

# 在台女性外籍勞工

## 工作條件調查與分析之探討

國立政治大學勞研所教授 成之約

台灣綜合研究院研究員兼所長 戴肇洋

### 壹、前言

長期以來，大量外籍勞工的引進，不僅對台灣經濟的進步貢獻良多，更對社會的發展產生一定程度的影響；其中，又以女性外籍勞工所可能產生的影響更大。究其因，不僅由於女性外籍勞工所佔的數量與比率較高，更重要的是女性外籍勞工進入到許多家庭、較男性外籍勞工對台灣社會的影響更為直接與深入。儘管如此，相較之下，這個社會對於女性外籍勞工的關注是不對稱的。

據此，本文以在台女性外籍勞工為調查對象，以 2007 年 6 月底止女性外籍勞工人數 216,214 人做為調查母體。本文採用配額方式分配調查數量，依據「地區別」分成北、中、南區採取分層標準，並按照「行職業別」分為非家庭類女性外籍勞工及家庭類女性外籍勞工做為調查對象，共預計回收 1,000 個有效問卷；前者回收 300 份，後者則回收 700 份。

調查對象選取方式為經過訓練之訪員，至外勞聚集之處包括車站或是公園詢問願意接受訪問之女性外籍勞工，以避免至家戶訪問可能對女性外籍勞工的心理壓力和避免拒訪率過高所造成的偏差；另外，亦透過訪員至工作場所如製造業或是社會福利機構等直接發放問卷，此一比率約佔非家庭類女性外籍勞工的三分之一。

總而言之，本文希望透過問卷調查方式，第一手掌握瞭解女性外籍勞工的工作條件的現況，進而提出有關的政策建議。

### 貳、工作條件調查與分析\*

#### 一、基本資料

本次調查之女性外籍勞工的行業分佈，其中在非家庭類的部分大多數都在製造業工作，機構看護工的部分則是佔了全部的 5.1%。受僱於家庭從事看護工、幫傭的比例分別為 47.6% 和 22.2%（請見表 1）。

\* 囿於篇幅，本文僅提供發現部份內容分析。

表 1 受調查女性外籍勞工行職業分佈

項目	行業（非家庭類）		行業（家庭類）		總計	
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比
總計	300	100	700	100	1000	100
製造業	242	80.67	-	-	242	24.2
營造業	7	2.33	-	-	7	0.7
機構看護工	51	17	-	-	51	5.1
看護工	-	-	476	68	476	47.6
幫傭	-	-	222	31.71	222	22.2
未答	-	-	2	0.29	2	0.2

資料來源：本文整理。

從宗教分佈的情形來看，本次調查研究中台灣女性外籍勞工多屬於天主教和回教，回答此兩項的人數分別為 314 人和 366 人，佔了全體的 31% 和 37%；緊接著為佛教，佔了全部的 16%；再其次為回答基督教和其他的選項，分別有 76 人和 79 人回答，都佔了全部的 8% 左右。最後則是有 2 個人沒有回答。

從家庭類與非家庭類的區分來看，本次調查中從事非家庭類工作的女性外籍勞工大多是信仰天主教，其次是佛教，第三是回教，分別佔了全體的 11.6%、7.4% 和 5%。而從事家庭類工作的女性外籍勞工其宗教信仰多以回教為主、其次為天主教、再其次為佛教。

表 2 受調查女性外籍勞工國籍分佈

項目	國籍（非家庭）		國籍（家庭類）		總計	
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比
總計	300	100	700	100	1000	100
印尼	50	16.67	349	49.86	399	39.9
菲律賓	140	46.67	204	29.14	344	34.4
泰國	14	4.67	6	0.86	20	2
越南	93	31	140	20	233	23.3
蒙古	3	1	-	-	3	0.3
未答	-	-	1	0.14	1	0.1

資料來源：同表 1。

從婚姻狀況來看，本次調查的女性外籍勞工中已婚與未婚的人口大概都接近一半，分別為 48% 和 47%；而回答離婚的女性外籍勞工則有 54 人，約佔了全部的 5%；最後有 4 個人沒有回答此問題。

更細緻地從非家庭類與家庭類的區分，可以看到從事非家庭類勞務工作的女性外籍勞工，未婚的比例大約有 19.3%，如果加上離婚的話，那麼目前為單身的比例高達 21.2%，大約佔了非家庭的 70.6%。另一方面，則是家庭類女性外籍勞工已婚的比例，約佔了全體的 38.8%，這是相當高的比例；未婚的比例則是有 27.3%。

表 3 女性外籍勞工的婚姻狀況

項目	婚姻狀態（非家庭類）		婚姻狀態（家庭類）		總計	
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比
總計	300	100	700	100	1000	100
已婚	88	29.33	388	55.43	476	47.6
未婚	193	64.33	273	39	466	46.6
離婚	19	6.33	35	5	54	5.4
未答	0	0	4	0.57	4	0.4

資料來源：同表 1。

從宗教分佈的情形來看，本次調查研究中台灣女性外籍勞工多屬於天主教和回教，回答此兩項的人數分別為 314 人和 366 人，佔了全體的 31% 和 37%；緊接著為佛教，佔了全部的 16%；再其次為回答基督教和其他的選項，分別有 76 人和 79 人回答，都佔了全部的 8% 左右。最後則是有 2 個人沒有回答。

從家庭類與非家庭類的區分來看，本次調查中從事非家庭類工作的女性外籍勞工大多是信仰天主教，其次是佛教，第三是回教，分別佔了全體的 11.6%、7.4% 和 5%。而從事家庭類工作的女性外籍勞工其宗教信仰多以回教為主、其次為天主教、再其次為佛教。

表 4 宗教信仰分佈狀況

項目	宗教信仰（非家庭類）		宗教信仰（家庭類）		總計	
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比
總計	300	100	700	100	1000	100
天主教	116	38.67	198	28.29	314	31.4
基督教	35	11.67	41	5.86	76	7.6
佛教	74	24.67	89	12.71	163	16.3
回教	50	16.67	316	45.14	366	36.6
其他	25	8.33	54	7.71	79	7.9
未答	0	0	2	0.2	2	0.2

資料來源：同表 1。

基本上，女性外籍勞工累計在台時間大多集中在來台 1 年以上，3 年以下這個選項上，不論是從事家庭類工作或是非家庭類工作的皆是如此。不過從事家庭類工作的女性外籍勞工，在 4 年以上，6 年以下這個選項上，卻也佔了一定程度的比率，21.3%。

表 5 累計在台時間

項目	累計在台時間（非家庭類）		累計在台時間（家庭類）		總計	
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比
總計	300	100	700	100	1000	100
1 年以下	65	21.67	119	17	184	18.4
1 年以上，3 年以下	190	63.33	357	51	547	54.7
4 年以上，6 年以下	45	15	213	30.43	258	25.8
未答	0	0	11	1.57	11	1.1

資料來源：同表 1。

## 二、工作條件

### (一) 住宿

就住宿問題言，絕大多數的女性外籍勞工多由僱主提供居住場所。單以從事非家庭類工作的女性外籍勞工來看的話，那麼有超過三分之二的人都是由僱主提供宿舍，如果加上由仲介公司和公司處理的部分更超過十分之九。而從事家庭類工作的女性外籍勞工多由僱主提供，超過 9 成的人皆是如此。

表 6 僱主有無提供宿舍

項目	總計	
	次數	百分比
	1000	100.0
提供宿舍（非家庭）	300	30
無	93	9.3
① 由自己處理	5	-
② 由仲介公司處理	34	-
③ 由公司處理	50	-
④ 其他	4	-
有	207	20.7
僱主有無提供宿舍（家庭類）	700	70
無，如何解決住宿問題	32	3.2
① 由自己處理	4	-
② 由仲介公司處理	7	-
③ 由僱主處理	13	-
④ 其他	8	-
有，僱主提供的住宿方式是	668	66.8
① 與被照顧者同一房間	355	-
② 有獨自的房間	236	-
③ 與僱主子女同一房間	65	-
④ 僱主在鄰近處租用房間	0	-
⑤ 其他	12	-

資料來源：同表 1。

### (二) 勞動契約與對自由轉換僱主的態度

勞動契約訂定了有關工作內容、勞動條件和薪資等等，因此是否瞭解勞動契約內容是維護自身勞動權益的重要因素之一。表 7 顯示不論是非家庭類或是家庭類的女性外籍勞工都有超過八成的比例認為自己瞭解勞動契約的內容。不過仍有少數無法清楚瞭解勞動契約之內容，這尚待仲介公司、政府和其他社會組織多加宣傳與指導。

表 7 是否清楚勞動契約內容

項目	是否了解勞動契約（非家庭類）		是否了解勞動契約（家庭類）		總計	
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比
總計	300	100	700	100	1000	100
是	272	90.67	603	86.14	875	87.5
否	28	9.33	92	13.14	120	12
未答	0	0	5	0.50.71	5	0.5

資料來源：同表 1。

雖然，勞委會已經於 2008 年 2 月底開始實施外籍勞工自由轉換僱主的措施，本文依舊詢問女性外籍勞工有關「自由轉換僱主」的態度與意見。根據表 8 的調查發現，大多數的女性外籍勞工都希望能夠自由轉換僱主，主要因為「受到不公平對待時可轉換僱主、以求自保」；其次，「可以選擇較好的僱主」皆為非家庭類或家庭類女性外籍勞工次高的選項。表示僱主本身對外籍勞工的態度成為影響女性外籍勞工自身對自由轉換僱主態度的主要因素。另一方面，從表 8 可以發現，女性外籍勞工對福利或是薪水等工作條件相當的在意，認為可以透過自由轉換僱主的措施能夠獲得更好的工作條件。

