時策略」則包括「加強職能培訓／培育，即時供給專業技術人力計畫」。勞委會配合社會福利套案在「促進弱勢者就業計畫」、「提升弱勢人力資源計畫」策略所推出之相關計畫概述如下：

一、推動「特定對象暨弱勢者就業促進方案」

為協助具有就業能力，但長期處於經濟弱勢地位之國人，藉由培養職業技能、輔導就業等措施，使其能逐漸自立自強，順利就業。

勞委會針對就業服務法第24條規定之特定對象，包括負擔家計婦女、中高齡者、身心障礙者、原住民、生活扶助戶中具有工作能力者及其他有必要者，透過以下作法協助其順利就業：

（一）辦理特定對象失業者參訓期間職業訓練生活津貼補助

由勞委會職訓局所屬6所公立職訓機構依據「就業促進津貼實施辦法」受理轄區內申請案及資格審核及轉撥經費。凡特定對象之失業者，經公立就業服務機構就業諮詢並推介參訓，或經政府機關主辦或委託辦理之職業訓練單位甄選錄訓，其所參訓性質為各類全日制職業訓練，得發給每月基本工資百分之六十之職業訓練生活津貼；兩年內合併領取六個月，身心障礙者最長以一年為限。

（二）辦理僱用獎助及各項就業促進津貼

運用僱用獎助津貼，鼓勵雇主僱用公立就業服務機構轉介之失業期間連續達六個月以上之一般民眾，或「就業服務法」第24條之特定對象，失業期間連續達三個月以上者，凡僱用期間連續達6個月以上者，得按僱用勞工人數，每人每月發給新台幣5千元，最長以12個月為限，以提高失業者就業機會。另透過求職交通補助金、臨時工作津貼、創業貸款利息補貼及就業推介媒合津貼，確保及安定其失業期間基本生活，並激勵其再就業。

（三）推動身心障礙者多元化職業訓練與就業服務計畫

「身心障礙者保護法」於96年7月11日修正全文，並將法案名稱修正為「身心障礙者權益保障法」。勞委會為該法中央目的事業主管機關之一，主管身心障礙者就業權益促進業務，負責身心障礙者之職業重建、就業促進與保障、勞動權益與職場安全衛生等相關權益之規劃、推動及監督等事項。為落實「身心障礙者權益保障法」有關身心障礙者就業權益促進之各項規定，勞委會積極推動以下措施：

1. 研修「身心障礙者權益保障法」之相關子法：如修訂「身心障礙者權益保障法施行細則」、訂定「身心障礙者職業訓練機構設立管理及補助準則」、「身心障礙者就業服務機構設立管理及補助準則」、訂定「身心障礙者庇護工場設立及補助準則」、訂定「身心障礙者職務再設計準則」…等附屬法規，以落實身心障礙者就業權益之保障。
2. 辦理定額進用績優機關表揚及身心障礙者就業宣導與服務事項：經由表彰績優單位達到見賢思齊之效果，促使各義務進用身心障礙者之機關能確實落實法律規定，提高企業進用身心障礙者之意願。
3. 推動辦理身心障礙者多元化職業訓練、就業服務計畫：如推動「雇主進用身障者關懷計畫」，加強訪視進用身障者單位鼓勵確實落實法律規定，並全面訪視新增義務單位、建立聯絡管道、介紹相關資源，了解其需求、協助辦理徵才、人才培訓及就業推介。
4. 進行身心障礙者職業重建管理相關業務計畫：如職務再設計、職評。

(四) 辦理中高齡者就業服務

各公立就業服務中心針對40歲以上長期失業者進行家訪，協助瞭解其就業需求並宣導就業服務資源，並按其需求提供就業促進研習活動及安心成長團體。另結合民間資源推動「中高齡者就業促進計畫」，針對中高齡者提供個別化就業輔導諮詢、短期職場見習機會與津貼及追蹤輔導，以助其重返職場。

二、推動多元就業開發方案

為協助弱勢者從工作中學習，提升其工作能力及個人價值，以便順利進入一般職場就業，勞委會職訓局針對長期失業勞工或就業弱勢族群，包括：負擔家計婦女、中高齡者、身心障礙者、原住民、生活扶助戶中有工作能力者，結合民間團體及政府部門提供渠等就業機會。

本方案自91年開辦，迄今已進入第6個年度。在民間團體部分，分為經濟型及社會型，藉由審查民間團體之申請計畫提供經費補助，以鼓勵僱用弱勢者推動該計畫。其經費補助為12個月，同一計畫最長得連續補助3年。政府部門之計畫以補助6個月為原則。本方案實施至今，每年協助僱用人數均達到1萬人以上，再就業率平均為30%。近年來實施效益詳見下表：

年度	核定計畫數		核定人數	核定金額 (億元)	進用人次
91	1,935		17,368	20.01	14,134
92	602		3,619	10.99	5,423
93	305		2,311	6.47	3,863
94	518		9,736	15.62	11,931
95	民間團體	466	9,950	15.85	13,306
	政府部門	21			
96	民間團體	304	4,076	7.38	4,196
	政府部門	109			
合計	4,260		47,060	76.32	52,853

三、推動就業服務外展工作 (就業多媽媽) 計畫

就業服務外展工作計畫是為協助隱藏於地方之長期失業者、中高齡者及弱勢失業者就業，發揮區域性就業服務多元化就業服務方式，於勞委會已完成之352個就業服務據點之基礎上，以走動式服務深入基層，主動發掘並關懷失業者，傳遞就業機會及各項就業促進措施，以協助待業者就業為目標。

本計畫之人力配置，係以勞務委外方式進用 383 名人力分別配置於職業訓練局所屬 5 個就業服務中心之服務轄區 (如北基宜花金馬區、桃竹苗區、中彰投區、雲嘉南區、高屏澎東區)，採 2 人或 1 人為單位，以就業服務站 (臺) 為據點，提供外展工作所需之軟硬體資源與支持網絡，深入走訪基層。

就業服務外展工作之工作內容包括求職服務，其細項如發掘失業者、求職登記、宣導就業服務資訊、協助就業媒合、追蹤訪視等項目。求才服務則包括拜訪雇主、通報在地就業機會、開發在地就業機會等細項工作，並舉辦雇主座談會或就業研討會等社會資源連結事項。

本計畫之實施期程自96年1月1日起，96年12月31日止，為期一年。截至96年10月底止計發掘失業者8萬7930人次，平均每組每月48人，協助就業媒合11萬2730人次，成功媒合4萬498人，提供就業資訊32萬4387人次，通報開發在地就業機會8萬949個。

在配合產業人力套案「加強職能培訓／培育，即時供給專業技術人力計畫」策略，所推出之相關計畫概述如下：

一、辦理台德菁英計畫

為因應國內失業率居高不下，青少年失業問題嚴重，對於國家發展、社會安定均有不利之影響。勞委會自90年起針對青少年職業訓練進行一系列深入探討，並引進德國「雙軌制」之職業訓練模式，經獲得德國在台「德國經濟辦事處」及德國工商總會的支持，在德方充分技術指導及國內產業界、教育單位及教育部的支持下，於92年度開始試辦。本計畫屬中長期培訓計畫，具有學科教育與工作崗位訓練雙軌合流、畢業等於就業、國際專業認證、結訓後取得正式學位或結訓證書等諸多特色。92年度界定本計畫係針對學習弱勢及經濟弱勢青少年給予中長期培訓，確保其在職涯發展上能獲得充分之實務工作經驗，並兼顧其獲得生涯應有之學位，對企業獲得穩定人力資源有極大助益。

