



# 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		
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	類別	100/7/1 調整月薪資	101/1/1 調整月薪資
		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。

(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

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





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。☺