表 8 支持自由轉換僱主的態度

項目	請問你是否支持 自由轉換僱主（非家庭類）		請問你是否支持 自由轉換僱主（家庭類）		總計	
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比
總計	300	100	700	70	1000	100
是，原因是（可複選）	225	75	482	68.86	707	70.7
① 受到不公平對待時 可轉換僱主	160	-	309	-	-	-
② 有更多工作選擇的權利	94	-	211	-	-	-
③ 可以選擇較好的僱主	104	-	239	-	-	-
④ 可以獲得更高的薪資	95	-	143	-	-	-
⑤ 可以取得更好的福利	83	-	137	-	-	-
⑥ 其他	8	-	16	-	-	-
否，原因是（可複選）	61	20.33	208	29.71	269	26.9
① 台灣環境不熟	29	-	98	-	-	-
② 新工作找尋不易	24	-	82	-	-	-
③ 其他	18	-	66	-	-	-
未答	14	4.67	10	1.43	-	2.4

資料來源：同表 1。

### （三）勞動條件

本文所涵蓋的勞動條件範圍包括了薪資、加班費、工時和加班補貼等問題。

#### 1. 薪資

在本次調查中，所調查的是「實質薪資」，也就是扣除掉各項費用後外籍勞工所實際領到的薪資。根據調查結果，家庭類女性外籍勞工實質薪資總體平均為 14,552 元；非家庭類的女性外籍勞工實質薪資總體平均為 13,276 元。（見表 9）

表 9 平均實質薪資

項目	平均實質薪資（非家庭類）		平均實質薪資（家庭類）		總計	
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比
總計	300	100	700	100	1000	100
5000 元 (含) 以下	8	2.67	13	1.86	21	2.1
5001-10000 元	79	26.33	59	8.43	138	13.8
10001-15839 元	103	34.33	332	47.43	435	43.5
15840-20000 元	103	34.33	282	40.29	385	38.5
20001 元 (含) 以上	6	2	5	0.71	11	1.1
未答	1	0.33	9	1.29	10	1

資料來源：同表 1。

## 2. 加班費

家庭類的女性外籍勞工的平均加班費有 2039.78 元；非家庭類女性外籍勞工的加班費則高達 3596.61 元。單從家庭類與非家庭類的區隔來看，即可發現兩者之間的差異，非家庭類的女性外籍勞工多以製造業為主，其加班費平均為 3514 元，原高於家庭類的女性外籍勞工和機構看護工。

表 10 家庭類女性外籍勞工國籍與加班費的平均數分析

	個數	平均數	標準差	F 檢定	顯著性
				5.700	.001
印尼	199	1858.1508	2188.52042	-	-
菲律賓	101	1706.3960	760.19945	-	-
泰國	6	1563.3333	993.85445	-	-
越南	86	2884.8605	3100.39050	-	-
總計	392	2039.7857	2209.43123	-	-

資料來源：同表 1。

## 3. 工時

根據調查發現，非家庭類的女性外籍勞工平均工時為 11.34 小時；家庭類女性外籍勞工則是高達 17.21 小時。此外，職業對工時有顯著性的影響。看護工的工作性質主要是以長期照護為主，家庭幫傭則是以料理家務為主。由於看護工的工作常常會需要與被照顧者長時間相處，她們平均工時也高出家庭幫傭約 2 個小時左右。

## 4. 加班補貼

表 11 是家庭類女性外籍勞工加班補貼的方式，顯示有超過三分之一的家庭類女性外籍勞工並沒有加班補貼。對照前面工時的部分，大多數的家庭類女性外籍勞工平均工時高達 17 小時，不過卻有三分之一以上的人回答沒有加班補貼。另一方面，有超過六成的人回答有加班補貼，其中多數以加班費為主，其次就是特休假與禮物。

表 11 家庭類女性外籍勞工加班補貼

項目	家庭類	
	次數	百分比
無	264	37.7
有（複選）	430	61.4
有、特休假	28	-
有、加班費	430	-
有、禮物	22	-
有、其他	15	-
總計	694	99.1
未答	6	0.9

資料來源：同表 1。

非家庭類女性外籍勞工則是有將近三成的人回答沒有加班補貼，有超過七成的人回答有加班補貼，其中絕大多數依然以加班費作為實質的加班補貼方式；有少部分以特休假或是禮物作為補貼方式。基本上，不論是家庭類或是非家庭類，如果例假日沒有放假的話，那麼多數會以加班費來作為補貼的方式。這一點與行政院勞工委員會的調查結果類似。

表 12 非家庭類女性外籍勞工加班補貼

項目	家庭類	
	次數	百分比
無	86	28.7
有（複選）	214	71.3
有、特休假	16	-
有、加班費	199	-
有、禮物	1	-
有、其他	1	-
總計	300	100
未答	0	0

資料來源：同表 1。

#### （四）其他

##### 1. 有無檢附母國文字之薪資明細表

母國文字的薪資明細表基本上是可以讓女性外籍勞工能夠清楚瞭解自己薪資收入的狀況，以避免其權益的受損。本次調查中，屬於非家庭類女性外籍勞工中，有三分之一左右的人回答沒有收到；其中回答沒有收到的人有 75 人是屬於製造業；有 22 人屬於機構看護工，這佔了全部機構看護工的 44%，這個比率超過非家庭類女性外籍勞工沒有收到母國文字薪資明細表的比例甚多。換句話說，機構看護工比起製造業在此部分的權益保障相對較差。另一方面，家庭類女性外籍勞工同樣有超過三分之一的人回答沒有領取到母國文字的薪資明細表。

換句話說，母國文字薪資明細表雖然法規有所規範，但是依然有公司或是機構仍然沒有讓女性外籍勞工收到相關之資訊，其中機構看護工沒有收到母國文字薪資明細表的比例更是高於其它行業別，這是值得政府進一步宣導與監督。另一方面，家庭類女性外籍勞工如果在台時間越久，就越會知道相關之資訊，這意味著相關宣導的措施不足以讓剛來台的女性外籍勞工得知相關之資訊。

##### 2. 有無代扣費用

非家庭類女性外籍勞工由於工作場所是在工廠或是機構，因此常需要由僱主提供宿舍，所以她們代扣費用都主要以膳宿費用為主，在 163 位回答有代扣費用的非家庭類女性外勞中，每一個人都回答有膳宿費用的代扣；不過同時也有 119 位回答有仲介費用的代扣。

另一方面，家庭類女性外籍勞工中，由於工作場所多在家庭之中，因此僱主多半會提供居住地方，因此她們的代扣費用多集中在仲介費用上。這一點與非家庭類女性外籍勞工有相當大的差別。其中在所有家庭類女性外籍勞工中，有 41.43% 的人回答有代扣費用，其中有 94.83% 的人回答代扣仲介費用。



表 13 有無代扣費用

項目	有無從薪資中代扣費用 (非家庭類)		有無從薪資中代扣費用 (家庭類)		總計	
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比
總計	300	100	700	100	1000	100
無	85	28.33	410	58.57	495	49.5
是，代扣項目為何（可複選）	163	54.33	290	41.43	453	45.3
① 仲介費用	119	-	275	-	-	-
② 膳宿費用	163	-	25	-	-	-
③ 損害賠償	10	-	3	-	-	-
其他	52	17.33	0	0	52	5.2

資料來源：同表 1。

## 3. 加班是否徵求同意

在加班是否有徵求女性外籍勞工同意方面上，也可以發現非家庭類與家庭類女性外籍勞工的差異。在所有受訪的女性外籍勞工中，有高達 45.7%，回答僱主要求加班時並沒有徵得她們的同意。單以家庭類女性外籍勞工而言，比例更上接近 50%，有 338 人回答僱主會強迫加班；其中大部分會以工作不力為由解僱作為要求加班的形式。家庭類女性外籍勞工被僱主要求加班的比例高於非家庭類女性外籍勞工的比例，原因可能是因為兩者之間工作性質的差異和勞動基準法的保障，前者被期待能夠 24 小時提供照護服務，特別是看護工；且並不適用勞動基準法的保障，因此僱主常會要求她們加班。

非家庭類女性外籍勞工被要求加班而無徵求她們同意的比例也有接近 40%。其中行業別是一個很重要的因素，基本上從事製造業的女性外籍勞工，大多回答僱主要求加班時會徵求她們的同意；但是，機構看護工的部分，卻有 62.75% 的人回答僱主要求加班時並不會徵求她們的同意。換句話說，從事機構看護工的女性外籍勞工在這一方面並沒有受到良好的保障。

表 14 僱主要求加班時，有無徵求同意

項目	有無徵求你的同意 (非家庭類)		有無徵求你的同意 (家庭類)		總計	
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比
總計	300	100	700	100	1000	100
無，以下列何種形式強迫加班 (可複選)	119	39.67	338	48.29	457	49.5
① 以不能配合工作為由減薪	25	-	37	-	-	-
② 以工作不力為由解僱	37	-	98	-	-	-
③ 以工作不力為由遣返	24	-	47	-	-	-
有	177	59	360	51.43	537	53.7
未答	4	1.33	2	0.29	52	5.2

資料來源：同表 1。



表 15 非家庭類女性外籍勞工行職業與加班徵求同意的交叉分析

項目		行職業			總計	
		製造業	營造業	機構看護工	次數	百分比
要求加班有無徵求同意	無	84	3	32	238	23.8
	有	154	4	19	354	35.4
總計		238	7	51	592	59.2