經檢視國內教育體系及企業培訓容量，本計畫92及93年度先針對二專學制實施，之後為符合國內青少年及產業需求，自94年起向上及向下擴展至二技、高職等學制。本計畫之實施體系、職類引進、職類核心職能確定、實施進度管控及學生結訓後測驗與發證均依德國顧問指導建制。以職類而言，92年度首先引進二專學制「工商管理」、「飯店管理」、「資訊管理」、「資訊電子」4項，96年度已完成高職10項職類，二專32項職類，二技10項職類，共計52項。以上各職類內容均參考德國規範，並依國內企業之需求及可行性進行調整。

實施方式係按德國模式規範，原則上每位學生（技術生）每週接受5天雙軌制職業訓練，每週3天在事業單位接受工作崗位訓練，2天在學校接受學理教育，確保學員於接受台德菁英計畫後能立即投入職場。另外，為因應參與本計畫各企業職類屬性需求，各相對應合作學校則配合調整學生上課時段，以確實符合雙軌制的精神。

由於本計畫之目標係針對學習弱勢及經濟弱勢學生給予中長期培訓，以「就業率」、「就業關聯性」為主要指標。以92年度為例，報到註冊人數為371人，95年度畢業248人，經追蹤其就業情形，就業率達81.45%，其中留原培訓企業者佔（留用率）83.33%。各年度招生及公告錄取、註冊人數詳見右表。

年度	學制	工作崗位數	報名人數	錄取人數	註冊人數
92秋	二專	809	1002	602	371
93秋	二專	599	344	163	153
94春	二專	425	130	40	31
94秋	高職	406	150	199	192
	二專	2815	1069	572	515
95秋	二技	148	150	41	41
	高職	75	65	38	38
	二專	3160	1445	1027	691
96秋	二技	172	94	29	29
	高職	196	254	122	120
	二專	2295	3203	1216	1187
	二技	295	175	108	108

二、推動青年職涯啟動計畫

本計畫係結合民間企業，以工作崗位訓練模式，在工作中提供大學（含）以上畢業，29歲（含）以下之青年多面向訓練，協助青年銜接職場成就自我，並經由民間企業提供訓練機會發掘優秀青年，進而正式僱用。

本計畫之實施期程自96年8月15日展開，初步規劃擬至97年12月底止。凡參與本計畫之青年由民間企業（機構）提供每人每月訓練津貼1萬2096元，為期3個月，青年可藉此訓練機會精進職場技能並體驗工作氣氛，從中確認自己的職涯方向。至於提供訓練機會之民間企業（機構）由勞委會補助每人每月8000元及勞保保費。

本計畫自96年8月開辦，截至10月已有99家企業提出申請，提供工作訓練機會1038人，其第一期實施效益彙表如下：

項目成效	總體目標數		第一期目標結合目標數		已申請企業數	已申請參與訓練人數	審查通過數	
	企業家數	培訓青年人數	結合企業數	訓練工作數			結合企業家數	工作崗位數
合計	200	1500	135	1000	99	1038	45	668

三、補助大專院校辦理就業學程實施計畫

為增進國內大專畢業生就業能力，輔導大專生即早培養就業所需職能，針對大專校院日間部學生畢業前，以其校內既有專業課程，進行跨科系、院所整合，增加職場體驗一個月（160小時），並引進企業講師提供80小時業界實務課程，針對大專生未來投入職場所須具備之勞動法令、職業倫理、求職技巧等實施30小時通識教育。

各大專校院依據上述需求，規劃各行各業的「就業學程計畫」，向勞委會提出申請，凡經審核通過者給予50%至80%之部分經費補助。本計畫自92年起實施，93年至95年補助金額分別為1億3500萬元、1億6200萬元、1億9900萬元。92至95年度補助之學校數及參訓人數詳見下表：

年度	學校數	計畫數	參訓人數	訓後就業率%
92	63	239	15,792	74.3
93	84	368	35,107	76.6
94	85	344	34,888	74.4
95	計畫轉型停辦一年			

四、推動產業人才投資方案

知識經濟時代下，優質的人力資本是提升國家與企業競爭力的主要關鍵，而人力資本的持續提升，有賴提供充分與完善的教育與訓練機會。勞委會為鼓勵在職勞工自主學習，提升工作必備職能，結合大專院校、民間有品質之訓練單位及團體，辦理「產業人才投資方案」訓練課程，以鼓勵其自主學習，有效累進個人人力資本、達到促進產業發展及提升國家競爭力的目的。

本方案自96年2月1日正式施行，其執行方式是針對在職勞工，透過補助參與核定課程之訓練費用的80%，每人3年3萬元之額度，以鼓勵在職勞工自主學習（註：特定身分者，如負擔家計婦女、中高齡者、身心障礙者、原住民、生活扶助戶中有工作能力者補助100%費用）。核定之課程包括六大核心能力，即全民共通核心職能課程、國際溝通能力課程、運用科技能力課程、研發創新能力課程、專業技術能力課程、管理課程等。至於在職勞工進修之途徑則包括全國285家優質訓練機構、佰餘所大專校院及各類人民團體。

本方案截至96年9月底止已有4萬6761人次結訓，預計全年補助人次可超過96年度原訂目標5萬人次，與95年「產學訓人才投資方案」參訓人次相較成長了153%，其辦理形詳見下表：

年度	95年度	96年度（截至9月底預估值）
目標人次	15,000人	50,000人
實際補助人次	18,472人	46,761人
預算	15,000,000元	504,536,000元
實際補助費用	120,384,648元	380,517,033元

五、辦理人力創新獎選拔計畫

為發揮標竿效應，型塑投資人才之優質環境，勞委會透過選拔及表彰具有人力培訓創新實績之單位及個人，並經由行銷方式擴大本表揚活動之公信力與提升企業及個人形象。

本計畫之選拔對象包括團體獎13家，含中小企業1家，一般事業單位10家，專業團體2家；個人獎7名，含創新經理人4名，力行標竿2名，特殊貢獻1名，共計20個獎項。

除了遴選出具有創新實績之團體及個人外，並藉辦理成果分享發表會及經驗分享論壇、彙集相關經驗專書，將各單位及個人相關之創新理念、作法擴散至社會各階層，期望藉此改變國內企業之訓練體質及環境。

六、辦理公共職業訓練

公共職訓之目的，係針對不具謀生工作技能者、就業技能不足者、尋求第二專長者、擬學習專業技能者而設，以滿足個人及產業發展之需求。各職訓中心依其服務轄區產業及就業市場需求特性，規劃辦理多元訓練類別，提供提升就業技能之需求。目前公共職訓之辦理方式及對象包括：

