



# 勞工安全衛生研究報告

## 德、英、美、日、韓勞動政策 研究趨勢探討

### A Comparative Study of Labor Policy Research Trends among Germany, United Kingdom, United States, Japan, and South Korea

德、英、美、日、韓勞動政策研究趨勢探討

行政院勞工委員會勞工安全衛生研究所



行政院勞工委員會勞工安全衛生研究所

ISBN:97898603-1878-4



9 789860 318784

GPN:1010100403

定價:600元

行政院勞工委員會勞工安全衛生研究所

德、英、美、日、韓勞動政策  
研究趨勢探討

**A Comparative Study of Labor Policy  
Research Trends among Germany,  
United Kingdom, United States, Japan,  
and South Korea**

德、英、美、日、韓勞動政策  
研究趨勢探討

**A Comparative Study of Labor Policy  
Research Trends among Germany,  
United Kingdom, United States, Japan,  
and South Korea**

研究主持人：陳秋蓉、許繼峰、陳旺儀、何雨芳  
計畫主辦單位：行政院勞工委員會勞工安全衛生研究所  
研究期間：中華民國 100 年 1 月 1 日至 100 年 12 月 31 日

行政院勞工委員會勞工安全衛生研究所  
中華民國 101 年 3 月

# 摘 要

2012 年，我國勞工安全衛生研究所將改制為「勞動及職業安全衛生研究所」，增加勞動政策研究的任務。本研究蒐集與分析德、英、美、日、韓五國政府所屬或以經費支持之勞動政策研究機構組織型態，以及由政府主導之研究主題、內容與趨勢，並根據研究發現，提出我國勞動政策研究機構組織設計、研究方向、研究主題等方面之建議。

本研究有以下主要發現：

一、德、日、韓三國設有獨立行政法人性質的勞動政策研究機構；德國的獨立行政法人職業訓練署從事與業務相關的研究。美、英兩國均由勞動政策制定機關或所屬之獨立公法人執行研究。

二、日、韓獨立政策研究機構的經費來自於政府預算與勞工相關保險基金，德、美、英的經費則來自政府預算。

三、德、日、韓三國獨立政策研究機構均設定其主要研究領域。

四、就業與勞工保障制度是近年來各國共同的研究重點。

本研究建議：

一、我國成立勞動政策研究機構，其基本任務應包括：研究、調查、出版、國際合作、服務、訓練，並根據未來勞動部之施政重點設定其研究領域。為維持研究之獨立性，以成立行政法人為佳，不宜與其他性質不同的研究機構合併。

二、目前規劃將「勞動政策」與「職業安全衛生」兩種不同研究領域合組成一個研究所，在學術基礎上有基本扞格，應分成兩個不同的研究機構。

三、若不能改變原有之規劃，短期之內，「勞動及職業安全衛生研究所」可執行之任務為規劃與辦理委託研究、提供部長決策所需資料與資訊。研究分組以分為「勞動市場與就業組」、「勞資關係與勞工保護組」為佳，研究重點包括：工作創造與就業、勞動條件、勞動力發展、集體與個別勞資關係、勞工福利與保險、工作與家庭平衡、就業平等。

關鍵詞：日本勞動政策研究暨訓練機構、英國工作暨年金部、美國勞工部、勞動政策研究、德國勞動市場暨就業研究所、韓國勞動研究院

# Abstract

The Institute of Occupational Safety and Health (IOSH) in Taiwan will be re-structured as the Research Institute of Labor and Occupational Safety and Health in 2012. Namely, labor policy research will be added to its mission. This study collected data and information of similar institutes within, or sponsored by, the governments in Germany, UK, US, Japan, and South Korea. Then it analyzed their organizational structure and government-directed research projects, subjects, and trends. Based on the findings, this study made recommendations for the IOSH in respects of its design of organizational structure as well as research areas and subjects.

Major findings of this study are:

1. There is an independent labor policy research institute, in its form of self-governing public body, in Germany, Japan, and South Korea respectively. In Germany, the Federal Institute for Vocational Education and Training, also a self-governing public body for policy implementation, conducts researches related to its business. In the UK and the US, policy researches are conducted by governmental agencies and non-departmental public bodies.

2. In Japan and South Korea, the independent research institutes are funded by their governments and labor insurances. Research expenditures in German, UK, and US are exclusively funded by their governments.

3. The independent research institutes in Germany, Japan, and South Korea set their major research areas and agenda.

4. In recent years, the researches on employment and labor protection policies are common in the countries under study.

Based on the findings, the following recommendations are made:

1. The missions of Taiwan's labor policy research institute should include:

research, survey, publication, international cooperation, services, and training. Its major research areas should be based on the government's yearly and short/medium-term policy plans. Independency is indispensable for this institute and, therefore, the best organizational option is a form of public body instead of a governmental agency.

2. According to the current design, the combination of labor policy research and occupational safety and health research contains fundamental incompatibility in terms of their academic areas. If possible, the two kinds of research should be conducted by separated institutes.

3. If the current design is unchangeable, in the short run, the Institute may limit its mission on planning and commissioning research projects and providing the Minister of Labor with data and information needed for policy making. At this stage, the Institute should contain two divisions: "labor market and employment" and "labor relations and workers' protection". Its research should focus on job creation and employment, labor conditions, labor force development, collective and individual labor relations, workers' benefits and protection, work-family balance, and employment equality.