資料來源：同表 1。

#### 4. 有無約定禁孕或是結婚條款

從本次調查中，發現與僱主簽訂勞動契約時，依然有一定的比例（整體約為 39.5%）會約定結婚或是懷孕時會有所懲罰的約定。如果單從非家庭類女性外籍勞工來看的話，那麼會簽訂相關協定的比例更高達 52%；其中幾乎沒有什麼國籍或是行業等的差異。絕大多數回答有簽訂相關協約的非家庭類女性外籍勞工中，有高達 150 人回答一旦結婚或是懷孕會面臨遣返的困境；也有約五分之一的人回達會面臨解僱的威脅。

表 16 有無約定結婚或是禁孕條款

項目	有無約定結婚或懷孕時 會遭受處罰（非家庭類）		有無約定結婚或懷孕時 會遭受處罰（家庭類）		總計	
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比
總計	300	100	700	100	1000	100
無	143	47.67	446	63.71	589	58.9
無，以下列何種形式強迫加班 (可複選)	156	52	239	34.14	395	39.5
① 扣薪	25	-	7	-	10	0
② 任調其他工作	37	-	-	-	4	0
③ 威脅解僱	24	-	106	-	139	0
④ 威脅遣返	177	-	184	-	334	0
⑤ 其他	4	-	9	0	29	0
未答	1	0.33	15	2.14	16	1.6

資料來源：同表 1。

而屬於家庭類女性外籍勞工在此方面相對之下就顯的比較不那麼嚴重，不過也有高達 34.14% 的人回答如果結婚或是懷孕或面臨懲罰。其中有 184 人回答會面臨遣返的困境，約 79.08%；而被威脅解僱的也有 106 人，約 44.35%。換句話說，雖然法規已經修法規範所謂的單身條款，但是仍有許多僱主會在簽訂勞動契約之時會與女性外籍勞工約定不得結婚或是懷孕。

#### 5. 從事工作內容以外的工作

針對女性外籍勞工工作內容，尤其是家庭幫傭與看護工的工作內容，雖然目前政府已經有所規範。不過，嚴格地說，僱主多半會要求外籍勞工從事工作內容以外的工作。

在本次調查中，即有約 30% 的受訪女性外籍勞工回答她們會被要求從事工作內容以外的工作，而這些人之中有絕大多數都是家庭類女性外籍勞工。非家庭類女性外籍勞工有 41 位回答會被僱主要求從事工作內容以外的工作，大約接近 13.67%；其中超過一半被要求到工作場所以外的地方工作。

相對之下，家庭類女性外籍勞工被要求從事工作內容以外工作的比率相當高，有 265 位回答會被要求從事工作內容以外的工作，佔家庭類女性外籍勞工的 37.86%；其中有 85 位回答被要求到僱主所開設的工廠店鋪幫忙；72 位回答被要求到僱主親友處幫忙。換言之，家庭類女性外籍勞工除了家庭幫傭與看護工之間工作分野的模糊之外，還可能常被僱主要求從事工作內容以外的工作，包括到僱主的所開設的工廠或是店鋪和親友處幫忙。

表 17 僱主有無要求從事工作內容以外工作

項目	從事工作內容以外工作 (非家庭類)		從事工作內容以外工作 (家庭類)		總計	
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比
總計	300	100	700	100	1000	100
無	258	86	431	61.57	689	68.9
有，工作項目是（可複選）	41	13.67	265	37.86	306	30.6
① 至工作場所以外的地方工作	24	-	48	-	-	-
② 至僱主開設工廠店鋪幫忙	18	-	85	-	-	-
③ 至僱主親友處幫忙	5	-	72	-	-	-
④ 其他	10	-	97	-	-	-
未答	1	0.33	4	0.57	5	0.5

資料來源：同表 1。

## 參、結論

涉及外籍勞工勞動權益保障議題相當廣泛，囿於篇幅，本文希望聚焦於實質的工作條件上，如工時、薪資和其他等與外籍勞工切身權益相關的議題。在此我們提出幾點值得注意之處：

- (a) 非家庭類和家庭類女性外籍勞工的比較。非家庭女性外籍勞工在「加班費」、「工時」、「有無檢附母國文字薪資明細表」、「加班與休假補貼」、「加班是否有徵求同意」和「有無從事額外工作」方面比較好。家庭類女性外籍勞工在勞動權益比較好的部分，包括了「有無約定結婚或是禁孕條款」、「有無被僱主要求儲蓄」、「代扣費用」（因為沒有扣掉膳宿費用）、「薪資」。
- (b) 家庭類女性外籍勞工在工時方面特別長。這可能會造成女性外籍勞工在情緒上有著莫大的壓力。
- (c) 家庭內女性外籍勞工在有將近一半的受訪外勞回答有從事工作內容以外的工作。
- (d) 非家庭類女性外籍勞工仍然有超過一半的受訪外勞回答和僱主有約定相關結婚或是禁孕條款。
- (e) 機構看護工的部分。機構看護工的勞動權益在幾項領域中表現的特別不好，如「有無檢附母國文字薪資明細表」、「工時」、「加班費」、「加班補貼」、「加班有無徵求同意」，這幾方面的表現與其它行業別有所差距。

就整體而言，政府相關的部分在許多範疇上已經逐漸地有所改善，但是仍有其尚待加強或是疏漏之處，特別是機構看護工的部分，這是以往被忽略的群體，她們的權益反而可能會因為照顧弱勢族群而被犧牲掉。未來可以針對這一部分進行相關的研究與政策規範。

最後，我們引用一位加拿大族群關係學者的一句話，作為本文的結尾，Keith G. Banting 在他研究移民與歐洲福利國家的一篇文章中指出：「從國際移民的政治情勢來看的話，對賦予社會權的關鍵挑戰是來自於多數的優勢族群，而非少數的弱勢族群。」（2000: 21）換言之，我們的態度決定了外籍勞工，以及其它少數族群的權益保障。❖



# 由媒體報導 談技能檢定

勞工委員會 中部辦公室專員 陳宗賢

## 壹、前言

筆者曾被詢問過可否撰寫「技能檢定與勞動力提昇的問題與改革」，當時心中頓生「技能檢定」與「勞動力」到底有何關係之疑義？經進一步確認「勞動力」係指：「年滿 15 歲可以工作之民間人口，包括就業者及失業者。」，另「技術士技能檢定及發證辦法」第 6 條規定：「年滿十五歲或國民中學畢業者，得參加丙級或單一級技術士技能檢定」，該法規定 15 歲可報檢丙級或單一級技能檢定，與「勞動力」之起算年齡尚有相關。另我國「職業訓練法」第 31 條規定：「為提高技能水準，建立證照制度，應由主管機關辦理技能檢定」，已明確指出「為提高技能水準」，技能檢定可做為提昇勞動技能的評量工具，厚植勞工職涯發展的職能。

前述讓筆者感受到一般大眾對「技能檢定」大多僅存概念性的見解，加之本身如未參與技能檢定，僅由媒體報導得知「技能檢定」相關訊息，又因媒體為誘發新聞可看性，在斗大有限字數的標題及版面篇幅的影響，對問題的聚焦，往往未能深入詮釋技能檢定的意涵，致引發筆者想藉由媒體報導來談技能檢定，試著將其講清楚說明白。

## 貳、證照制度

### 一、媒體報導

#### (一) 標題：「調查：學歷大貶值，報酬率不如證照」

摘要：奇摩，更新日期：2007/09/03 12:20……根據調查，四分之三民衆認為證照比學歷值得投資成本，若非取得博士高學歷，否則在學歷與證照之間，多數民衆會選擇較為實用的證照。……<sup>1</sup>

#### (二) 標題：「第 2 種學位」

摘要：(商業周刊第 905 期、作者：朱紀中、盧怡安) 事業證照考試人數超越高普考，拚證照比拚學歷更瘋狂。在台灣，過去文憑至上，現在證照主義變成新主流。學生為了找工作，要考證照；上班族想轉業，證照更是最佳跳板；一張國際認可的頂級證照，甚至勝過名校的 MBA 學歷，有機會為你帶來高薪和好工作。……<sup>2</sup>

[註釋]

1. 奇摩，<http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/070903/35/jtbo.html>，民 98.09.03。

2. 朱紀中、盧怡安，〈第 2 種學位〉，《商業周刊》，第 905 期，<http://www.businessweekly.com.tw/fingerprint.php?id=19958>，民 98.09.04。

## 二、技能檢定為證照制度的其中一環

由前媒體闡述之「證照」，對一般民衆僅能就其字義體會係參加考試及格後取得的合格證明文件，卻不清楚證照制度係指某一職業從業資格的認定制度，不僅是對證照持有者，在從事一特定工作所需之技術能力或專業知識的認定，同時也作為個人就業、升遷及執業的依據。證照制度亦有稱為「職業證照制度」，我國職業證照除民間自行測試發照，其效用由市場機制認定，無法源規範。另官方有考試院、行政院勞工委員會（以下簡稱勞委會）及中央各目的事業主管機關等，依法發給之證照，係受法律保障及約束，故經技能檢定合格發給之技術士證係屬稱證照制度的其中一環。