- (一) 自辦職前訓練：針對民間無辦理意願、投置訓練成本龐大職類、職訓市場無利基職類、民間缺乏相關專業師資與設備且民間辦訓能力薄弱等之職類，由公訓中心自行辦理各項職前、專業或第二專長等訓練。
- (二) 中長期失業者職前訓練：係為增加中長期失業者更多元且彈性參訓機會，運用民間訓練資源，加強推動辦理失業週期數達 26 週以上之中長期失業者所需之職業訓練，以協助中長期失業者提升其職業技能及職場適應等相關能力。
- (三) 委外訓練：本項訓練主要包括職訓券、彌補轄區不足訓練、原住民訓練等三項計畫，運用民間訓練資源，針對原住民等特定對象及失業者訓練，考量不同區域特色及所需各項訓練職類，委託民間訓練單位辦理各項職業訓練，培養參訓學員就業技能，以促進其就業增進產業競爭力。
- (四) 資訊軟體及新興重點發展產業科技人才培訓：配合知識經濟發展，結合政府及民間教育訓練資源，推動「科技人才培訓及運用方案」，加強培育及訓練適質適量的高科技、專業及管理人力，於短期內習得資訊軟體及重點發展產業方面之技術，擴充就業領域，成為發展知識經濟的生力軍。
- (五) 補助地方政府辦理訓練：地方政府綜合考量地區產業及就業、地緣特性、人力需求及不同類別特定對象職業訓練需求，結合轄區訓練資源，規劃辦理在地化失業者職業訓練，提供地方一般失業民眾及就業能力薄弱者參加各項職業訓練，以強化其就業能力。
- (六) 與企業合作辦訓：為加強職業訓練與事業單位延攬人才之連結，落實訓用合一，促進失業者再就業。由各產業之事業單位依其用人需求，規劃職前訓練課程，招訓待業者，在事業單位接受職業訓練。結訓後由該事業單位僱用。所需訓練費用由政府負擔 65%，合作事業單位與受訓學員共同負擔 35%。屬特定對象資格之學員，由政府全額負擔經費。以上公共職業訓練類別近年來之支出及計畫目標彙整如下表：

單位：千元

訓練類別	94年決算數	95年決算數	96年預算
自辦職前訓練	150,638	163,690	182,437
中長期失業者職前訓練	41,159	34,622	27,426
委外訓練	263,201	297,281	401,094
資訊軟體及新興重點產業人才培訓	232,008	146,228	247,561
補助地方政府訓練	169,894	184,244	264,333
與企業合作辦訓	34,194	24,998	27,893

訓練別	94年開訓人數	95年開訓人數	96年預訓人數
自辦職前訓練	6,240	5,783	6,484
中長期失業者職前訓練	1,140	1,272	605
委外訓練	12,775	14,641	11,350
資訊軟體及新興重點產業人才培訓	4,029	4,003	3,956
補助地方政府訓練	13,656	10,584	10,000
與企業合作辦訓	7,015	4,120	3,515

至於接受各類公共職訓之學員，其結訓後之就業率如何？一直是各界關注的焦點，可作為公共職訓成效的衡量指標之一。近年來各類訓練計畫學員訓後3個月之就業率彙整如下表所示：

訓練別	94年就業率(%)	95年就業率(%)
自辦職前訓練	87	89
中長期失業者職前訓練	46	51
委外訓練	33	32
資訊軟體及新興重點產業人才培訓	40	46
補助地方政府訓練	28	37
與企業合作辦訓	98	99

檢討及改善對策

勞委會為促進國人適性就業，除了建構完善就業安全體系，經由結合公私部門訓練資源並因應產業發展趨勢，發揮區域運籌功能，辦理多元就業導向之職業訓練，培訓產業發展所需之人才及提供國人就業所需之職業訓練，並藉建置單一收案與轉介窗口之三合一服務流程，整合就業服務通路，提供民眾即時、快速、正確之就業相關資訊，以增進就業媒合效率外。在協助提升企業人力資源，激發在職勞工自主學習，協助青少年職涯規劃培養其就業技能，強化弱勢族群職業訓練及就業服務各面向所作之努力有目共睹，值得稱許。

然而，面臨國內產業結構轉型未盡理想，高級專業人力嚴重不足，初級人力資源過剩，結構性失業人口居高不下，青少年失業率偏高，弱勢族群就業不易等現象，顯然要達到建構提供產業所需人力，邁向充分就業的理想社會，仍有努力的空間，以下謹針對相關措施仍有未盡理想之處提出建議供參考。

一、宜放寬弱勢勞工僱用獎助之適用對象及提高獎助標準

僱用獎助津貼的發放實具有鼓勵企業分擔社會責任，從事社會公益活動及改善失業困境之雙重意涵，值得大力推廣。但目前僱用獎助津貼之申請，僅限於「僱用公立就業服務機構轉介之失業期間連續達六個月以上之一般民眾」，或「就業服務法」所規定之特定對象，失業期間連續達三個月以上者。如果能將適用對象擴及家庭暴力受害者、二度就業婦女、部分時間工作者，並降低連續失業期間之條件，如一般對象連續達三個月以上者、特定對象連續失業達一個月以上者，且視經費允許之規模，適度提高獎勵僱用津貼金額及發給期限，應可有效提高企業僱用意願，改善國內失業現象。當然，如果能透過跨部會協調，能以稅制優惠的方式獎勵僱用誘因，則更為理想。

二、就業服務外展人員（就業多媽媽）之定位及專業知能問題

勞委會推動就業服務工作，經過多年來的辛苦經營，其服務據點已擴及全台319個鄉鎮，如將各地就業服務中心、就業服務站併計更達392個服務據點。以台灣之幅員而論，其服務據點之密度已足夠全

面含括各偏遠地區。尤其各就業服務據點之人員多由具有專業知能、工作經驗之在地人員擔任，且擁有電腦資訊設備之資源，對於區域性之就業資訊，如求才需求數、需求職類、求職人數、求職者專長、應不漠生。因此，就業服務外展人員之推展，其目的究係創造在地者就業機會或係扮演人與事媒合之角色，以補地方就業服務人力不足？不無疑問。

因此，就業服務外展人員未來是否納入常態性推動工作，宜視其工作成效，如是否降低地方性失業率、人與事媒合之實際績效、能否補地方性就業服務人力之不足、是否勝任開發職缺與人與事媒合之連結工作？以具體數據佐證是否繼續推動本計畫，尤其應先強化其專業知能。



三、社會型多元就業開發方案計畫是否已淪為社會救助？

多元就業開發方案是勞委會近年來為了紓解國內失業問題，師法歐盟發展第三部門就業系統及就業重建大軍的實施經驗，所採行的重要政策之一。這是一種創新的投資概念，由政府運用投資的觀念引導民衆，投資他們解決問題的能力，並協助社會解決一些社會問題，並且在這樣的發展過程中去發現就業的可能與機會，這樣的就業機會並非是國家為失業者所準備，而是失業者透過扶持與投資，引導他們去解決這些社會問題，是一種新的就業創造概念，其核心精神是：「不是社會救助，而是一種社會投資」。

勞委會在推動本方案之初期係分為企業型、社會型、經濟型等三種計畫類別，其後經檢討，將屬於「以工代賑」之企業型結束僅保留社會型與經濟型兩種類別。所謂社會型計畫類別係結合政府部門及民間團體，提供具有勞務價值之工作機會，使參與計畫之失業者對地方公共利益貢獻個人心力，在工作中重建自信心，並達成提升生活環境、增進社會福祉之目標。經濟型計畫類別則為結合民間團體，依據地方發展特性，辦理具有財務收入機制、產業發展前景之計畫，培養失業者再就業能力，以期在補助結束後，仍能持續經營，並兼具產業植根、地方發展之目標。本方案施行至今，較為可議者包括社會型計畫是否產生藉由提供工作機會，使參與計畫之失業者在工作中重建自信心，強化就業能力，以便重新投入就業市場？或僅是讓失業者期待「再一次的多元就業方案」機會？如果社會型計畫已轉變為「給予失業者一段時間經濟救助」，而不能實現原先培養失業者再就業能力之目標，實宜檢討應否訂定退場機制，而非考量優先協助的弱勢者或是往後是否擴大進用對象等問題。在未有退場機制之前，社會型計畫應與職訓資源結合，以便提供弱勢勞工就業市場所需技能。至於經濟型之方案，宜扶植幾個典範型的社會企業，供各界觀摩、學習，以形成社會風氣，鼓勵企業多僱用弱勢失業勞工，紓解失業勞工就業困境問題。