Keywords: Germany Institute for Employment Research, Japan Institute for Labor Policy and Training, Korea Labor Institute, labor policy research, UK Department of Work and Pensions, US Department of Labor

# 目 錄

摘要.....	i
Abstract.....	ii
目錄.....	iv
表目錄.....	vi
圖目錄.....	viii
第一章 緒論.....	1
第一節 背景分析.....	1
第二節 研究主旨.....	3
第三節 研究方法與程序.....	4
第四節 勞工安全衛生研究所組織、任務與改制初步規劃.....	5
第二章 德國.....	9
第一節 德國執行勞動政策研究之機構：就業研究所與職業訓練署.....	9
第二節 德國就業研究所與職業訓練署之勞動政策研究與運作.....	28
第三節 德國勞動政策研究趨勢分析.....	42
附錄 2.2.1 德國就業研究所研究領域與研究計畫（部分）.....	51
附錄 2.2.2 德國職業訓練署研究領域與研究計畫.....	59
第三章 英國.....	64
第一節 英國執行勞動政策研究之機關與機構：工作暨年金部、商業部、低薪資委員會、「諮詢、調解與仲裁署」.....	64
第二節 英國工作暨年金部、商業部、低薪資委員會、「諮詢、調解與仲裁署」之勞動政策研究與運作.....	76
第三節 英國勞動政策研究趨勢分析.....	86
附錄 3.2.1 英國工作暨年金部執行勞動政策研究計畫.....	94
附錄 3.2.2 英國商業部執行之勞動政策研究計畫.....	103
附錄 3.2.3 英國低薪資委員會執行勞動政策研究計畫.....	107
附錄 3.2.4 英國諮詢、調解與仲裁署執行勞動政策研究計畫.....	110
第四章 美國.....	113
第一節 美國執行勞動政策研究之機構：勞工部.....	113
第二節 美國勞工部之勞動政策研究與運作.....	118
第三節 美國勞動政策研究趨勢分析.....	131
附錄 4.2.1 美國勞工部受雇者福利保障署執行之研究計畫（部分）.....	139
附錄 4.2.2 美國勞工部就業暨訓練署執行之研究計畫（部分）.....	140
附錄 4.2.3 美國勞工部國際勞工事務局執行之研究計畫.....	142
附錄 4.2.4 美國勞工部勞工補償方案室執行之研究計畫.....	144
第五章 日本.....	145

第一節	日本執行勞動政策研究之機構：日本勞動政策研究暨訓練機構	145
第二節	日本勞動政策研究暨訓練機構之勞動政策研究與運作.....	151
第三節	日本勞動政策研究趨勢分析.....	164
附錄 5.2.1	日本勞動政策研究暨訓練機構勞動政策研究計畫.....	173
第六章	韓國.....	177
第一節	韓國執行勞動政策研究之機構：韓國勞動研究院.....	177
第二節	韓國勞動研究院之勞動政策研究與運作.....	185
第三節	韓國勞動政策研究趨勢分析.....	190
附錄 6.2.1	韓國勞動研究院研究計畫.....	199
第七章	我國.....	202
第一節	我國政府執行勞動政策相關研究機關與研究計畫.....	202
第二節	我國勞動政策研究相關資源.....	204
附錄 7.1.1	我國政府機關 2006-2010 年執行之研究計畫.....	213
第八章	結論與建議.....	222
第一節	結論.....	222
第二節	建議.....	236
誌謝.....		241
參考文獻.....		242

# 表 目 錄

表 2.1.1	德國聯邦就業研究所預算.....	19
表 2.1.2	德國聯邦職業訓練署員工人數.....	27
表 2.1.3	德國聯邦職業訓練署經費.....	27
表 2.3.1	德國 15 歲以上人口就業情況.....	42
表 2.3.2	德國 15 歲以上人口就業情況（按性別分）.....	43
表 2.3.3	德國 15 歲以上人口就業情況（按年齡分）.....	43
表 2.3.4	德國怯志工作者（按性別分）.....	45
表 3.1.1	英國工作暨年金部人員.....	66
表 3.2.1	英國工作暨年金部研究發展經費.....	80
表 3.2.2	英國諮詢、調解與仲裁署研究發展經費.....	86
表 3.3.1	英國 15 歲以上人口就業情況.....	86
表 3.3.2	英國 15 歲以上人口就業情況（按性別分）.....	87
表 3.3.3	英國 15 歲以上人口就業情況（按年齡分）.....	88
表 3.3.4	英國怯志工作者（按性別分）.....	89
表 3.3.5	英國勞資爭議件數.....	91
表 4.2.1	美國勞工部執行與研究相關之經費.....	118
表 4.2.2	美國勞工部就業暨訓練署訂定 2007-2012 五年策略計畫之專家名單.....	120
表 4.2.3	美國勞工部就業暨訓練署 2007-2012 五年策略計畫建議之研究.....	124
表 4.3.1	美國 16 歲以上民間人口就業情況.....	132
表 4.3.2	美國 16 歲以上民間人口就業情況（按性別分）.....	132
表 4.3.3	美國 16 歲以上民間人口就業情況（按年齡分）.....	133
表 4.3.4	美國怯志工作者（按性別分）.....	134
表 5.1.1	日本勞動政策研究暨訓練機構預算與決算.....	150
表 5.1.2	勞動政策研究暨訓練機構預算帳戶.....	150
表 5.2.1	勞動政策研究暨訓練機構第一期中期計畫專題研究成果.....	153
表 5.3.1	日本 15 歲以上民間人口就業情況.....	164
表 5.3.2	日本 15 歲以上民間人口就業情況（按性別分）.....	165
表 5.3.3	日本 15 歲以上民間人口就業情況（按年齡分）.....	166
表 5.3.4	日本個別勞資爭議處理狀況.....	169
表 5.3.5	日本高中畢業生職涯選擇.....	170
表 6.1.1	韓國勞動研究院收支狀況（結算）.....	184
表 6.1.2	韓國勞動研究院 2011 年預算.....	185