職業訓練法第 31 條：「提高技能水準，建立證照制度，應由主管機關辦理技能檢定。……」其中提及之證照制度，係指技能檢定，並依據職業訓練法第 33 條：「技能檢定合格者稱技術士，由中央主管機關統一發給技術士證。」，其中係發給「證」而非「照」，原因「證」：係指就業能力資格。「照」：係指執業能力資格。我國證照制度之實施，共有下列四大體系分民間與官方：

- (一) 民間自行測試發照，其效用由市場機制認定，若獲得市場接納，有其一定發展空間，有些是可獲得國際共同認同，如精算師、電腦技能一程式系統，惟該機制並無法源規範。
- (二) 考試院辦理專門職業及技術人員考試：  
依據考選部發布「中華民國考試統計」指出專門職業及技術人員分成高級考試、普通考試及特種考試等三類；以公務人員及專業職業執照之考試為主。
- (三) 勞委會所辦理之技術士技能檢定，經測試合格者，發給技術士證。
- (四) 中央各目的事業主管機關就其所主管業務權責，依據法令規定核發之職業證照。

考試院主管之專技人員考試，係依據「專門職業及技術人員考試法」，則在決定技術從業人員是否充分具備獨立作業之「執業能力」，依法由考試院主管；技能檢定係依據「職業訓練法」的立法精神，是在評量技術從業人員的「工作能力」，以作為事業機構僱用之依據，依法應由勞委會主管；另中央各目的事業主管機，係依據其相關法規，以評量技術從業人員的「工作能力」或「開業條件」<sup>3</sup>。故三者發證體系之分野如表 1。

表 1 我國「證照制度」官方發證系統一覽表

名稱	「專門職業及技術人員考試」 (民國 39 年起開始辦理)	「技術士技能檢定」 (民國 63 年起開始辦理)	依中央各目的事業主管機關自行訂定考試名稱
主辦機關	考試院	勞委會	中央各目的事業主管機關
法律依據	專門職業及技術人員考試法	職業訓練法	依據中央各目的事業主管機關的相關法規，如公路法、自來水法
測試類別	高等考試、普通考試、特種考試	共計 201 種職類，分甲、乙、丙三級	依據各該法規定及需求，如汽車修護技工、自來水管承裝技工
作用	在決定技術從業人員是否充分具備獨立作業之「執業能力」	在評量技術從業人員的「工作能力」	在評量技術從業人員的「工作能力」或「開業條件」

資料來源<sup>4</sup>

[註釋]

3. 林聰明，〈全面推動技能檢落實職業證照制度〉，《就業與訓練》，第 15 卷，第 3 期，民 86.5，頁 65。

4. 陳宗賢，〈開放自辦技能檢定之研究—由現行接受委託辦理技能檢定單位探討之〉，碩士論文，東海大學，民 93.12，頁 22。



由我國四大發證體系中，職業證照的發給，民間部分無法源規範；又中央目的事業主管機關，僅以規範單一職種為主。而技術士證與專技考試係有法律依據及規範廣泛性之職種，所以為釐清兩者之差異，勞委會與考試院就職業證照已取得共識，並規範出下列看法：

- (一) 凡法律已規定必須通過專技考試始能銓定其執業資格者，則於該法律施行之後，取得該職類技術士證人員，不能據以主張作為執業之依據。
- (二) 於法律規定必須通過專技考試始能銓定其執業資格之前，已取得技術士證者之證照效用，則依各相關法規辦理。

## 參、技術士證之效用

### 一、媒體報導

#### (一) 標題：「後段班大學畢業生 考證照好就業」

摘要：台灣醒報，更新日期：2008/09/08 18:33（記者林永富）雖然七分就可以上大學，但是企業對後段班校系畢業生，近半數不會錄用。人力銀行及人力資源主管則建議，個人努力仍可突破校系瓶頸，如考取證照……。<sup>5</sup>

#### (二) 標題：「企業主愛用 證照比文憑吃香 念技職也有好出路」

摘要：時報資訊 更新日期：2008/09/03 09:58（工商時報 賴寧寧）……陳添財說，技職體系的學生比較不會有職業的排斥感，對企業而言，有證照的人也比較好訓練，……。<sup>6</sup>

### 二、技術士證現行效用

由前媒體報導之「後段班大學畢業生 考證照好就業」、「企業主愛用 證照比文憑吃香」，一般民眾經由媒體報導或由學校老師及學生間口耳相傳，大都僅知證照對就業或升學是有所幫助，但皆未能對經技能檢定合格發給技術士證之效用作全貌性的深入了解，因而筆者特將我國在法規、政策及企業界為提昇技術士證效用之現行激勵措施整理如下，俾供各界進一步了解技術士證之效用：

- (一) 根據職業訓練法第 34 條規定：「進用技術性職位人員，取得乙級技術士證者，得比照職業學校畢業程度選用；取得甲級技術士證者，得比照專科學校畢業程度選用」。同法第 35 條規定：「技術上與公共安全有關業別之事業機構，應僱用一定比率之技術士，其業別及比率由行政院定之。」行政院業於 91 年 2 月 6 日訂定發布冷凍、通風及空調工程業等 32 種業別之事業單位，應僱用一定比率之技術士。
- (二) 依據「高級中等學校技（藝）能優良學生甄試及甄審保送入學實施要點」規定，領有甲級技術士證者，增加甄審實得總分 25%；領有乙級技術士證者，增加甄審實得總分 15%。另參加所辦勞委會或國際技能競賽，成績優良獲得名次或獲優勝者，增加甄審實得總分。

〔註釋〕

5. 台灣醒報，<http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/080908/115/15je0.html>，民 97.10.05。

6. 時報資訊，<http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/080903/57/159cj.html>，民 97.09.04。

(三) 教育部為鼓勵國民自修，使經由審定或鑑定考試承認其自學進修之學力，特訂定「自學進修學力鑑定考試辦法」，依該辦法第 5 至 7 條之規定，得參加職業學校或專科學校畢業程度學力鑑定考試。

(四) 「專科學校專業及技術教師遴聘辦法」第 7 條：「規定取得甲級以上技術士證後，曾從事與應聘科目性質相關之專業或技術實際工作六年以上」或「專科以上學校畢業，經取得與應聘科目相關之最高級（乙級以上）技術士證後，曾從事與應聘科目性質相關之專業或技術實際工作四年以上」，得遴聘為講師級專業及技術教師。

(五) 「職業學校技術及專業教師甄審登記遴聘辦法」第 5 條規定：「經取得與其預定登記學科同類科乙級技術士證……，具有性質相關之專業或技術實際工作二年以上；且經專科以上學校畢業者」或「經取得與其預定登記學科同類科甲級技術士證……，具有性質相關之專業或技術實際工作五年以上；且經高級中等學校畢業者」，得遴聘為職業學校技術及專業教師。

(六) 國防部對持有技術士證國軍官兵，按其技能專長優先分發相關軍職單位服役。

(七) 行政院原住民族委員會對參加職業訓練結訓後，參加甲級技術士技能檢定合格者，發給 6 萬元獎勵金，乙級技術士技能檢定合格者，發給 1 萬元獎勵金，丙級技術士技能檢定合格者，發給 5,000 元獎勵金。

(八) 多家公民營事業單位對取得技術士證給予優先進用、提高待遇、升遷等之激勵：中國造船公司、臺灣機械公司、鐵路局、臺電公司、行政院國軍退除役官兵輔導委員會榮民工程事業管理處、中鋼公司、中油公司、新竹客運、金鋼鐵工廠公司、鴻海精密工業公司、瑞利企業公司、中華映管公司及永進機械工業公司等，對於技能檢定合格之技術士，均有提敘或比敘措施。中興電工機械公司、臺灣松下電器公司、臺灣聲寶公司、臺灣日立公司、榮民印刷廠、優美公司、大將作公司、榮電公司、富田公司、亞建工業公司、六星齒輪公司、亞洲光學公司、三明精機公司、研新機械公司、全鋒油壓機械公司、香寶精密公司、光明工業公司、喬茂精模工業公司、全興工業公司、華夏塑膠公司及中華彩色印刷等公司，對已取得技術士證者，給予進用、待遇、升遷等之激勵措施。<sup>7</sup>



[註釋]

7. 全國社會青年技能檢定宣導，<http://www.labor.gov.tw/tech/9-0.htm>，民 97.10.06

## 肆、技能檢定之職類

### 一、媒體報導

#### (一) 標題：「3 個月內 5 千人搶考保母證爭托育津貼大餅」

摘要：蘋果日報，日期：2008 年 04 月 14 日（陳嘉恩／台北報導）內政部居家托育補助本月上路。勞委會統計發現，從一月初補助政策宣布至今，已有近 5,600 人為搶奪托育大餅，報考保母技術士檢定，人數創近年新高。……。<sup>8</sup>

#### (二) 標題：「殯葬首張證照 老闆員工競考」

摘要：自由時報，更新日期：2008/09/11 04:09〔記者林恕暉／台北報導〕政府首次針對殯葬從業人員舉辦的「喪禮服務」丙級技術士技能檢定即將展開，台北市職訓中心近來接獲許多報名詢問電話，民間各大學、人力訓練業者也掀起殯葬人員培訓熱潮，不少殯葬業者趕緊上課勤練遺體化妝、洗身，希望能考取首張殯葬專業證照。……。<sup>9</sup>