四、有關身心障礙者權益配合措施

身心障礙者就業促進雖非勞委會新興業務，但自96年7月11日修正身心障礙者保護法全文（名稱改為「身心障礙者權益保障法」），將勞委會為該法中央目的事業主管機關之一，負責身心障礙者之職業重建、就業促進與保障、勞動權益與職場安全衛生等相關權益之規劃、推動及監督等事項。頓時責任加重

許多。對於不同於一般民衆之服務對象，要想鼓勵企業、機構落實法律所規範之進用額度，甚或超額進用，實有必要成立輔導團隊，協助提供企業職務再設計之服務。並且應結合專業機關及團體協助雇主改善工作職場環境，使身心障礙者能適性就業。至於推動身心障礙者庇護性就業服務方面，初期應加強辦理庇護商品行銷推廣及庇護工場經營輔導事宜，以導正一般人質疑身心障礙者就業能力之刻板印象。

五、台德菁英計畫之成功關鍵在於開發提供工作訓練機會之事業單位及型塑專門技術人力之社會地位

台德菁英計畫係由勞委會、教育部、德國經濟辦事處合作，結合二專、二技、高職學制等教育機構及提供實習機會之事業單位多方合作以事業單位之工作訓練為主，學校之學科教育為輔之「雙軌制」訓練模式。除了具有高職之訓練期程於結訓後可獲得教育部正式授予之畢業證書、勞委會與事業單位共同頒發結訓證書、通過期末測驗後由德國工商總會頒發在全球88個國家通用之國際專業認證等諸多好處，並擁有畢業等於就業，降低青少年失業率，提供企業所需人力之特點，值得推廣。應強化者是本計畫如缺乏提供工作訓練機會之事業單位配合將胎死腹中，此點可從目前發展過於偏重北部地區，未能於各地均衡發展不無關連。此外，本計畫是否能落實「畢業等於就業」之理想，應落實追蹤參與本計畫學生其待業及留用之就業狀況及流向。至於未獲篩選參加本計畫之弱勢青年，更應建立專案輔導及協助計畫，全面改善青少年失業率偏高之現象。此外德國技術人力社會地位崇高，所謂台德菁英計畫斷不可淪為狹隘的協助青少年尋找就業機會為滿足，否則將失去其原有之意義，不可不查。

六、青年職涯啟動計畫應持續追蹤參訓青年結訓後之留用率

青年職涯啟動計畫由民間企業（機構）提供青年工作中訓練之機會從中發掘優秀青年，進而正式僱用，可謂立意良好。然而實施迄今，結合之企業家數及提供之工作崗位數仍然偏低，畢竟在大環境如此低瀾的情況下，提供訓練機會的多寡是取決於買方需求的市場，情有可原，但參訓青年結訓後之留用率宜定期持續追蹤，以評估施行成效，作為未來是否擴充預算之參考。

七、補助大專校院辦理就業學程實施計畫避免淪為學校之經費補貼

由於大幅開放高等教育的教育政策使然，目前國內共有163所大專校院，每年教育體系所能提供大專以上畢業學生數高達30萬人以上，勞動力人口中具有大專以上學歷者已達37%。然而，因為教育培育能量及方向與產業發展需求未能完全契合，以致每年專上畢業青年失業人數約13萬人。

依教育程度分析，96年1月至10月平均，專上教育程度者失業率達4%，甚至高於國中以下教育程度者之3.22%。如以年齡層分析，青少年失業率幾達11%，高於各年齡層，更由於高學費政策，使得不少學生未畢業即負債，就業困難加上債務問題，終致淪為「青貧族」，衍生更多的社會問題。有鑑於此，行政院「2015年經濟發展願景第一階段三年衝刺計畫」中產業人力套案即責成教育體系推動學制內擴大開辦大專就業學程計畫（最後一哩），由各技專校院在學生畢業前以其校內既有專業課程，進行跨科系、院所整合，增加職場體驗及業界實務課程，針對大專生未來投入職場所須具備之通識教育課程，並延伸至大三課程實施。由於教育體系推動學制內擴大開辦大專就業學程計畫係既定政策，勞委會補助大專院校推動此計畫經費，93年至95年，3年共達4億9600萬元，是否淪為錦上添花性質？尤其在私校招生不易、經費拮据的情況下，此一補助款儼然天上掉下來的禮物，自然積極爭取，踴躍提出各行各業的就業學程計畫。

因此，未來是否續辦此一補助計畫應視辦理成效之結果而定。尤其應針對參與「大專就業學程」之學校及合作企業，建立相關檔案資料，以利後續追蹤及檢討評估之參考。雖然截至目前止，參與訓練之學生訓後就業率幾達75%，但其就業與參訓課程之連結性如何？學校所提供的就業學程計畫內容是否符何產業發展需求？訓後學生之留用率、留用週期之長短等問題都應透過勞保資料之勾稽加以追蹤。

中長期之觀點，仍應仰賴教育體系將大學課程規劃與產業趨勢結合，並且打破文憑主義，重視技職教育，以提升專業證照的價值，才是正途。



八、產業人才投資方案所結合的訓練機構及訓練課程宜再精要篩選

「產業人才投資方案」之前身為「產學訓人才投資方案」，係配合行政院推動「挑戰 2008：國家發展重點計畫」，鼓勵在職勞工進修訓練，充實自我，藉以提升在職勞工的就業能力及整體產業之競爭力，立意極為良好，且合作之進修訓練單位為經過篩選的佰餘所大專校院之相關學分。惟現階段產業人才投資方案所結合之訓練單位已從大專校院擴及職訓機構、法人團體、工業團體、商業團體及工會團體，增加在職勞工選擇的多樣性及進修管道，其規劃方向不可謂不正確。

然而，如仔細檢視提供訓練之合作對象似不如先前嚴謹，有浮濫之虞。按某些工商團體實非具有專門知能或技術可供學習之機構，舉例而言，如大廈管理、接骨服務、總工會…等，其中尚有涉及醫療行為須領有政府許可之專業執照者。再者，課程內容涵括六大領域，包括管理、語文、文學藝術運動休閒、服務教育餐飲、法規行政稅務、資訊科學研發醫學，但檢視合作進修單位所提供之課程內容，諸如哲學、新娘秘書、推拿接骨服務…、等，實與本方案之規劃初衷有違，宜再予過濾篩選。

具體言之，在推動本方案前應先清楚定位，究竟是培育企業所需人力還是勞工第二專長訓練？二者目標不同，自然影響到合作進修訓練機構及課程內容之寬窄。再者民間團體開辦訓練課程亦應符合其設立目的，以顯示具有辦訓能力。

九、公共職業訓練成效問題

人力之供給與需求能否充分配合，除了涉及勞動人力全國總體供給面與需求面是否相襯及人與事的媒合問題外，與區域性產業特性、區域性人力資源數量多寡、區域人力資源之技術專長是否符合產業所需息息相關。因此，各區職業訓練中心應有效掌握服務轄區內就業市場人力供需趨勢、職業訓練需求及培訓單位容量與品質等資源，有必要針對事業單位辦理區域職業訓練供需調查，以掌握職訓需求狀況。

而各類公訓推動成效，由訓後3個月就業率統計得知，職訓中心自辦訓練之就業率最佳，委外訓練是所有公訓種類中最低者，訓後三個月就業率約為32-33%間。探究其中緣委在於職訓中心自辦訓練時數較其他訓練計畫長，學員可獲得較紮實之技能，並配合技術士專案技能檢定，結合訓、檢、用之效益，課程、師資、場地及訓練設施皆優於民間訓練單位，且訓練課程每年進行訓練職類的檢討評估及實施訓練計畫審查機制，訓練內容能符合就業市場需求。至於委託辦訓之職前訓練參訓對象，一般為中高齡失業之弱勢團體，其受訓時間較短。