表 6.2.1 韓國勞動研究院主要研究領域與重點.....	186
表 6.3.1 韓國 15 歲以上民間人口就業情況.....	190
表 6.3.2 韓國 15 歲以上民間人口就業情況（按性別分）.....	191
表 6.3.3 韓國 15 歲以上民間人口就業情況（按年齡分）.....	192
表 7.1.1 我國勞委會 2006-2010 年施政計畫與研究案對應情況.....	203
表 7.2.1 我國學術機構中從事勞動政策相關研究之學者.....	204
表 7.2.2 中華經濟研究院第三研究所勞動政策相關研究人員.....	210
表 7.2.3 我國六個智庫的組織型態以及與勞動政策相關之專長研究領域.....	212
表 8.1.1 各國勞動政策研究執行機構比較.....	234
表 8.2.1 我國勞動政策研究機構應有之研究領域與重點.....	239

# 圖目錄

圖 1.1.1	影響社會問題的研究程序.....	2
圖 1.3.1	研究程序.....	5
圖 2.1.1	德國就業研究所組織.....	15
圖 2.1.2	德國聯邦職業訓練署組織.....	26
圖 3.1.1	英國工作暨年金部各部長與職責.....	65
圖 3.1.2	英國商業部治理機構架構.....	71
圖 3.1.3	英國諮詢、調解與仲裁署管理部門架構.....	75
圖 4.1.1	美國勞工部組織.....	114
圖 4.1.2	美國勞工部國際事務局組織架構.....	117
圖 5.1.1	日本勞動政策研究暨訓練機構組織.....	149
圖 5.2.1	日本勞動政策研究暨訓練機構各種活動間之關係.....	152
圖 5.2.2	日本勞動政策研究暨訓練機構 2009 年度研究主題體系.....	158
圖 5.2.3	日本勞動政策研究暨訓練機構 2010 年研究主題體系.....	159
圖 6.1.1	韓國勞動研究院願景、目標與策略之間的關係.....	181
圖 6.1.2	韓國勞動研究院組織架構.....	182

# 第一章 緒論

## 第一節 背景分析

### 一、勞工安全衛生研究所將改制

2010年1月12日，我國「行政院組織法」修正、2月3日公布，自2012年1月1日開始施行，政府組織將大幅變革。行政院所屬組織由現行的八部、十七會、三署、二局、四獨立機關，精簡為十四部、八會、三獨立機關、一行（央行）、一院（故宮）、二總處（主計總處、人事行政總處）。「勞工委員會」將隨著此次政府組織再造改制為「勞動部」，其所屬之「勞工安全衛生研究所」亦將改制為「勞動及職業安全衛生研究所」。換言之，自2012年勞工安全衛生研究所改制之後，將增加勞動政策研究的任務。

### 二、政策研究的意涵

主管勞動事務的政府機構所主導之政策研究與學者主動設定的研究不同，前者之研究以解決當前重大勞動問題為導向，後者則偏重理論的建構或應用，這並不是說學者從事的學術研究對於政策制定毫無參考價值。根據 Gunderson（2007）的研究，學者所做的學術研究，對政策有從「適度」到「實質」的影響，其影響力之大小取決於研究的三個關鍵特性：第一是研究本身的品質高，同時是由信譽卓著的研究者所做；第二是必須與實務結合，並且轉成政策制定者、社會大眾與媒體瞭解的語言；第三是在政治過程或公共領域中有可靠的支持者推介並辯護，有政治上的可接受性。

根據公共政策學者 Ripley and Franklin（1991: 1）界定，公共政策是政府針對所察覺的問題所發表之聲明與採取之行動。具體地說，公共政策是政府在既有環境中所擬訂的一套行動計畫，作為執行解決公共問題的指引。

Majchrzak（1984: 12-14）指出，公共政策相關研究或分析的程序，可以根據「行動導向」（action-orientation）的「高」或「低」以及「焦點」（focus）是「技術問題」或「基礎問題」的標準，分成基礎研究（basic research）、政策分析（policy analysis）、技術研究（technical research）、政策研究（policy research）

等四種類型（參見圖 1.1.1）：

- (一)基礎的社會研究是指通常由大學相關科系所做的傳統學術研究，這種研究比較關切研究設計的內在邏輯與嚴謹度，對基本理論知識有所貢獻；
- (二)技術的社會研究是為了解決非常特殊、範圍狹窄的問題而設計的研究計畫；
- (三)政策分析是研究政策制定程序，通常是對政策採納過程以及後續影響有興趣的政治學家所執行；
- (四)政策研究是針對一種基礎的社會問題所進行之研究或分析程序，目的是提供決策者務實的、行動導向的建議以緩和此項問題。