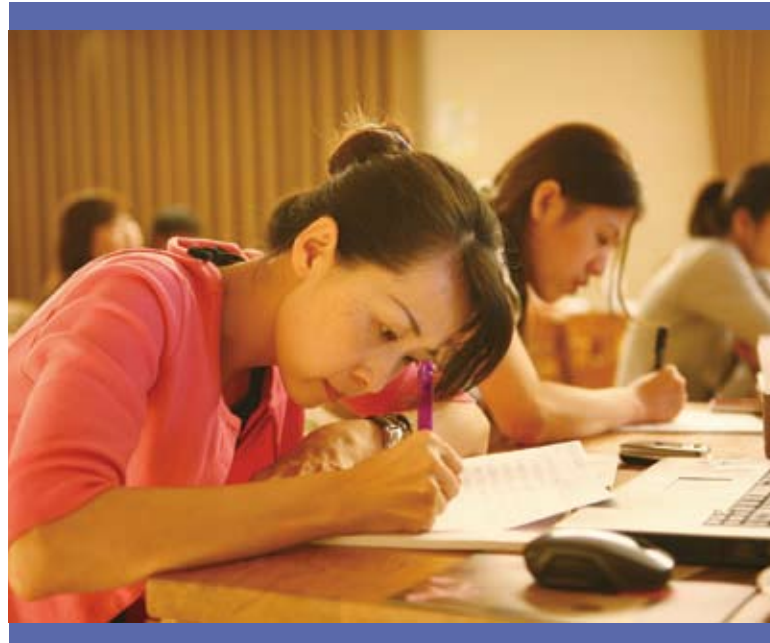
### 二、技能檢定職類開發原則

據知勞委會已完成開發檢定職類 201 種，實際辦理技能檢定及發證職類 166 種，其中 65 職類具有法規效用。由前媒體報導之保母人員、喪禮服務檢定，為技能檢定目前最夯職類之其中 2 種，主要是有目的事業主管機關規範其「從業人員資格條件」，對想從事該等行業之從業人員，就必須參加技能檢定取得技術士證。

那一般民衆必然會有所疑惑技能檢定之職類如何產生？其實我國技能檢定職類開發係依據「技術士技能檢定作業及試場規則」相關規定辦理，該規則第四條規定：「有下列情形之一者，應優先辦理職類開發：（一）依法令規定需僱用技術士者。

（二）技術上與公共安全有關者。」；同規則第五條

規定：「有下列情形之一者，不予辦理職類開發：（一）應納入專門職業及技術人員考試者。（二）依法應由各目的事業主管機關辦理者。（三）知識與技術尚缺乏客觀評量標準者。」。所以現行職類開發，則以中央目的事業主管機關訂有相關從業人員管理法規（訂定需僱用一定比率技術士者），及建立該職類知識與技術之客觀評量標準後，勞委會再據以研議職類開發事宜。



〔註釋〕

8. 日蘋果日報，[http://1-apple.com.tw/index.cfm?Fuseaction=Article&Art\\_ID=30449712&IssueID=20080414](http://1-apple.com.tw/index.cfm?Fuseaction=Article&Art_ID=30449712&IssueID=20080414)，民 97.10.05。

9. 自由時報，<http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/080911/78/15p2x.html>，民 97.10.06。



## 伍、技能檢定收費標準

### 一、媒體報導

標題：「技能檢定 9 項術科費調漲 最多增 3,470 元 遭批：犧牲窮學

摘要：蘋果日報，日期：2008 年 09 月 01 日（栗筱雯、陳如嬌／台北報導）每年有 40 多萬人報考的全國技能檢定，術科檢定費用與考試複查費用將做調整，目前僅需附 25 元回郵的學、術科複查，將改為不需回郵，但各收 50 元與 100 元；另因應原物料漲價，也有 9 項術科費用將調漲 20 元到 3,470 元不等，相關調整預計明年上路。……。<sup>10</sup>

### 二、收費標準之訂定

我國政府為健全規費制度，增進財政負擔公平，有效利用公共資源，維護人民權益，明確規範各機關學校於徵收規費皆須依據「規費法」辦理。有關技能檢定之各項收費係依該法第 10 條第 1 項：「業務主管機關應依下列原則，訂定或調整收費基準，並檢附成本資料，洽商該級政府規費主管機關同意，並送該級民意機關備查後公告之：一、行政規費：依直接材（物）料、人工及其他成本、並審酌間接費用定之」之規定訂定「技術士技能檢定規費收費標準」，經筆者了解勞委會訂定術科測試費之程序如下：

- （一）新開發職類或調整職類之術科測試所需材料、行政費用等，先請題庫命製人員查訪市場物價現況後估算。
- （二）邀集題庫命製人員、業界、術科承辦單位、北高兩市代表共同會商，就估算之收費標準進行審查，審查基準如下：
  1. 統一基準：監評差旅費、工作人員津貼、行政作業費等
  2. 非統一基準：材料費
- （三）經審查確定新訂職類或調整職類之術科測試收費標準送財政部同意。
- （四）經財政部同意，再送立法院備查後公告實施。

### 三、收費標準之調整

前媒體報導技能檢定術科測試費用將調整，引起外界譁然，似乎政府未嗅覺當前社會經濟環境，一意孤行，誠然不了解民間疾苦。就筆者了解實際狀況為勞委會於行政委（任）託辦理技能檢定術科測試，時遭受參與辦理檢定之相關試務人員質疑與要求，希望能調整經行政院核定之「勞委會辦理技能檢定各項業務支付費用標準表」，因其中「試務人員」僅能支領每日 600 元、半日 300 元；「場地服務人員」支領每日 440 元、半日 220 元。又因場地服務人員皆以學校學生或受訓學員居多，該等人員於參加技能檢定卻又感覺報名費太貴；但於協助辦理技能檢定擔任場地服務人員僅支領每日 440 元、半日 220 元，又有被欺辱的感覺。

〔註釋〕

10. 日蘋果日報，[http://1-apple.com.tw/index.cfm?Fuseaction=Article&Art\\_ID=30913691&IssueID=20080901](http://1-apple.com.tw/index.cfm?Fuseaction=Article&Art_ID=30913691&IssueID=20080901)，民 97.09.03。

事實上我國辦理技能檢定係採收支對列，收取報檢費用多少，就僅能支出多少，好比「雞生蛋，蛋生雞」兩者相互牽連。技能檢定各項收費標準調整必須依據規費法第 11 條規定：「規費之收費標準，業務主管機關應考量辦理費用或成本變動趨勢、消費者物價指數變動情形及其他影響因素等定期檢討，每三年至少應辦理一次。」。勞委會中部辦公室自 91 年 2 月 1 日接辦技能檢定業務以來，尚未針對相關職類進行收費標準調整，以致各術科測試辦理單位屢反映術科收費不敷成本，影響承辦意願與檢定品質。

勞委會經邀請專家、學者及相關單位進行檢討，其中一般手工電銲、鋼筋、模板、烘焙食品、下水道設施操作維護（水質檢驗、機電設備）、氬氣鎢極電銲、半自動電銲、飛機修護及門市服務等 9 職類，為因應銅、鋼鐵、麵粉... 等原物料不斷上漲，術科材料收費不敷成本，需反映市場實際狀況調高術科收費標準。又查「技術士技能檢定及發證辦法」第 50 條：「主管機關受理申請技能檢定學科或術科測試報名、成績複查及核發技術士證，應依法收取測試報名費、成績複查資料抄錄及郵寄費及證照費」規定，勞委會因未能落實法規執行，頻遭各界質疑，於是將技能檢定學、術科成績複查資料抄錄及郵寄費回歸法規辦理。

據知本次收費標準調整雖已依程序完成公告，但因考量國際油價上漲影響，國內外經濟不景氣，為免增加應檢人負擔，勞委會已暫緩研議；同時為鼓勵特定對象積極參與技能檢定，亦訂定「特定對象參加技能檢定補助要點」，針對負擔家計者、中高齡非自願性失業者、身心障礙者、原住民、生活扶助戶、其他經中央主管機關認為有必要者，報名參加技能檢定時，檢具相關身分資格證明文件，當場審核符合補助規定者，給予免繳費之優惠。

## 陸、即測即評即發證檢定

### 一、媒體報導

#### （一）標題：「加強便民 勞委會辦即測即評即發證服務」

摘要：中央通訊社，更新日期：2008/09/01 18:17（中央社記者陳朝福高雄 1 日電）行政院勞委會職訓局南區職訓中心將舉辦「即測即評即發證」考照服務，共有電腦軟體應用等 5 職類，可讓合格考生快速取得證照，馬上帶著證照求職去。……。<sup>11</sup>

#### （二）標題：「勞委會：技檢即測即評即發證 增 25 個試務中心」

摘要：中央通訊社，更新日期：2008/09/25 14:48（中央社記者翁翠萍台北 25 日電）……技術士技能檢定「即測即評即發證」試辦三年多，已在 21 縣市建置 43 個試務中心辦理 59 個丙級或單一級職類服務，最近將再增加 25 個試務中心遍佈 25 縣市，明年開始提供服務，參加技能檢定的民衆可多加利用。……。<sup>12</sup>

### 二、即測即評即發證的推動及政策走向

前媒體報導僅傳達勞委會提供即測即評即發證檢定的服務，另進一步了解勞委會係為提升數位學習功能，並兼顧應檢人就業證照需求及縮短民衆等待測試時間，以突破傳統紙筆測試方式，於 89 年創新

〔註釋〕

11. 中央通訊社，<http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/080901/5/15634.html>，民 98.09.04。

12. 中央通訊社，<http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/080925/5/16jjv.html>，民 97.09.30。