雖然職訓中心自辦訓練之就業率最高，但因屬固定之培訓能量，職類轉換較為困難，投資成本極高，且時效上難以立即反映產業發展之需求，未來仍須結合業界資源辦訓，以收精減投資、滿足時效之效果。至於委外訓練雖然是所有公訓種類中最低者，但因其招生對象屬較為弱勢之對象，又以原住民族、中高齡及非自願性失業者為主要參訓者，且人數規模龐大，訓後未必能符合市場需求，其訓後就業率較低並不令人意外，惟未來有必要逐年針對地方性之特色，檢討委辦訓練之職類是否符合勞動市場需求，並考量其師資、設備之容量及市場需要量等因素。至於資訊軟體人才培訓係配合行政院「行政院科技人才培訓及運用方案」，每年度依就業市場及行政院科技顧問組所公佈產業人口缺口數，辦理資訊軟體與新興重點產業科技人才相關職類訓練，以彌補就業市場科技人才之不足。茲因該方案訂定之時空

背景，係因當時大專院校資訊及科技方面之相關科系較少，人力無法充分滿足就業市場之需要，擬藉由第二專長培訓，增加就業市場供應量。惟近年來大專院校資訊相關科系（資訊工程、資訊管理）已普遍設立，且近一、二年來已有畢業生進入就業市場，已足夠供應，另事業單位用人亦先僱用大專資訊軟體相關科系畢業生，本項公訓計畫因時空環境變化實有重新檢討之必要。而補助地方政府訓練不能一成不變，老是侷限於電腦、餐飲、美髮美容等特定職類，有必要先行掌握區域性人力供需趨勢，再設定補助地方政府辦訓之職類，以免浪費有限資源及流於形式，無助於解決地區性失業與缺工問題。再者，補助地方政府辦訓之職類亦應與中央整體人力培訓政策相配合，非任由地方政府提出計畫，中央盲目補助，最終徒留可觀之參訓人數數據，卻無助於協助個人就業及滿足產業人力需求。

結語

從人力資源統計數據分析可發現，國內現階段失業族群大多集中在男性、15至24歲年齡層、教育程度較低者，失業人口則以中高齡、低學歷的基礎工作者為主，顯示國內產業結構已邁入轉型階段。每逢失業率惡化，相關政府部門就急著提出紓解方案，企圖以違反市場機制的方式創造工作機會，但是所提出的方案中，多屬治標而不治本的短期性「社會救助」性質的方案，非著眼於長期性「充分就業」的就業安全政策，儘管運用政府支出提供短期工作，終究不能解決結構性失業困境，以致新增的就業機會抵不過新增的失業人口。例如針對僱用中高齡失業勞工的「僱用獎助津貼」以及針對失業勞工到傳統產業工作而給予的「就業獎助津貼」方案等都只能產生協助雇主降低勞動成本，防堵失業再次擴大的效果，並未將產業技術升級、企業外移、以及加入W T O等結構性因素納入整體考量。

為了改善失業困境，公部門在這方面的努力是值得給予正面肯定的，只是，僅以短期的應急措施，自然有其制度運作的侷限性，連帶地，會衍生出諸多不樂於見到的後果，例如，紓困性質的行政作為是否會讓民眾陷入一種可以有效解決所有難題的認知假象？而急於消弭失業現象所採行的暫時性措施，其結局呈現近乎操之過急且吃力不討好的結果自然不令人意外。例如，造成青年失業率居高不下的原因，除了整體經濟環境的影響外，主因之一是各界對教育改革期望過高，但是教改手段躁進且配套不周延，尤其是大學課程無法有效配合產業市場需求，大幅開放高等教育的結果，雖然大專以上人力資源量的增加，質卻無法相對提升，導致人力供給與產業需求失衡。因此，針對政府相關部會現行的各項對應方案，有必要進行深入且通盤性的檢討，包括「積極勞動市場政策」、「工作福利」以及「公共服務工作」(public works program)，都應該有所區隔，避免在措施推動之前給予不切實際的想像空間而無助於結構性問題的改善。🌱

(本文作者 行政院勞工委員會綜合規劃處 科長)



促進時薪勞工 就業安定措施的作為

許金龍

前言

「部分時間勞動者」（或稱部分工時勞工，本文簡稱時薪勞工）的計薪方式，在基本工資為 15,840 元的時代，一般均以 15,840 元除以 30 日，再除以 8 小時，而得到每小時 66 元。96 年 6 月 6 日，行政院院會通過，基本工資自 96 年 7 月 1 日起調整為每月 17,280 元，每小時 95 元。故政府已明訂雇主應給付時薪勞工之薪資標準，惟部分雇主以縮減原有福利因應，如取消員工免費餐點、取消休息時間、取消年資制度、縮減大夜班薪資、縮短 2 倍薪資時間等，形同變相減薪，引發時薪勞工申訴不斷。

我國部分工時人數之統計，以行政院主計處辦理之「人力資源調查」資料為基礎，其中全時勞工係指：(1) 每週應工作時數達到場所規定正常上班時數者、(2) 經常性農事工作者、(3) 平均每週工時超過 40 小時之無固定雇主與廠外按件計酬受雇者及 (4) 自營業者，反之則為部分工時勞工。依上開定義，我國時薪勞工，民國 93 年占全體就業者之 6.1%，如綜合歷年的數據觀察，時薪勞工約占全體就業者的 5.1% 至 8.8% 之間，相較於其他工業先進國家，大抵占 12.0% 至 27.9% 之間，我國時薪勞工人口可謂不多。然為了因應勞動市場上彈性化需求，「非傳統」或是「非典型」的部分時間工作方式隨之盛行，時薪勞工日益增加，將是必然趨勢。則如何促進時薪勞工就業安定，應有何等措施作為，頗值吾人深思。



照片提供：統一超商股份有限公司

時薪勞工之特性

行政院勞工委員會曾於 93 年 10 月 11 日至 12 月 17 日辦理「部分工時勞工綜合實況調查」，以電話訪查事業單位 5,000 家，確認有無僱用部分工時人員，再以派員面訪方式調查事業單位內之時薪勞工，有效回收樣本 2,000 份。依調查報告顯示，時薪勞工之特性摘述如下：

一、時薪勞工概況

(一) 時薪勞工之身分：

時薪勞工之身分，以在學或準備升學者所佔比率最高，占 45.1%，其次為家庭主婦兼職者占 23.8%，退休後再工作者占 3.0%，準備服役者占 2.7%，其他占 25.4%，顯示時薪勞工仍以學生打工較多，將近半數，其他以部分工時為業者居次占 25.4%，家庭主婦兼職占 23.3% 再次之。

按性別觀察，男性部分工時只以在學或準備升學者占54.3%達半數以上，女性時薪勞工之身分除在學或準備升學者占39.7%外，家庭主婦兼職者占37.8%。顯示男性時薪勞工主要以學生打工達半數以上，女性以學生打工及家庭主婦兼職故占近四成。

(二) 時薪勞工之教育程度

時薪勞工之教育程度，以大專及以上占49.4%居首，其次為高中(職)占33.4%，國中及以下占17.2%，主要因在學或準備升學打工之比率增加，時薪勞工之教育程度亦明顯提高。