		焦點	
		技術的	基礎的
行動導向	低	政策分析	基礎研究 政策分析
	高	技術研究	政策研究

圖 1.1.1 影響社會問題的研究程序

資料來源：修改自 Majchrzak (1984: 13)

政策研究與其他三種程序比較，其獨特之處是以對基礎社會問題提出行動導向建議為焦點。由於試圖向決策者提供有用的建議，這種導向會把解決基本問題的所有可能行動都經過詳細的審視，然後只建議最適當的行動方案。政策研究與技術研究有類似之處，兩者皆具高度的行動導向，只是前者著重基本問題，而後者著重技術問題。總之，高度行動導向的研究程序比低度行動導向者，較為在意研究結果的立即效用；另一方面，一項研究的研究程序可能聚焦於技術問題或基礎議題，後者試圖解決的研究問題在範圍上比較寬廣、兼顧多個面向，也會對廣大民眾產生不同的影響。

必須一提的是，Majchrzak (1984: 14) 提醒，政策研究時常被視為評估研究 (evaluation research)，其實二者有所不同。儘管二者均關切社會政策的方案

(social programs)，不過，評估研究試圖判斷現行社會政策方案的效用，而政策研究探討社會問題並提出解決問題的各種選案，其中包括但不限於評估社會政策方案。

根據以上的說明可知，政府機關所需要的是行動導向的研究，勞工安全衛生研究所過去從事的研究以技術研究為主，少部分研究涉及職業安全衛生政策，即是屬於政策研究類別。新的「勞動及職業安全衛生研究所」成立之後，對勞動政策的研究勢必會加強與擴大，為設定未來勞動政策的研究領域與重點，實有必要先行規劃。

## 第二節 研究主旨

### 一、研究內容

為分析各主要國家勞動政策研究趨勢並掌握國內勞動政策研究資源，本研究之內容包括：

- (一)蒐集分析德國、英國、美國、日本、韓國等五國政府所屬或以經費支持之勞動政策研究機構組織型態，以及近三年（2008-2010年）由政府主導之研究主題、內容與趨勢。
- (二)蒐集我國勞動政策研究資源，包括執行勞動政策研究的政府單位與學術機構近五年（2006-2010年）的研究主題與內容。
- (三)提出國內勞動政策研究方向、主題及重要參考資料與訊息。

由於勞工安全衛生研究所已經針對職業安全衛生政策另案研究，故本研究將此一領域排除。

### 二、勞動政策的範疇

政府制定勞動政策是為了解決或緩和勞動問題，勞動問題依其性質可區分為以下六大範疇：

- (一)勞動條件—包括工時、工資、休息、休假等等。
- (二)安全衛生—包括職業安全衛生與勞動檢查等等。
- (三)勞工組織—包括工會組織與管理、團體協約的簽訂與執行等等。
- (四)勞資合作與衝突—包括勞資會議、勞工參與、勞資爭議處理等等。
- (五)勞工福利—包括勞工保險、勞工教育、企業福利等等。

(六)就業保障（或稱就業安全）—包括就業服務、職業訓練、就業保險、外籍勞工等等。

舉凡政府針對上述問題所擬訂的行動計畫都屬於勞動政策的範疇。此外，受到全球化的衝擊，工業先進國家都面臨失業問題，勞動力供需與失業密切相關；因此，勞動市場與就業促進成爲勞動政策重要一環。

### 第三節 研究方法與程序

#### 一、研究方法

本研究採用文件與文獻分析、專家諮詢等方法。

##### (一) 文件與文獻分析法

首先，本研究檢索德國、英國、美國、日本、韓國等國家之政府勞動事務主管機關所設置之研究單位，瞭解其組織概況、經費來源等基本資料；其次，蒐集這些單位近三年（2008-2010 年）自行或委託執行的研究；最後，根據研究的主題與內容分析研究趨勢。

##### (二) 實施現況分析及專家諮詢

除了對上述五個國家進行個案描述與分析之外，本研究也探討我國近五年（2006-2010 年）勞動政策研究情況，包括執行研究的單位、主題與內容，作爲規劃未來勞動政策研究的依據。本研究進行過程中，以「我國未來勞動政策研究方向之規劃」爲題，召開專家會議一場，邀請專家學者、工會領袖、政府相關單位代表參加，一方面凝聚共識，另一方面蒐集對勞動及職業安全衛生研究所組織架構、研究領域與主題的意見（座談會紀錄參見文末附錄）。