建置技能檢定即測即評學科測試，採電腦操作方式應檢。經推廣多年，另於 94 年結合術科測試開發即發證機制，設立即測即評即發證試務中心，提供簡章販售、受理報名、測試安排、成績通知、技術士證核發單一窗口全功能的快速考證服務，使得應檢人能於最短時間、最低經濟成本取得技術士證—即當日測試當日發證，徹底改變學科、術科不同日測試，檢定與發證時間落差之認知，大幅縮短技能檢定作業時間，有關即測即評即發證與傳統技術士技能檢定之差異如表 2。

表 2 即測即評即發證與傳統技術士技能檢定之差異分析

項目	即測即評即發證	傳統技術士技能檢定
增加參檢次數	辦理梯次頻率密集，1 次不過，下個月就可再報名	每年 3 梯次，且 3 梯次辦理職類並不相同，1 次不過，需待 1 年後才能再報名
學科測試方式	以電腦測試，測試後即評分，立即可取得學科成績。不需入闈、印製試題、閱卷、郵寄成績通知單出等，可節省經費及人力。	筆試劃卡方式辦理。同職類試題相同。需龐大的工作人員入闈、運送試卷、及電腦閱卡等人力。須浪費大量紙張。
學術科同一天同一地點舉行	學術科同一地點同一天辦理。當天取得成績及技術士證	學科測試後需再等 3 至 4 個月後，再參加術科測試。學科測試地點與術科測試地點不同
縮短發證作業	從報名至測試 45 天即可現場繳證照費，立即領取技術士證	從報名至學、術科測試完成後，另再申辦請領技術士證約須 174 天
提昇行政服務品質	改善以資訊化快速作業，另無紙化響應環保，因數位化作業簡化流程，俾利便捷技能檢定服務，提昇行政服務品質	作業繁瑣，浪費經費及人力，又常遭民怨。

資料來源：勞委會

截至 97 年 8 月為止，勞委會已建置即測即評學科測試 64 單位，遍佈全國 25 縣市，計辦理丙（單一）級 123 個職類學科測試；即測即評即發證試務中心已建置 43 單位，遍佈全國 21 縣市，計辦理丙（單一）級 59 個職類學科及術科測試。為使更多民衆享受方便快捷的考證服務，勞委會於 97 年 9 月份在全國各地及離島縣市擴大徵求辦理單位，同年 10 月份完成遴選後，將可增加 25 個試務中心，遍佈全國 25 縣市，從明（98）年開始提供服務，以後民衆參加技能檢定就有更多的選擇了。為使資源有效運用，充分滿足應檢人之考證需求，就已開辦職類將強化區域平衡，逐步整合現行「公訓機構受訓學員專案檢定」、「事業機構員工專案檢定」、「國軍人員專案檢定」及「在校生專案檢定」等多元龐雜之檢定機制，使即測即評即發證成為丙（單一）級技能檢定之主要工具。

## 柒、結論

媒體之工作者都非常用心研究相關議題，往往因受限於版面與篇幅，而未能暢所欲言，或因聚焦的點必須有其新聞性、可看性而犧牲想盡力闡述的重點與內容，因而使讀者未能一窺全貌誠屬可惜，然筆者僅試圖嘗試就媒體報導的點再將技能檢定內涵說明清楚。

同樣在談論技能檢定的制度、推動、政策制定與走向，就處於瞬息萬變的時代，必須清晰技能檢定在社會所傳遞的訊息，跳脫僵化的思維邏輯，換個方式解說技能檢定，期能將勞委會為達成國人重視專業知能、提昇我國勞動技能的目標、照顧特定對象參加技能檢定，並積極推動與擴大辦理即測即評即發證，應給予正視與肯定。❖





# 淺談勞工退休金 開放勞工自選方案

勞工委員會勞工退休基金監理會 主任秘書 劉麗茹

今年九月初，由於國內股市連續重挫，甚至有投資人不堪股票大賠而自殺，媒體訪問財政單位首長表示投資人要為自己的投資抉擇負責，卻引起軒然大波。撇開探討股市為何下跌或回應的時機與技巧是否合宜等問題，僅就「自己決定、自己負責」這個觀念來看，不是本來就該如此的嗎？但是我們看到媒體撻伐的報導，似乎意味著社會大眾的認知並不是這樣，這不禁讓人想提筆談談勞工退休金開放勞工自行選擇投資運用方式的議題。

經歷 14 年<sup>1</sup> 的長期努力，透過社會形成共識而於 94 年 7 月 1 日所開辦採確定提撥制的勞工退休金新制（以下稱勞退新制），是截然不同於以前舊制（即勞動基準法之退休金制度）的不確定是否可以領取給付的制度。由於在舊制中，勞工符合退休要件的機率不高，導致獲領退休金的機會實在不大，也因為舊制退休金是偏向屬於恩惠性一次給與的性質，使得勞工在平時甚少關切僱主是否提撥退休準備金，以及所提撥的準備金運用績效如何。但隨著勞退新制的施行，以及法定退休年齡的延後<sup>2</sup>，除了引發請領勞工退休金之年齡是否應隨退休年齡的延後而予以調整的考量外，再進一步必須慎重思考的是，個人退休金帳戶所累積的金額將隨勞動年限的延長而增加，而現在這種由政府統一擔負保證收益的運用模式是否在未來的環境中持續合適，抑或應該及早研議是否調整與如何調整，以免日後有因規劃不周而有急就章的紊亂情形出現。

勞退舊制是當勞工符合退休條件申請退休時才擁有退休金的所有權，因此在僱主提撥的當下，該項退休準備金並非專屬於任何一位個別勞工所有；而勞退新制的退休金則自僱主提撥出來時即屬勞工個人所有，只不過是限制用途的遞延給付，故從本質而言，由所有權人擁有該財產之自主權應是無庸置疑

〔註釋〕

1. 勞動基準法所定之退休制度自民國 79 起即提出修正草案，其修正方向從勞工保險附加年金保險改為單一個人帳戶再改為個人專戶、附加年金、其他年金保險三制並行，最後於民國 93 年 6 月通過個人退休金專戶制為主、年金保險制為輔之「勞工退休金條例」。
2. 97 年 5 月 14 日總統令修正公布勞動基準法第 54 條，將僱主得強制勞工退休之年齡規定由原來的 60 歲延後至 65 歲。

的。又再進一步論，既屬勞工，則現行集中統籌管理方式應屬權宜措施，實不應與其他由政府負最後給付責任之制度，如勞工保險制度、國民年金制度等繼續採取皆由政府統籌辦理之方式處理之。

現行勞退新制是採政府主動集中辦理的模式，對於勞工的選擇權利，嚴格來說，只有賦予 200 人以上的事業單位，在層層條件下勞工才有選擇年金保險（屬商業年金性質）<sup>3</sup> 的情形，但迄今並無人選擇，然而是否無限制就會有人選擇呢？而所謂開放勞工自選究竟是指什麼？各界所認為的自選方案是不是同一個模式？為了日後各界是在同一個基礎下進行溝通與規劃，就必須先行釐清並定調勞工自選是架構在什麼樣的前提下。

譬如，由勞工自行主張投資方式，那僱主是否可以有參與之處？如果是參考香港強積金制度<sup>4</sup>，先由僱主選擇投資機構，再由勞工依僱主所選定之投資機構所提供之投資商品進行選擇，是否會引發僱主責任問題？而全然由勞工自行在金融市場中選擇投資商品，要如何引導其進行選擇？是否強迫勞工限期選擇或提供不表態選擇者的預設選擇項目？政府是否身兼制度的決定者與投資商品的提供者雙重角色？種種應先行考慮或決定之議題僅初步提出如附表一。

附表一：研議勞工退休金開放自選方案應思考之議題

1. 直接由勞工選擇投資商品	VS	先由僱主決定投資機構再由勞工選擇該等投資機構所提供之商品
2. 刪除政府保證收益之規定		政府所規劃之投資商品仍有保證收益
3. 強制所有勞工一定要選擇		規範預設項目予屆期未選擇之勞工
4. 由參與之金融機構自行向事業單位辦理勞工退休金之收繳作業		先由政府辦理統一收繳業務再分交由各金融機構依勞工選擇之投資商品型態進行投資運用
5. 僅由合格之金融機構提供所有投資商品		政府亦同時提供具保證收益與非保證收益之投資商品
6. 由參與之金融機構設立共同投資平台提供投資商品相關資訊並處理勞工選擇與變更作業		由政府設立投資平台提供金融機構使用以及勞工進行選擇或變更投資商品
7. 由參與之金融機構自行辦理支付勞工退休金作業		由政府確認結算勞工各項投資商品金額總歸戶後始進行支付作業
8. 由金融機構自行催繳逾期未繳之退休金		由政府設立專責機關催繳逾期未繳之退休金並進行處罰與強制執行業務
9. 由金融機構自行訂定管理費用標準		由政府統一訂定金融機構管理費用之收取標準
10. 所有投資商品應強制投保以維勞工投資之權益		由政府提供之投資商品無須強制投保

[註釋]

3. 依勞工退休金條例第 35 條第 1 項規定，僱用勞工人數 200 人以上之事業單位經工會同意，事業單位無工會者，經二分之一以上勞工同意後，得選擇投保符合保險法規定之年金保險，而不須由僱主為勞工提繳退休金於勞保局所設立之個人退休金專戶，但如果在事業單位中選擇參加年金保險之勞工人數未達「全體勞工」人數二分之一以上者，就無法實施此種方式，意即勞工如果選擇勞退新制，則只有適用勞保局的個人退休金專戶。