照片提供：統一超商股份有限公司

二、時薪勞工選擇工作考慮之因素

(一) 選擇部分工時工作之原因

時薪勞工選擇部分工時的原因，以「能選擇工作時段」的比率最高，占54.8%，其次是「工作時間及天數短」占26.5%，再次之為「對於工作內容感到興趣」占20.7%、「薪資及待遇佳」17.2%及「找不到全時工作」15.4%，其他因素所占比率較低，均低於8%。顯示勞工選擇部分工時工作最主要原因是工作時間有彈性、對工作內容感興趣等因素，而非自願性的原因包括找不到全時工作、公司業務緊縮，被迫縮短工時等所占比率較低。

兩性選擇部分工時工作之原因，差別不大，但女性因照顧家庭亟欲而等因素而從事部分工時之比率較男性高出7.8個百分點。

(二) 從事部分工時工作最主要之目的

從事部分工時工作最主要之目的，以賺取生活費的比率最高，占39.1%，其次是賺取零用錢，占22.0%，貼補家用占17.3%，有效運用空餘時間占10.2%，有效運用已有之資格技能占4.1%，有效運用以往之工作經驗占3.3%，小孩已大無需照顧占1.3%，重新踏入社會占1.1%等。

按性別觀察，不論男性或女性，從事部分工時工作最主要之目的是賺取生活費各占39.9%及占38.6%，其次為賺取零用錢，其中男性為占26.9%，較女性之19.1%為高，女性為貼補家用者占19.9%較男性之12.9%為高。

(三) 對部分工時工作之滿意情形

有七成(69.6%)的時薪勞工對自己的工作感到滿意，有三成(30.4%)表示不滿意。感到不滿意的原因，以「薪資低」的比率最高，其次是「福利不佳」占11.6%，再其次是「聘僱狀況不穩定」8.5%及「無法轉為全時勞工」8.2%，餘依序為「陞遷機會少」占7.1%，「工作壓力大」占4.7%，「難以請休假」占4.2%，「工作時間不理想」占4.1%，「無法展現個人能力」占3.1%，「無法享有勞工保險」占2.4%，「無法獲得教育訓練」占2.2%，及「與同仁欠缺互動，關係疏遠」占0.7%。

按性別觀察，女性對部分工時工作感到不滿意者占31.9%，較男性之27.7%為高，主要原因在於女性時薪勞工對於薪資低(18.9%)、福利不佳(13.2%)、聘僱狀況不穩定(9.1%)、無法轉為全時勞工(9.2%)、陞遷機會少(7.5%)、工作壓力大(5.0%)等前幾項不滿意之比率均高於男性所致。

三、事業單位提供之勞動條件

(一) 各項勞動條件之訂定情形

1. 有加入勞工保險者占81.1%。
2. 工作七天，有一日作為例假日者占60.6%。

3. 有訂定工作契約者占47.8%。
4. 有職業災害補償措施者占46.3%。
5. 國定假日有放假者占41.3%。
6. 資遣時有預告期間者占33.7%。
7. 有特別休假（年休假）者占18.8%。
8. 有產假者占18.1%。
9. 有退休制度者占16.2%。
10. 有育嬰假、家庭照顧假者分別各占4.1%及2.5%。

（二）時薪勞工之福利措施

時薪勞工之福利措施，以享有「工作、年終獎金」占58.1%最高，有「三節獎金」者占52.5%次之，有「團體保險」者占49.6%再次之，餘依序為「進修訓練」43.1%、「休閒活動、旅遊」42.7%、「婚、喪、生育補助」42.1%、「勞工福利金」41.3%、「獎學金制度」30.8%、「交通津貼」27.1%等。

促進時薪勞工就業安定相關措施

一、求職防騙業務及宣導

時薪勞工有將近半數為學生打工，常因社會經驗不足，加上好奇的心裡，想增加體驗或冒險；有時是求職之心太過於急切，被錄取的高興沖昏了頭，往往被不肖業者利用報紙或網路刊登的不實徵才廣告所騙，而掉入求職陷阱，導致錢財、身心受創。

就業服務法第5條第2項規定：「雇主招募或僱用員工，不得有下列情事：一、為不實之廣告或揭示。二、違反求職人或員工之意思，留置其國民身分證、工作憑證或其他證明文件。三、扣留求職人或員工財物或收取保證金。四、指派求職人或員工從事違背公共秩序或善良風俗之工作。…」如有違反第1款、第4款者，處新臺幣30萬元以上150萬元以下罰鍰。違反第2款、第3款者，處新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰。故就業服務法已對國民就業機會之保障訂有明文，亦對時薪工作佔有絕大部分人口的學生打工族之就業權益，也有法律的明文保障。

行政院勞工委員會每年均由就業安定基金撥出經費補助直轄市及縣市政府辦理求職防騙業務宣導，並於暑假期間，結合各地方政府加強辦理是項業務宣導，另印製求職防騙手冊，廣發民衆，就是呼籲求職人，尤其是打工的學生小心求證以確保自身安全，順利謀得時薪工作。

二、就業性別歧視之禁止

家庭主婦兼職者占時薪勞工人口相當程度的比率，而女學生參與打工也是時薪市場常見的現象，行政院勞工委員會93年10月11日至12月17日辦理的「部分工時勞工綜合實況調查」，以電話訪查事業單位5,000家，確認有無僱用部分工時人員，再以派員面訪方式調查事業單位內之時薪勞工，有效樣本為2,026人，其中男性751人，女性1,275人，即可瞭解推估女性時薪勞工人口的比重。

就業服務法第5條第1項規定雇主對求職人或所僱用員工不得予以就業歧視，以保障國民就業平等，故列有禁止項目計16項，其中包括性別歧視；另兩性工作平等法訂有「性別歧視之禁止」、「性騷擾之防治」及「促進工作平等措施」等專章規範，以保障兩性工作權之平等。雇主若有違反者，可向地方主管機關申訴，若經就業歧視評議委員會或兩性工作平等委員會評（審）議歧視案件成立者，則各依該法對雇主處以罰鍰。

行政院勞工委員會對就業歧視防制之宣導不遺餘力，除印製手冊、摺頁供民衆索閱，以瞭解



就業權益外，並與求職防騙業務宣導一樣，亦補助地方政府辦理就業歧視宣導。另外每年辦理就業歧視禁止項目法制業務研習會及防制就業歧視業務研討會，以提升直轄市暨縣市政府承辦業務人員之專業知識。96年6月再次函請直轄市、縣市政府對轄內雇主所定徵才內容進行查察。因就業歧視禁止普遍適用於一般求職人及在職勞工，故對時薪勞工而言，雖其所從事者為部分工時工作，然亦受同等之工作機會保障。其中又因「性別歧視」列為禁止項目之一，故雇主若對女性時薪勞工之求職者或受僱者在招聘廣告、甄試、考績、晉升、調職或培訓、僱用條款和條件、組織裁員資遣、退休政策等以及申訴程序等給予差別待遇，都在禁止之列。

三、時薪勞工之薪資

前已述及時薪勞工從事部分工時工作最主要之目的，依序為賺取生活費、賺取零用錢及貼補家用，三者合計高達78.4%，故經濟目的應是時薪勞工從業的主要目的，則薪資的高低應是時薪勞工最為關切的，但93年行政院勞工委員會的調查顯示，時薪勞工對自己的工作感到不滿意的原因，最高的比率卻是「薪資低」。