#### 二、研究程序

本研究之程序如圖 1.3.1 所示。

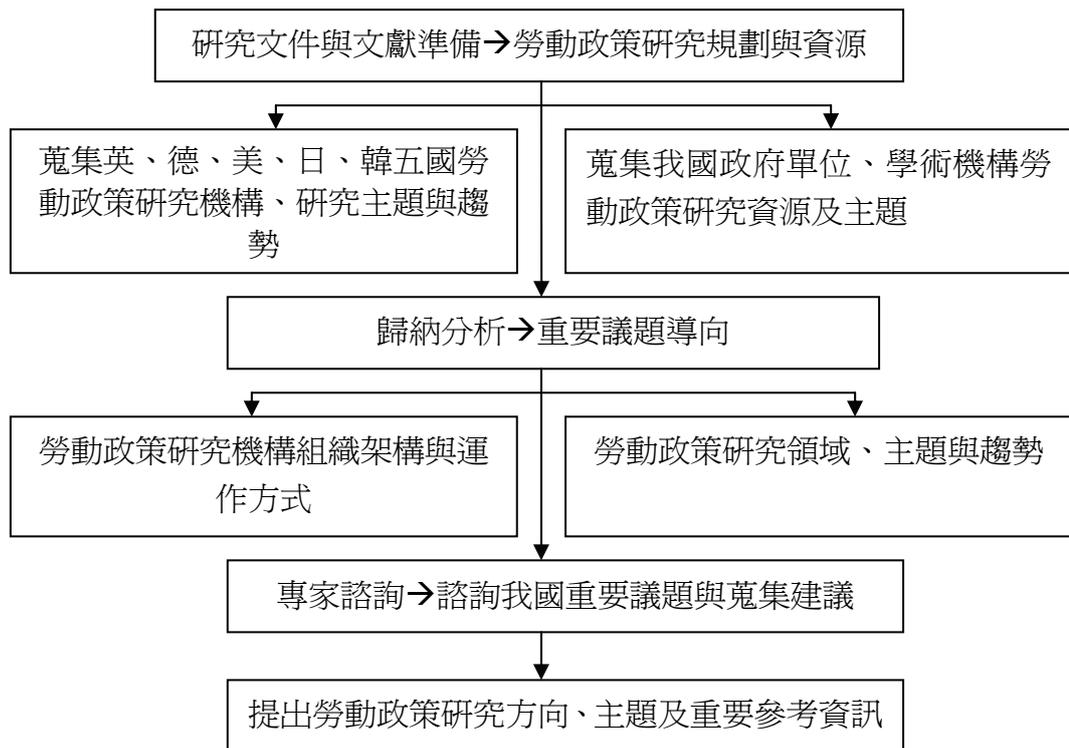


圖 1.3.1 研究程序

## 第四節 勞工安全衛生研究所組織、任務與改制初步規劃

### 一、組織與經費

勞工安全衛生研究所成立於 1992 年 8 月，設所長、副所長各一，下轄四個研究組：勞工安全組、勞工衛生組、勞動醫學組、分析檢驗組。此外，尚有勞工安全衛生展示館，負責安全衛生新知的傳播與研究成果的推廣，其主要的業務包括出版、勞動保護展示、資訊、技術推廣及國際合作。

勞工安全衛生研究所絕大多數研究人員均有碩、博士學位，法定編制員額為 78 人，其中職員與技工共 62 人；2009 年，該所有研究人員 67 人（含聘用人員 2 人、國防役人員 21 人）（行政院勞工委員會勞工安全衛生研究所，2010：2，2011：2）。

2009 年，勞工安全衛生研究所經費（年度決算）3 億 3,430 餘萬元；2011 年預算為 3 億 3,889 餘萬元（行政院勞工委員會勞工安全衛生研究所，2010：2，2011：34）。

### 二、任務

勞工安全衛生研究所以分析工作環境中危害勞工安全健康危險因子、提出

改善對策與解決方案為任務。根據該所組織條例，其研究目標為：

- (一)提供勞工安全衛生決策及行政措施之學理依據；
- (二)提供重大勞工安全衛生問題之解決對策；
- (三)提供研修重要勞工安全衛生法規標準與管理制度之參考；
- (四)提高勞工安全衛生及檢查業務之科技水準；
- (五)提供勞工安全衛生訓練及諮詢服務所需之資訊。

2008 年，勞工安全衛生研究所根據勞工委員會中程施政計畫（2009-2012 年度）「降低職災率到千分之四以下」之策略績效目標，規劃了「2009- 2012 年勞工安全衛生研究策略」，包括未來研究工作之四大區塊：(1) 安全衛生政策相關研究；(2) 安全衛生核心專業與技術研發；(3) 新浮現安全健康問題掌握與監視；(4) 研究成果應用推廣（石東生，2010：7-8；（行政院勞工委員會勞工安全衛生研究所，2009）。在安全衛生相關政策部分，重點領域包括：

- (一)職業傷病相關資料統計分析；
- (二)安全衛生政策與法規；
- (三)安全衛生管理制度及輔導。

為了達成中程施政計畫目標，2010 年度主要施政重點為：

- (一)強化職業災害預防及安全管理技術研究；
- (二)加強職場減災管理技術及高危害場所暴露調查；
- (三)優化職場健康危害預防管理與控制防護技術研究，建立舒適職場環境；
- (四)強化職業傷病資訊監視與勞工健康保護及健康促進；
- (五)擴大安全衛生科技成果推廣、展示及國際交流。

根據年度施政重點，勞工安全衛生研究所目前四個研究分組的主要研究領域如下：

- (一)勞工安全組的主要研究領域包括安全管理政策、機械安全、電氣安全、營造安全、化學安全、及個人防護具性能研究。主要研究方向為：作業環境的調查與評估；危害預警系統的建立；危害控制與本質安全技術的研發；勞工個人防護具性能認定、測試及最佳化設計。
- (二)勞工衛生組的主要研究領域包括衛生管理政策以及化學性、物理性、生物性、人因工程等危害因子之調查與改善。主要研究方向為：本土化勞工基本計測資料建立與應用、骨骼肌肉傷害人因工程預防研究、呼吸防