4. 香港政府於 1995 年制定「強制性公積金計畫條例」(Mandatory Provident Fund, MPF)，2000 年 12 月開始正式推行強積金計畫，除豁免人士外，凡年齡介於 18 至 65 歲的僱員和自僱人士，皆須參加。基本上，由僱主及僱員強制按月各依僱員有關收入的 5% 提繳，總繳率為 10% 至僱員所選定經核准之受託人 (Trustee) 所提供的投資標的。

香港強積金截至 2008 年 6 月底，參與人數約 266 萬人，計畫總資產達港幣 2,495 億 (約新台幣 9,706 億)。

勞工退休金制度乃長久大計，雖然推動勞工自選退休金投資方案是未來適合也是應該要走的方向，因為新制基金的累積速度實在太快，若持續由政府統一管理，就會將政府推向金融巨無霸的境地，而這應該是不為各界所樂意看到的現象。但從舊制改革到新制開辦是走了將近 14 年才完成的狀況來看，為了不要再一次花費十年才完成改革，完整的規劃絕對是不可缺少，而且是絕對要經過審慎整體性的評估。可以理解開放勞工自選方案是具增加金融機構商機、尊重勞工意願及消滅政府統籌管理之疑慮，惟可能有下列幾個面向或爭點有待釐清以利進行研議工作（另簡要整理如附表二）：

附表二：推動勞工退休金開放自選方案各方面應注意配合之事項

	法 制 面	管 理 面	宣 導 面
政府方面	<ol style="list-style-type: none"> <li>修正勞工退休金條例及檢討相關金融法規</li> <li>明定制度實施之日出條款與勞工選擇之日落條款</li> <li>訂定金融機構與投資商品之遴選機制</li> <li>制定相關政府組織之法源依據與經費來源</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>設置全國勞工退休金帳戶管理中心</li> <li>設立催繳與處罰之執行單位</li> <li>成立監管從事勞工自選投資標的金融機構之專責單位並提供金融機構必要之協助</li> <li>規範金融機構投資平台運作機制與制定金融機構管理費用標準</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>全面宣導制度調整方案及蒐集意見納入宣導內容</li> <li>明確表達變革之處與權益相關影響程度及其期限</li> <li>結合金融機構協助（補助）及輔導事業單位辦理新增提繳作業</li> </ol>
事業單位	<ol style="list-style-type: none"> <li>僱主應充分給與勞工選擇權</li> <li>配合金融機構覈實繳納</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>調整退休金提繳作業方式</li> <li>審慎決定投資機構</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>確實與勞工溝通選定投資機構</li> <li>協助所屬勞工選擇投資商品</li> </ol>
金融機構	<ol style="list-style-type: none"> <li>提供各種商品（含保本保息）</li> <li>從事年金給付作業</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>評估參與所需配置之軟體設備、人力與經費</li> <li>建置穩定、安全、透明之帳務管理系統與交易平台</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>成立專業輔導團隊參與提昇勞工投資概念與理財知識工作</li> </ol>

## （一）法制面

### 1. 刪除「保證收益」以及取消政府統收統支之方式：

開放由勞工自選投資運用方式時，本於自己選擇、自己承擔的概念，應不能繼續由政府（全民）承擔投資運用的操作損失，所以原於勞工退休金條例中所定由政府保證二年期定期存款利率<sup>5</sup>收益的保護傘機制應予廢除，同時亦不能再由政府（勞保局）支應並擔任統一的收繳與支付工作，而應本於使用者付費原則，由勞工自行負擔所選擇之金融機構的管理費用，但此種回歸「投資風險自負」的正當理念以及可能未見收益即須先行支付帳戶管理費用的情形，是否能面對勞工日後對於投資結果不佳的責難與各界的質疑，實有待多方溝通釐清，甚至可以說是「教育」！

### 2. 改採退休金以一次給付為原則：

勞工退休金條例所定退休金給付方式原係為因應高齡化而採「月退休金」為支付原則，惟目前除壽險業者有年金之給付經驗外，其他如投信業者一般均屬從事一次給付方式。如開放勞工自選，以現今投資共同基金是甚為普遍的投資方式來看，如果堅持年金給付方式反而會有偏重保險業者之嫌而未達開放選擇之目的，故極可能因應而將一次給付變成為主要的支付型態，但這是否有違勞退新制之初衷？！

〔註釋〕

5. 依勞工退休金條例施行細則第 32 條規定，勞工退休金運用收益不得低於當地銀行二年期定期存款利率；所稱當地銀行二年期定期存款利率指依台銀、一銀、合庫、華銀、土銀、彰銀 6 家行庫每月第 1 個營業日牌告二年期小額定存固定利率計算之平均年利率。



### 3. 明定制度改革之日出條款：

制度的大轉變必須是立足在定案的法制上，同時須有各項成熟完備的配合機制，例如對於勞工的宣導是否充分、輔導事業單位是否足夠、監督的法令機制是否完整、相關金融機構是否準備妥當且專業穩定等等，才能讓勞工自己決定退休金的運用單位，而這些都必須要「時間」來進行。

又，此項改變必須投入大量的人力、財力，如果未以立法方式確認執行的可信度，是無法得到各界的全力配合，特別是金融機構的參與，且因涉及的層面甚廣，除了法律修正的速度外，就制度推動的時間規劃，參考香港經驗，復加考量我國勞工人數、產業結構與規模等狀況，其複雜度更甚於香港，乃建議以三至五年為推動基期較為妥適。

### 4. 明定勞工選擇之日落條款：

複雜的選擇或容許多次的變更選擇將等於沒有

選擇或不會選擇，所以對於勞工的選擇，宜以逐步漸進方式引導勞工進行自主決定，且為減緩不安定感，制度改變初期建議宜有政府所規劃之投資商品在列，並可採取勞工如不為意思表示者即屬選擇政府所規劃商品之方式，但正因為是政府規劃，故提供具有保證收益之標的恐在所難免，可是這將會衍生公營與民營投資商品間之公平性爭議，同時有政府辦理的方案存在是否將陷入政府角色持續深化之議？！

再者，為兼顧落實改革，似乎宜就勞工所為之意思表示訂有期限，並可免除外界對於政府角色持續介入過多之譏，但方式為何？是否強制勞工從選擇政府所規劃的投資商品改為其他民營金融機構提供之投資商品，還是將政府所規劃的商品限期移轉為民營金融機構管理？則可再進一步討論。

### 5. 轉為信託關係：

勞工自選投資運用方式應屬建構於勞工與金融機構間的信託法律關係上，能夠從事該等業務的金融機構應屬特許制，因而有關參與之金融機構的遴選原則、投資商品的規範（從上市到下架）、帳務保管機構的作業標準等等，皆須在確定的法律架構下詳細規範各方的權利義務關係。同時為確保勞工權益不因金融機構的違約行為而受損，特有強制保險機制似亦應列入考量，因此相關的金融法規應進行檢視是否予以配合修正。







## (二) 管理面

### 1. 政府執法機關仍須維持：

開放勞工自選投資運用商品，其提繳與給付作業如何能主張應繼續維持由政府（勞保局）開單計收之作業方式？不能僅因為勞保局現在負責退休金之提繳與給付業務，所以就想當然爾。理論上，應由辦理的金融機構自行處理所應收繳與給付之退休金才合情合理。但不可諱言，由政府統一收繳後再交由各金融機構運用甚具經濟成本效益，而為什麼政府要做所有金融機構的帳務管理後台？其人力與經費來源又該如何處理？如由參與之金融機構共同出資分擔此項帳管業務，似乎不失為一合理可行之道，只不過規劃方式必須要各方詳細商議。

此外，如何確保僱主依規覈實提繳？個人認為基於使用者付費原則，既然不應再沿用由政府負擔全體勞工個別帳戶之收支管理工作，而為隨時掌握提繳狀況，仍須另外設置全國性帳戶掌控中心以及催繳與處罰的執行機關，這同時可與前述帳務管理後台結合，也可以與後述之金融機構退休金投資商品共同平台結合為一，讓所有勞工退休金的投資選擇、變更、結算、領取、稽催、處罰、資訊提供等功能都能在同一個系統下進行，而此平台的安全性將無比重要。

另，為規範合格的勞工自選投資運用金融機構與投資商品，應設有遴選與監督管理從事該等業務之專責單位，但該專責單位所需之人力與專業度將不是現今勞工退休基金監理會的編制所能勝任的。以香港強積金局<sup>6</sup>為例，其負責核准及監管受託人、註冊強積金計畫及制訂相關規範，屬於依法處理行政事務之單位，其人力是監理會的5倍之多。由此而知，政府行使公權力的機制仍必須同時常態存在，故增加專業人力以提高全面監管功能將是必然的，並不因改變為非集中管理模式而得以縮減，反而是必須大幅增加。

[註釋]

6. 香港強積金局係於1998年成立，負責核准及監管受託人、註冊強積金計畫及制訂相關規範，並辦理欠繳費用之追討、罰款及訴訟事宜，人員皆由其自行進用約300人。至於強積金之投資運用、收款及帳戶管理等事宜係由各受託人自行辦理，並有義務向強積金局申報僱主申請加入強積金之情形，以及定期呈報相關財務報表或內部控制報表。