在就業市場上，以往一般民衆之普遍認知，時薪勞工之薪資多以每小時66元計算，政府從96年7月1日起時薪由66元調整至95元，除反映基本工資調升部分外，尚考量「折入例假日工資」與「反映工時縮短6小時之變更」二大因素，經過如此調整，將使履行相同法定工時的勞工，不論以月薪或時薪計酬，均能獲得平等的待遇，不會出現同工時不同酬的情形。

另外行政院勞工委員會針對時薪勞工的權益，亦有詳盡的說明，茲引述如下：

(一) 折入「例假日」工資

依勞動基準法規定，勞工每7日應有1日之休息，作為例假。除應放假外，並應由雇主照給例假日工資（亦即雖無出勤義務，惟雇主仍應給付原約定之報酬）。按日或按時計酬之勞工，依法亦有上開規定之適用；也



就是說，除按勞資雙方約定之時薪、時數給付工資外，雇主仍應另行比例給付時薪勞工例假日工資。

有鑑於實務上，部分雇主並未另行給付時薪勞工例假日工資，時生爭議，所以將本來就應由雇主負擔的「例假日」工資折入基本工資「時薪」中，以後遇有例假日只須給假，不必外加計給例假日工資，以減少紛爭。

(二) 折入所謂「6小時」工資

勞動基準法規定之正常工時自90年1月1日起縮短為兩週84小時，較修法前每週48小時，平均1週減少6小時。導致按月計酬者與按時計酬者同樣履行法定正常工時後，其每月（30日）的最低工資報酬總合將有落差（因按時計酬者平均每週減少6小時之工作時間，雇主是否應給付工資，法無明文；雇主如未給付該縮短工時之報酬，並不違法）。基此，將縮短工時差距的「6小時」工資折入基本工資「時薪」後，可消弭按月及按時計酬者工資率之落差。

(三) 不折入國定休假日之工資

勞動基準法有關國定休假日規定之意旨，在保障有出勤義務之勞工當日免於出勤而雇主工資應照給之權益，至原約定無出勤義務者，自無工資請求權。當天出勤者依現行法令本可取得加發一倍之工資。如一律折入現行19日國定休假日後，將使無出勤義務者額



外取得工資；國定休假日當天出勤者卻無取得加倍工資，對勞工權益反有減損，有失衡平。

- (四) 勞資雙方約定之時薪已達 95 元以上，不須給付「例假日」工資

時薪勞工如經勞資雙方以不低於 95 元之金額約定時薪，除另有約定外，允認已給付勞基法第 39 條所定例假日照給之工資，嗣後毋須另外計給。

- (五) 時薪勞工延長工作時間（加班）時，其延時工資（加班費）計算方式

時薪勞工係以其約定之每小時工資額（不低於 95 元）為基礎，並依照勞動基準法第 24 條規定計算延時工資。

- (六) 時薪勞工，勞資雙方約定時薪 95 元，遇「國定休假日」之處理方式

勞工工作日如遇勞動基準法第 37 條及其施行細則第 23 條所定之「國定休假日」時，仍應依現行規定，原排定出勤者照給工資（95 元乘以排定工作時數）放假一日，出勤者加倍給付工資（原工資照給外，再加發一倍工資）。

四、多元就業開發方案

多元就業開發方案係行政院勞工委員會為建構民間團體與政府部門間促進就業之合作夥伴關係，透過促進地方發展，提升社會福祉之計畫，創造失業者在地就業機會而開辦。計畫類型分為「經濟型計畫」與「社會型計畫」2 種，前者指民間團體所提具有產業發展前景，而能提供或促進失業者就業之計畫；後者指各部會、直轄市、縣（市）政府或民間團體所提為增進社會公益，且具有就業促進效益之計畫。上開單位若提案經審查核定，並由公立就業服務機構推介進用失業者，則稱為用人單位。又經濟型計畫每進用 10 名失業者，得另進用專案經理人 1 人，社會型計畫每每進用 20 名失業者，得另進用專案管理人 1 人。

多元就業開發方案提供之工作機會除以日薪補助用人費外，另有時薪計算之方式，說明如下：

- (一) 補助項目：補助用人單位進用人員之工作津貼及勞健保費，另補助其他費用，包括用人單位用於辦理人員訓練、督導、文具、通訊、行政業務加班費、差旅費、意外險、計畫相關活動、行銷、機具租用、服務費、雜支等。
- (二) 用人費用：依各職務工作需求，每週工作時數在 20 小時以上，每月工作時數合計未達 176 小時者，可申請部分工時制，以每小時補助新臺幣 100 元為原則，依核定之工作時數計算每月補助額度，並補助其勞健保費之雇主負擔部分，以實報實銷為原則。
- (三) 補助期間：
 1. 部會、直轄市或縣（市）政府社會型計畫：以 6 個月為原則。
 2. 民間團體社會型及經濟型計畫：同一計畫最長得連續補助 3 年，視其執行績效、訪視考核及接受輔導成果，逐年審核。
 3. 曾執行 3 年期計畫之民間團體，於計畫到期後，每自行僱用原計畫進用人員 1 人，可申請相對補助 1 人。

多元就業開發方案是政府結合公部門及民間團體，於地方生活的產業扮演積極的角色；經由政府與民間的合作，發展成為永遠不會外移的一個產業，而創造出在地的的工作機會。這個就業機會，包括月薪（專案管理人及專案經理人，每月 25,000 元至 34,000 元不等）與進用人員之日薪（每日 800 元或 900 元或 1,000 元）及時薪（每小時 100 元）。而時薪 100 元的規定及用人單位辦理人員訓練、留用制度的設計等，除了展現政府發布基本工資調整之示範作用外，還提供了失業者更彈性的選擇，藉由擔任時薪勞工，可積極的規劃落實再就業之準備，以重返一般職場或經原用人單位自行僱用。

五、臨時工作津貼

臨時工作津貼提供失業者臨時工作機會，並以時薪計薪方式，協助解決短期失業期間之生活壓力，另積極性的避免失業者離開職場太久，減低再就業之阻礙。

凡符合非自願性離職者、負擔家計婦女、中高齡者、身心障礙者、原住民、生活扶助戶中有工作能力者及更生受保護人等身份之弱勢失業勞工，均可至各地之公立就業服務機構辦理求職登記，並經就業諮詢後，於求職登記日起14日內未能推介就業，或因公立就業服務機構推推之工作報酬未達原投保薪資百分之六十，或推介之工作地點距離日常居住處所30公里以上時，公立就業服務機構得指派其至提出臨時工作計畫之政府機關（構）或合法立案之非營利團體（稱用人單位）從事臨時性工作，並發給臨時工作津貼。該項津貼發給標準，為每小時新臺幣95元，每月最高發給176小時，最長以6個月為限。

臨時工作津貼並不希望失業者長期倚賴協助，故另設計「有給求職假」制度。凡在領取臨時工作津貼期間，經公立就業服務機構推介求職時，應於7日內填具推介回覆卡通知公立就業服務機構應徵結果。期限內通知者，應徵當日給予4小時或8小時之有給求職假，每週並以8小時為限。

臨時工作津貼與多元就業開發方案都是政府撥付用人費用補助用人單位，提供工作機會予失

業弱勢勞工，二者都運用時薪給付之彈性設計，以服務勞工、追求進步及照顧弱勢等三大原則，並整合民間就業資源，結合地方政府解決區域性失業問題，創造多元就業管道，提昇失業者就業技能，以促進失業者就業。

六、僱用安定時薪補貼

基本工資於96年7月1日調整後，行政院勞工委員會為減緩基本工資調整對中小企業之可能衝擊，平衡社會各界利益，使資金週轉能力較為有限的中小企業，得以順利因應變革，同時也維持企業主僱用意願，保障就業機會，穩定就業，於96年6月29日發布「僱用安定時薪補貼試辦要點」，並自中華民國96年7月1日生效。