護具相關研究、作業場所工業通風控制技術之研究。

(三)勞動醫學的主要研究領域為調查各種職業因子所導致的健康危害並研發其防治方法，包括職業流行病學、職業傷病監控技術、勞動保健以及職業生物醫學監控等各方面之調查研究。

(四)分析檢驗研究主要研究領域為勞工作業場所有害物採樣分析技術、勞工生物偵測技術與本土採樣設備及瞬時偵測儀器之研發。

除了研究任務之外，勞工安全衛生研究所也出版刊物，藉以推廣研究成果、傳播職業安全衛生資訊，主要出版品包括研究報告、勞工安全衛生研究季刊、勞工安全衛生簡訊、年報、技術叢書等。

### 三、改制初步規劃

根據勞工安全衛生研究所初步的改制規劃，未來預計分成六個研究組：勞動資源研究組、勞動關係研究組、職業安全研究組、職業衛生研究組、職業危害評估研究組及勞工安全衛生展示館。其中，勞動資源與勞動關係兩組為新增，從事勞動政策研究，分別掌理事項如下：

#### (一)勞動資源研究組

- 1.施政計畫、科技發展計畫之管理考核；
- 2.人員出國、研習及考察管理；
- 3.產業之研究；
- 4.勞動市場之研究；
- 5.勞動經濟之分析；
- 6.就業安全之研究；
- 7.技術職能之研究；
- 8.其他勞動資源研究事項。

#### 2. 勞動關係研究組

- 1.僱傭關係之研究；
- 2.勞資關係之研究；
- 3.職場平權之研究；
- 4.勞動條件及基準之研究；
- 5.勞工保險制度之研究；

- 6.勞工退休制度之研究；
- 7.勞動教育及福利之研究；
- 8.職業災害保護及重建之研究；
- 9.其他勞動關係研究事項。

世界主要國家勞工行政相關機關均會以研究支持勞動政策的制定，有的會自設研究部門或單位，有的則以經費補助半官方或准官方研究機構，或者與智庫、大學與其他研究機構合作，針對迫切需要解決的勞動問題進行研究，其目的不外乎提出政策建議。因此，勞工安全衛生研究所在規劃未來勞動政策研究時，應該瞭解其他國家相關研究機構的情況，並且分析研究趨勢，作為擬訂研究領域與重點的參考；另一方面，勞工安全衛生研究所受限於人力與專長，其中部分研究可能會委託其他學術機構或學者專家執行，因此，有必要瞭解我國相關學術機構在勞動政策研究上的專長與能量。此外，在規劃勞動及職業安全衛生研究所未來研究領域與主題時，必須先瞭解各部會的相關研究情況，一方面避免重複研究、浪費資源，二方面思考如何整合研究資源、互補互利。

## 第二章 德國

德國聯邦政府內閣中主管勞動政策的機關是聯邦勞工暨社會事務部（Bundesministerium für Arbeit und Soziales; BMAS; Federal Ministry of Labor and Social Affairs），不過，德國職業訓練與教育是整合在一起的，聯邦政府的職業訓練包含在教育政策內，由聯邦教育暨研究部（Bundesministeriums für Bildung und Forschung; BMBF; Federal Ministry of Education and Research）主管。

聯邦勞工暨社會事務部（BMAS）的「聯邦職業安全衛生研究所」（Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin; BAuA; Federal Institute for Occupational Safety and Health）<sup>1</sup>，執行職業安全衛生政策研究，並提供政策諮詢；另一個是「勞動市場暨就業研究所」（Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung; IAB; Institute for Employment Research）（以下簡稱「就業研究所」），它是一個具法人地位的獨立研究機構，經費來自聯邦勞工暨社會事務部（BMAS），但無隸屬關係。聯邦教育暨研究部（BMBF）的職業訓練業務由聯邦職業訓練署（Bundesinstitut für Berufsbildung; BIBB; Federal Institute for Vocational Education and Training）負責，它是一個具法人地位的執行機構，職業訓練方面的研究由這個機構負責。

聯邦職業安全衛生研究所（BAuA）不在本研究範圍之內，本章首先說明就業研究所（IAB）與聯邦職業訓練署（BIBB）的組織，繼而探討這兩個機構的研究情況，最後則分析研究趨勢。

### 第一節 德國執行勞動政策研究之機構：就業研究所與職業訓練署

#### 一、就業研究所之成立與發展<sup>2</sup>

就業研究所（IAB）成立於 1967 年 4 月 1 日，設在聯邦勞工暨社會事務部（BMAS）的聯邦就業服務處（Bundesanstalt für Arbeit; BA; Federal Employment Service）內，當時並無法律基礎。成立就業研究所（IAB）的主要動機源自於德

---

<sup>1</sup> 德文名稱應為「聯邦職業安全衛生暨醫學研究所」，其官方英文翻譯為 Federal Institute for Occupational Safety and Health，因此本文簡稱「聯邦職業安全衛生研究所」。

<sup>2</sup> 取材自 IAB（2011a）。

國國內對自動化的激烈辯論，也就是爭論如何將技術進步與經社發展連結。當時，專家們擔心，進步的自動化生產會造成大量冗員，而那時又沒有相關研究著作可供參考。因此，聯邦就業服務處（BA）設立就業研究所（IAB），希望透過非常具體的研究結果，為結構性變遷出現的問題提供答案。