## 2. 增加事業單位的作業繁複度：

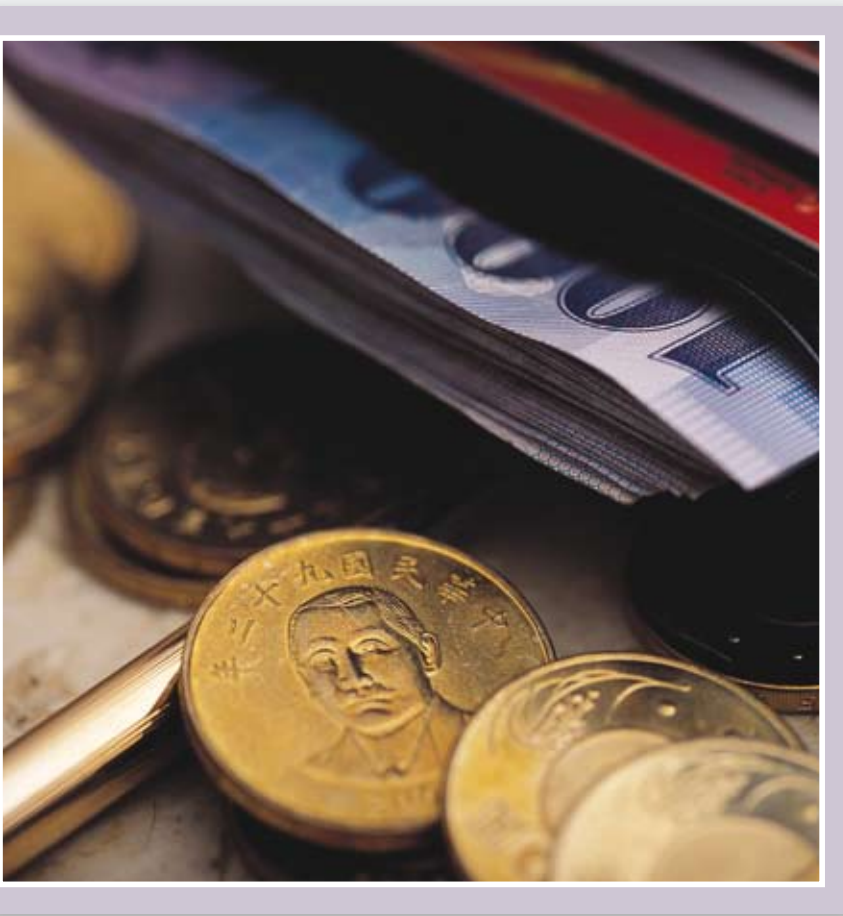
勞退新制開辦時，為快速變革、落實提繳，以及降低僱主的反彈，採取了勞保、健保、退休金三合一的單純作業方式。如改由勞工自選，對於 40 幾萬家事業單位的人事管理部門而言，原僅需與勞保局維持作業關係的現況將因而調整，使得僱主在退休金作業之管理面上擴大為面對多數金融業者，意謂事業單位人事管理之繁瑣性與費用率恐將大幅增加。如果為了能順利推動改革，並妥適處理反彈聲浪，很可能就必須由政府與金融機構大量投入專業人力與資源，聯合協助及輔導事業單位接受並配合新制度。

## 3. 金融機構應展現配合度：

由勞工自行選擇退休金之投資運用方式並非以金融機構受惠為出發點，而是為了能讓勞工真正為自身退休生活作主，因此，各個金融機構本應評估參與所需配置之軟硬體設備、人力與經費，同時必須自行建置完善可靠的帳務管理與交易系統，並確保資訊安全與透明，若真能符合高彈性化、程序簡易、低費用率等原則，就是為準備改革跨出一大步。

採取統一化的共同投資平台設計應較是為經濟可行，但此投資平台的建置者應由誰擔綱？又由誰負擔該平台之維護工作與費用支出？理論上應由各參與之金融機構負擔，但可想而知，勞工將是最後的出資者，因此，應進行管理費用之評估，並制定一定的標準，同時教導勞工以較有效率的方式正確使用該平台，亦可達儘量減少勞工負擔之綜效。





### (三) 宣導面：

#### 1. 勞工理財觀念的教育：

600 多萬的勞工背景結構差異甚大，如此重要的改革必須全面性且一定程度的宣導教育，使勞工知道為何選擇、如何選擇，同時必須告知將無政府保證收益的機制存在的情形；又，推動改革之初期必須有未表態選擇者的預設選擇設定模式，且為免爭議，研議以政府辦理之投資商品為預設值雖然有其合理性，但是否反而會造成較無所謂理財概念者，因未有意思表示而自然趨向於參加政府規劃的方案，形成某一類別風險過度集中的情形？另，勞工是否理解以及能夠承受風險與報酬的關聯度？這些都亟需專業輔導團隊的參與，透過兼具廣度與深度的宣導，以提昇勞工投資概念與理財知識。

#### 2. 事業單位的接受度：

由於將改變現有統一提繳作業方式，除使得事業單位的人事管理面象擴增外，如採取僱主選擇投資機構，勞工再選擇投資商品之模式，或有因僱主考量作業繁雜度，以及或有商業利益存在，是否真能願意給予勞工有充分選擇的自由？以及僱主應如何進行選擇投資機構？可否有工會的參與？是否應有勞資協議的程序？對於極可能引發的作業繁瑣爭議、僱主選擇的公正性與合理性、增加的費用支出等等問題，如何能有效地減低其影響性，實應廣徵各界意見，妥善規劃因應策略。

#### 3. 金融機構的理解度：

我國金融體制是否完善足以確實保護勞工在公平的制度下進行選擇行為，實有待金融監理機關建構成熟穩健的市場機制輔助之。以目前新制勞工退休金每月超過 90 億元的額度流入來看，其年淨成長的資金與近一年來<sup>7</sup>所有投信公司在國內發行的共同基金之淨流量相當，所以當新制退休金可直接導入共同基金市場的同時，必須是這個金融市場有相當程度的胃納量，以免有市場過度膨脹的情形發生。又，各募集基金皆有其可承受與合適的容量，如果有過度集中或偏好狀況出現都不利制度正常發展，因此屆時平衡規劃或限制措施將在所難免，而金融機構的業者必須能體認到金融秩序的成熟與維護是需要所有人的貢獻。

[註釋]

7. 96.8 月~97.7 月投信公司在國內發行共同基金的淨流量（總申購扣除總買回）約為 1,300 億元。



開放勞工自選方案的中心思想應是為了還給勞工自主規劃退休生活的主權，並儘量降低政府主動的角色，因此，即使是為了順利推動改革而讓政府介入，但其範圍與程度應逐步調整，所持立場應是作為制度的維護者而非參與者。

當初推動勞退新制所面對的社會大眾，從執行面發現，基本上主要是約 38 萬家<sup>8</sup>的事業單位，但一旦轉為開放勞工自選，所涉及的不只是原來的 38 萬家事業單位，還有數百家的國內外金融機構<sup>9</sup>，以及數十萬人的金融從業人員<sup>10</sup>，但最困難的是如何面對、協助與輔導高達已有退休金個人帳戶的 674 萬<sup>11</sup>以上的勞工朋友。坦白說，這是一個讓行政人員想到就會頭皮發麻的社會改革工程，因為制度是不容失敗，而投資確是需要時間，並非一蹴可及。然而在遭遇美國次級房貸風暴衝擊、高油價時代、通膨壓力、大型金融機構破產或財務危機以及全球經濟衰退之陰影影響的當下，我國的勞工朋友對於投資的理解度與可忍受度究竟有多少？若是勞工朋友與社會大眾對於時間的容忍度較低，則「英雄氣短」恐將是行政人員最可能會面臨的窘境。

勞工自選方案所涉及的層面相當廣，影響幅度更是大，所以除了進行各方面的問卷調查或溝通瞭解蒐集意見外，如果在先就某一區塊試行之，或許參考性或佐證價值，同時也的概念有較清楚的認識。例強制性的部分，其原先的用勵勞工自提退休金以強化退休乎可以考慮先以有自提退休開放其自提的金額自選投資商品，再視該部分執行的成效推估全面開放的狀況，以減緩衝擊性。

**開放勞工自選方案的中心思想，應是為了還給勞工自主規劃退休生活的主權，並儘量降低政府主動的角色。**

確定所欲規劃的架構時能對於未來推動的策略具有可以讓社會大眾對於投資如，勞退新制中有屬於非意即在於用稅賦優惠來鼓退休生活的保障，因此，似金的勞工<sup>12</sup>為對象，開

面臨高齡化社會的趨勢，如何妥善確保勞工老年生活，退休制度的規劃不得不慎重，而安全是所有改變之下的唯一不變法則。勞退新制正式實施至今已三年多，非常樂於見到它觸動勞工的老年保障意識，而關於退休金如何由勞工自行選擇其運用方式，相信行政部門將審慎研議，考量在資產管理市場以及國內外金融環境合宜的情形下，參考國外發展制度以及相關的配套措施，期在完備的情況下逐步進行，以符合勞工希望、業者期待以及政府期望，並持續落實發揮社會安全網的功能。❖

#### 〔註釋〕

- 截至 97 年 7 月底止，提繳勞工退休金之事業單位數有 380,882 家。
- 依行政院金融監督管理委員會網站資料顯示，登記之證券商有 151 家、投信公司有 39 家、投顧公司有 143 家、人身保險機構有 31 家、金控公司有 15 家、銀行 30 家（皆不含其分支機構）。
- 依行政院主計處「人力資源調查」資料，金融及保險業 97 年 7 月份之就業人數為 41 萬 7 千人。
- 截至 97 年 7 月底止，個人退休金專戶數為 6,654,799 戶；提繳個人退休金專戶之人數為 4,617,126 人。
- 截至 97 年 7 月底止，自提退休金的勞工人數為 279,461 人。