該項要點補貼之企業主為依法辦理公司或商業登記，經常僱用員工數未滿50人之速食店、飯店、餐廳、飲料店、大賣場、百貨公司、超商商店及加油站等中小企業，持續僱用已於96年7月1日前進用並於96年7月1日後仍持續在職，且每週工作時數未滿32小時之勞工，依受僱勞工人數每人每小時補貼雇主新臺幣10元。

配合基本工資時薪調整，行政院勞工委員會、經濟部中小企業處、工業局、商業司自96年6月13日起於全國各地共辦理15場次之宣導會，另96年7月1日起各公立就業服務中心亦積極辦理「基本工資調整配套措施」各項宣傳活動：包括29場次雇主說明會（1,439家廠商出席）、15場



次業務說明會（797 位業務同仁參加）、辦理網頁訊息持續發布、30 場徵才活動（162 家廠商參與）、郵寄說帖 5 次（發送 1,339 家廠商）、15 次電訪或親訪廠商（拜訪 1,198 廠商），刊登新聞稿或活動廣告 20 則（刊登 25 家次報紙）。

我國近 10 年總體經濟指標已有所變化，如消費者物價指數變動率上升 7.34%，購買能力下降；基本工資占各業平均薪資比率由 41.1% 下降至 35.9%；

但以產值計算之勞動生產力提高約 42%。為維持勞工之基本生活，並使勞工分享與雇主共同創造經濟成長之成果，故調整基本工資。但時薪由 66 元調整為 95 元，為恐事業單位基於經營成本考量，或聽而不聞，因循舊矩；或福利縮減，以為因應；甚或解雇時薪勞工，故發布「僱用安定時薪補貼試辦要點」，以資補貼雇主，即希望時薪勞工在基本工資調整後，可促進其僱用安定，並加強勞資關係和諧，確保就業市場之穩定運作。

七、時薪勞工僱用獎助

失業是勞動市場的正常現象，受關注者在於失業率是否偏高。無論經濟景氣好壞，雇主從勞動市場僱用所需人力，其中必然包含失業中的勞工，此為正常勞動市場運作；而一般勞動者受僱又失業，一段時間之後又會再受僱，亦為勞動市場之機制，大多數勞工及失業勞工依此而再受僱，一般廠商亦依此原理而用人。故就常態性而言，獎助雇主僱用失業勞工應為權宜性及例外的措施，不應成為常態化，否則有礙原勞動市場機制之運作。

然而在正常的市場運作機制之下，有些是特殊的一群失業者，他們是雇主不願僱用，這時可以透過政府的公費補助，獎助雇主僱用，使雇主



不會太吃虧而不僱用，則可協助弱勢勞工失業後再創職場第二春。因此行政院勞工委員會推動僱用獎助津貼已行之有年，92 年我國開辦就業保險後，並依據就業保險法規定，發布「雇主僱用失業勞工獎助辦法」以獎助雇主僱用全時弱勢失業勞工。

96 年 7 月行政院勞工委員會為促進弱勢失業勞工就業並減緩基本工資調整對企業之可能衝擊，修正「雇主僱用失業勞工獎助辦法」，除了保留獎助雇主僱用全時勞工外，並增列獎助雇主僱用部分工時之時薪勞工。

該項辦法獎助之雇主為事業單位、團體或私立學校，為鼓勵雇主僱用，不限定行業別及企業規模，惟失業勞工則限定為失業期間連續達 5 個月以上者、失業期間連續達 30 日以上之特定對象及因家庭因素退出勞動市場 2 年以上，重返職場之婦女，其中特定對象指負擔家計婦女、年滿 40 歲至 65 歲失業者、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、家庭暴力及性侵害被害人等。上開失業勞工係屬職場競爭較弱者，故雇主向公立就業服務機構辦理求才登記並連續僱用該機構所推介的弱勢勞工達 3 個月以上，並符合相關規定，可申請僱用獎助。

僱用獎助不限僱用全時工作勞工，如僱用部分工時勞工，雇主也可申請，核發標準如下：

1. 受僱勞工每週工作32小時以上、身心障礙者每週工作20小時以上，僱用期間連續達3個月以上者，依受僱勞工人數每人每月發給雇主新臺幣5,000元；
2. 受僱勞工每週工作未滿32小時，僱用期間連續達3個月以上者，依受僱勞工人數每人每小時發給雇主新臺幣10元，僱用同一勞工最長獎助雇主12個月，又為免資源過於集中，另規定雇主領取僱用獎助，同一公立就業服務機構服務之轄區，同一年度以50人為限。

僱用獎助增列獎勵雇主僱用時薪勞工之規定，除了配合基本工資調整外，更具意義性的指標在於因應勞動市場在過去10年間的重要變化，時薪勞工制的盛行既然已是就業市場趨勢，政府有心獎勵雇主僱用弱勢勞工，則除了全時工作外，亦應同時獎勵雇主釋出時薪工作之機會給予他們。

結語

對企業而言，時薪勞工制度帶給企業更多的僱用彈性，以因應產品市場上的快速變動與激烈競爭；對於勞工而言，因為個人的需要或喜好，例如「能選擇工作時段」、「工作時間及天數短」、「對於工作內容感到興趣」、「薪資及待遇佳」、「找不到全時工作」等原因，亦會選擇時薪工作；對於政府而言，增加時薪工作的機會，某種程度上亦可以是一種降低失業率的手段，因為時薪工作在勞動統計上仍然屬「就業」，可直接反映於就業數字上之表現，凡此種種，乃舉世皆然。故時薪工作已為世界潮流。

行政院勞工委員會辦理求職防騙業務及宣導、就業歧視之禁止（雖本文特別強調就業性別歧視之禁止，然針對時薪勞工，其他15項亦在禁止之列）均未將時薪勞工排除，同受就業機會平等之保障。相關時薪勞工之薪資規定（如例假日、休假日工資及加班費等），亦已在基本工資

調整後，由行政院勞工委員會發布說明。多元就業開發方案及臨時工作津貼之設計，則提供了弱勢勞工失業期間，參與時薪工作之機會，做好就業準備，協助重返職場。僱用安定時薪補貼，促進時薪勞工之就業安定，避免被解僱。僱用獎助鼓勵雇主僱用時薪勞工。

誠然，促進時薪勞工就業安定措施的作為，非可僅以上述作法為己足，回溯我國曾於85年10月16日發布「僱用部分時間工作勞工實施要點」，除定義「部分時間工作勞工」一詞外，又明定「工資、例假、休假、請假、產假、資遣、退休、職業災害補償、工作規則」等事項應依勞動基準法規定辦理；再規定非該法之適用範圍者，前揭事項可參照辦理之內容，另有僱用、職



工福利、勞工保險、安全衛生等規定，惟該法已於92年3月4日廢止。雖然我國現行之勞工相關法規原則上亦適用於一般時薪勞工，惟針對時薪勞工特有的問題應否再行立法規範或行政命令解釋，如時薪勞工（部分工時）的定義？時薪勞工有無契約自由原則，勞雇雙方可否於全時工作與時薪工作之間自由轉換？時薪勞工之平等待遇原則應如何訂定，有哪些權利時薪勞工與全時勞工完全相同？哪些必須依比例計算？哪些可排除時薪勞工享有？以上略舉一二，茲於就業市場運用時薪勞工制度正值方興未艾之際，為求時薪勞工就業安定，吾人可再深思。🌱

（本文作者 職業訓練局就業輔導組科長）