



南韓黃金十年國家就業策略

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

勞委會職訓局副局長 郭振昌



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

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

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

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

這四個策略如下：

一、追求友善就業的經濟和產業政策，以確保經濟成長帶來了更多的就業機會。

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

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

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

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

這五個優先領域重點分別是：

- 一、由地方和企業發起的創造就業機會。
- 二、建立一個公平、活躍的勞動力市場。
- 三、擴大婦女工作和家庭的調和。
- 四、促進第二次世界大戰後嬰兒潮世代有生之年的「雙作」（**double-cropping**）——50歲以上中高齡者減少工作時間補助。
- 五、支持透過工作擺脫貧困陷阱等。

茲進一步說明這五個優先事項如下：

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

在此背景下，為了鼓勵地方政府和私人公司創造更多的就業機會，政府計劃每

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

第四，擴大中高齡者的就業，支持他們參與社會公益活動，將提供更有力的支



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

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

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

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

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

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

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

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



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

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


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

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

南韓就業暨勞動部另有兩個具特色的外圍組織——專業化的R&D機構——KRIVET（Korea Research Institute for Vocational Education and Training）——該單位直屬於總理並由就業暨勞動部與教育部共同出資，密切合作，為韓國職業教育與職業訓練政策發展方向奠定基礎；就業暨勞動部另設有一綜合性人力資源發展單位——HRDKorea負責執行終身職能發展、職業訓練、技能檢定、技能競賽、外勞審核、國際合作及海外就業等業務，使得政策規劃與業務執行，可發揮更大的行政績效。☉



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



淺談研擬我國家事勞工 保護法制之方向

勞委會勞動條件處科長 謝青雲

認識家事勞動者

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

家事勞動者各國定義稍有出入，但其範圍不外乎在於受僱於家庭，從事勞務工

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

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



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

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

國際勞工組織對家事勞工權益之保障

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

一、各會員國應對家事勞工採取相關措施，以促進、符合國際勞工組織憲章中有關工作的基本原則與權利，亦即：

1. 結社權及有效地承認團體協商權。
2. 消除一切形式的強迫性或強制性勞動。
3. 禁止童工之濫用。
4. 禁止就業與職業歧視。

二、各成員國應對從事家事工作者訂定不低於一般勞工的最低就業年齡，以符合1973年通過的第138號《最低年齡公約》（Minimum Age Convention）與1999年所通過之第182號《最惡劣型態童工公約》（Worst Forms of Child Labour Convention）。這是因為在中南美洲、印度及非洲國家有相當數量的童工，投入家事工作，但並未相對有合理的工資報酬。

三、各成員國應以一個適當、可經檢驗及易於理解的方法，確保家事勞工能瞭解自身之勞動條件，並儘可能以符合其國家法律和規定之書面契約記載，雇主的姓名與住址、所從事工作的類型、報酬及其計算方法與給付週期、正常工時、契約期間、膳宿、試用期、遣返條件、終止契約的條款。

四、每個成員國應採取有效的措施，以確保家事勞工得到保護，不受一切形式的虐待與騷擾。



- 五、不論家事勞工是否與雇主同住，皆能確保其能與雇主自由進行協商；在每日、每週休息或年休假期間，不一定要留在雇主家中，並有權保留其旅行及身份證明文件。
- 六、每個成員國應確保家事勞工享有正常工時、延長工時工資、每日和每週休息時間及年休假，這些待遇應與國家對一般勞工之法律與規定一致。每7天應至少有一天連續休息24小時。家事如無法自由支配其時間，必須接受待命，則該期間應被視為「工作時間」，而該期間的範圍應由國家的法律、團體協約或其國家的慣例來確定。

- 七、成員國應採取措施以確保家事勞工享有最低工資的保障，且其待遇不因性別而有差異。
- 八、工資應直接給付家事勞工，並以法定通用貨幣方式定期支給，且給付週期不得少於每月一次。透過國家法律或規定、團體協約或仲裁也許可以對實物津貼的形式與所發給的工資提供一個適當的比例，但不得低於一般勞工的工資水準，除非採取一些措施，確保這類津貼適合家事勞工之需求，且作價應公平合理。
- 九、成員國應考量家事工作之特殊性，採取一些措施確保渠等勞工在職業安全衛生、社會安全保障（包括生育保護）等，不低於一般勞工之條件。上述措施或許可以逐步落實。
- 十、每個成員國應確保家事勞工能透過一便利的管道，以有效及公正的解決紛爭。
- 十一、每個成員國應採取一些措施，確保由就業服務機構招聘或安置的家事勞工，特別是移民勞工，能得到有效的保護，以避免剝削之情事，如：建立就服機構設立登記與資格的標準，包含可公開取得其過去的違規資訊、對於就服機構進行檢查，違法者處以罰則、提供受虐家事勞工之申訴機制、確保仲介的管理費不得扣自勞工的工資。