早在 1964 年與 1965 年之交，聯邦就業服務處（BA）的主管即開始構思勞動市場及職業研究的目標與影響因素，接下來成立了「經濟結構變遷」(Structural Change in Economy) 任務小組，由著名的教授與社會學家組成。這個任務小組提出有關任務、工作方法與勞動市場結構的研究建議，聯邦就業服務處（BA）的自治理事會幾乎都加以採納。尤其是 1965 年底，「技術進步暨勞動市場」(Technical Progress and the Labor Market) 委員會提出成立就業研究所（IAB）的工作計畫；不過，直到四年之後，也就是 1969 年，通過了「就業促進法」(Arbeitsförderungsgesetz; AFG; Employment Promotion Act)，勞動市場與職業研究的任務才交給了聯邦就業服務處（BA）。

就業研究所（IAB）成立之際，正值德國各種政治勢力熱衷於盡量使用科學事實來支撐社會經濟議題，尤其是 1960 年代和 1970 年代初，聯邦政府的各部門致力於執行研究，也因此出現許多科學研究機構，例如：德國青年研究所 (Deutsches Jugendinstitut; German Youth Institute)、聯邦職業教育暨訓練研究所 (das Bundesinstitut für Berufsbildung; Federal Institute for Vocational Education and Training)、德國都市研究所 (Deutsches Institut für Urbanistik; German Institute of Urban Affairs) 等等。

初期的就業研究所（IAB）與現在不同，它並非是第一線的全面性政策建議機構，而是直屬於聯邦就業服務處（BA）首長的獨立單位，其任務只是藉由提供科學證據（職業）的預測，協助聯邦就業服務處（BA）的就業媒合以及該處的諮詢單位。然而，隨著勞動市場研究的重要性快速提高，「就業促進法」(AFG) 賦予就業研究所（IAB）法律基礎，而且授權給就業研究所（IAB）的研究範圍比聯邦就業服務處（BA）期待的更為寬廣；「就業促進法」(AFG) 特別強調：勞動市場研究必須為勞動市場政策措施之執行奠定科學基礎，並且使這些政策發揮最大效用。

為了妥善執行法律授權的研究，就業研究所（IAB）於 1967 年中期在內部成立了幾個不同單位，涵蓋總體經濟學、社會學、職業研究等等廣泛的科際整合

領域。此時，研究重點置於預測勞動市場的短期與長期發展，以及國內與國際變遷原因的相關議題；研究的重要主題包括技術在生產過程中的角色，以及個人融入勞動市場所需要的資格與特定職業。

1970 年代，當時的就業研究所（IAB）所本部（Directorate）希望能更緊密地融入聯邦就業服務處（BA）決策與資訊過程，於是就業研究所（IAB）成爲聯邦就業服務處總處（Headquarters of the BA）的一個部門，其所長也成爲該處最高治理單位成員。

1990 年代，該所使用所謂的「模擬與預測系統模型」（System for Simulation and Forecasting; Sysifo Model）進行總體經濟政策分析，頗受重視。這個模型利用模擬的方法，解釋整體經濟政策措施的影響，研究結果提出許多提高就業的策略性措施，獲得聯邦就業服務處（BA）理事會以及整個政治界的共鳴。

二十世紀初，德國爲了使勞動市場更有效益、勞工行政更有效率，以解決嚴重的失業問題，2002 年 2 月 22 日成立一個委員會<sup>3</sup>，討論「勞動市場中的現代化服務」（modern services in the labor market），並根據該委員會建議，實施兩階段計畫（Zweistufenplan），並制定「勞動市場現代服務法」（Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt; Acts for Modern Services on the Labor Market），進行勞動市場政策與就業服務機構重整。2003 年 1 月 1 日開始施行前兩個「勞動市場現代服務法」，重整積極性勞動市場政策關鍵工具，並將聯邦就業服務處（BA）改爲聯邦就業服務署（BA）<sup>4</sup>；2004 年 1 月 1 日施行「勞動市場現代服務第三法」（Dritte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt; The Third Act for Modern Services on the Labour Market），繼續重組聯邦就業服務機構，將各地區就業服務站納入新的聯邦就業服務署（BA），就業研究所（IAB）也成爲該署的特別機構（special office）。

## 二、就業研究所之任務與組織

### （一）「社會法典」第三篇授權之任務<sup>5</sup>

前面提到，就業研究所（IAB）於 1967 年成立之初並無法律基礎，1969 年

<sup>3</sup> 該委員會有 15 位成員，分別代表工會、雇主協會與相關社會團體，由福斯汽車公司管理委員會負責社會事務的 Peter Hartz 擔任主席，因而被稱爲「Hartz 委員會」（Hartz Commission）。

<sup>4</sup> 英文全名與原先的「就業服務處」不同，但簡稱相同。

<sup>5</sup> 取材自 IAB（2011a）。

制定「就業促進法」(AFG)才賦予其法律基礎。1969年至1998年之間，就業研究所(IAB)的任務是由「就業促進法」(AFG)所規範。1997年4月1日，「就業促進法」(AFG)被編進「社會法典」第三篇(SGB III)<sup>6</sup>，並自1998年1月1日生效；此後，就業研究所(IAB)的任務由該法典第280條與第282條授權。