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

我國家事勞工保障法之內容

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

一、界定家事勞工之範圍及本法保障之對象，本法規定受僱於個人，從事家庭

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

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

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

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

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

- 五、勞工在同一雇主繼續工作满一定期間者，應給予其休憩之機會，從而提高工作效率，爰參照《勞動基準法》規定之日數制定特別休假及休假排定原則。
- 六、勞工因婚、喪、疾病或其他正當事由，得請婚、喪、事、病假。明定勞工請假之日數及工資給付標準。
- 七、為保障家事勞工工作與生活安全，明定雇主應選擇為勞工投保勞工保險或新臺幣50萬元以上含有傷害、失能及死亡保障之商業保險，以保障勞工權益。
- 八、為保障勞工之申訴權，明定雇主不得因勞工之申訴而予其不利之對待。
- 九、本法罰則之裁處，經衡酌個別家庭之經濟負擔及確實達到保障勞工權益之目的，應以督促雇主改善勞動條件為優先，如經限期改善而屆期末改善者，再處以罰鍰。至違法構成要件該當，且無法於事後改善者，則應逕予

處罰。本法所定之罰鍰，則由直轄市及縣（市）主管機關處罰。

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

我國家事勞工保障法與它國之比較

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

結語——這是一個努力的開始

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



國際勞工組織 (ILO) 有關家事勞動者公約及 建議書最新進度介紹

勞委會綜合規劃處科長 李仲辰



背景說明

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

國際勞工組織 (ILO) 訂定新國際勞動標準原因

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

相關期程

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

－2009年3月

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

－2009年8月

各會員體回應截止日期。

－2010年1月

國際勞工局檢視各會員體回應資料後再提送第二版報告與各會員國表示意見。

－2010年6月

國際勞工大會第99會期首次討論文書草案型態。

－2010年8月

國際勞工局將包括文書草案條文內容在內的第三版報告提送各會員體表示意見。

－2010年11月

各會員體回應第三版報告截止日期。

－2011年3月

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

－2011年6月

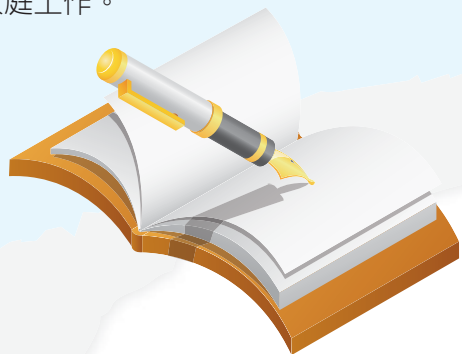
國際勞工大會第100會期進行第二次討論，將同意或決定文書條文內容。

公約及建議書草案摘要

一、公約本文草案重點

相關定義：

- 「家事勞動」係指在家庭內工作或提供家庭工作。





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

涵蓋範圍：

- 本公約適用所有家事勞動者。
- 排除特定項目的可能性（彈性條款）。

各章主題：

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

第17章：保護免於就業機構實務上的濫用。

第18章：本公約的執行。

二、建議書本文草案各段重點

第2段：自由結社與團體協商權。

第3段：歧視、醫療檢測。

第4段：確認與禁止童工從事危險性家事工作；青年家事勞動者保護。

第5段：充足的條款與條件內容資訊、契約範本。

第6～12段：工作時間。

第13～15段：工資給付的保障、給付方式。

第16段：設備與飲食。

第17段：僱用之停止（共同居住家事勞動者）。

第18、19段：職業安全與衛生、社會安全。

第20、21段：外籍家事勞動者額外之保護。

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

第23段：國際合作。

國際勞工組織2011年6月國際勞工大會工作重點

一、國際勞工大會工作重點

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

二、文書草案第二次討論重點

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

結語

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

（本文參考資料來源：ILO 網頁）