根據現行的「社會法典」第三篇<sup>7</sup>(SGB III)第280條，聯邦就業署(BA)必須負責勞動市場與職業研究，第280條內容為：

聯邦就業署(BA)必須監看、探討與評估就業與勞動市場的現狀與發展，既須全面性，也須根據特定職業、產業與地區的部門以及積極促進就業的效果。為完成此項工作，首先須編製統計資料，其次是進行勞動市場與職業研究，第三是定期產出報告。

這項授權在第282條中界定地更詳細，此條第1項規定誰來界定研究內容：

聯邦就業署(BA)必須考量本身與聯邦勞工與社會事務部(BMAS)對資訊的需求，來決定勞動市場與職業研究的內容、性質和範圍。聯邦就業署(BA)至少每年一次與聯邦勞工與社會事務部(BMAS)協調研究需求。

聯邦就業服務署(BA)法定的勞動市場與職業研究任務授權給就業研究所(IAB)執行，這項授權研究的內容與主要領域在第282條第2項中具體地界定：

探討促進就業措施效果是勞動市場研究的主要重點，這項研究應及時執行，並成為就業研究所(IAB)一項持續的任務。

第282條第3項中詳述了促進就業措施效果評估的目標，包括提高參與者重返職場與就業力機會各項措施的調查、影響各項措施效率因素的比較、經濟淨效果的測量、考量性別平等的就業過程效果分析。此外，第282條第4項規定，促進就業效果必須根據不同地區進行分析。

## (二)「社會法典」第二篇授權之任務<sup>8</sup>

2005年1月1日，「社會法典」第二篇(SGB II)開始施行。此法將失業給付與社會救助合併，成為對需要協助的有能力工作者一致性基本所得支持計畫(Grundsicherung für erwerbsfähige Hilfebedürftige)，其篇名為「尋職者基本保障」(Grundsicherung für Arbeitsuchende; Basic Security for Jobseekers, or Basic Income Support for Jobseekers)。此一支持計畫除了包含確保基本生活水準的福利

<sup>6</sup> 該篇標題為「就業促進」(Arbeitsförderung)。

<sup>7</sup> 根據2011年4月28日修正版本。

<sup>8</sup> 取材自IAB(2011a)。

給付，還提供福利促進重新就業以降低或終結失業者的依賴；此外，所提供的福利也試圖幫助需要支持者維持、恢復或改善他們的就業力。

「社會法典」第二篇（SGB II）<sup>9</sup>第 55 條授權就業研究所（IAB）進行相關研究，因此而擴大了就業研究所（IAB）在此領域的法律基礎。第 55 條的內容為：

就業活化政策與基本所得支持的影響必須定期且及時地分析，而且必須與依據第三篇第 282 條的勞動市場及職業研究整合。聯邦勞工與社會事務部（BMAS）與聯邦就業署（BA）得依協議確定此影響研究的細節，而且此影響研究可委託給被認為適合的第三方。

第 55 條規定連結了聯邦就業署（BA）已經建立的工作領域，也延伸了「社會法典」第三篇（SGB III）指定研究的研究綜效，尤其是在勞動市場政策工具影響分析、特殊群體研究（如青年、老年或在職災重建過程者）、地區與總體經濟效果分析等等各方面。尤有進者，由於也全面評估勞動市場上無法直接觀察的基本所得支持計畫之影響，使得研究主題的範圍明顯擴大。

## （二）組織結構<sup>10</sup>

### 1. 部門

目前就業研究所（IAB）的組織結構是 2007 年 1 月重新調整的，該所本部（Institutsleitung; Directorate）設所長與副所長各 1 位、幕僚 9 位；幕僚中有 6 位高級研究員（其中 3 位兼所長顧問）、3 位助理。所長室負責所有研究方案，並提供研究計畫與可能合作機會的新策略取向，同時也負責決定人事與大部分的預算。所長室之下按照研究領域分成研究部門（參見圖 2.1.1），目前就業研究所（IAB）的研究領域共有六個，分別是：

- A：總體經濟勞動市場研究
- B：地區暨國際勞動市場
- C：勞動市場政策
- D：勞動市場中的事業單位
- E：生活機會暨社會不平等

<sup>9</sup> 根據 2011 年 5 月 13 日修正版本。

<sup>10</sup> 取材自 IAB（2011a）。

F：方法暨資料取得

每個研究部門再按照研究主題分為研究部（research department）與研究小組（research group），舉例來說，「總體經濟勞動市場研究」部門中有「研究部 A1：制度暨總體經濟勞動市場分析」、「研究部 A2：預測暨結構分析」、「工時暨勞動市場研究小組」等三個單位。

## 2. 人員

1970 年代，就業研究所（IAB）基礎階段任務完成之後，學者與非學者人員達到約 100 位；1980 年代，人員沒有什麼變動；1990 年代，人員開始增加，原因是德國統一使得工作量增加。到 2003 年末，人員增加到 140 位，人員成倍數增加的原因有幾個，最重要的原因是建立了地區研究網絡（Regional Research Network），這個網絡的發展是從原先附隨在地區就業服務站（Regional Employment Offices）中的小研究部門，以及設在就業研究所（IAB）內的聯邦就業服務處（BA）研究資料中心（Research Data Centre; FDZ）開始；同時，當就業研究所（IAB）成為聯邦就業服務處（BA）的一個特別機構時，人員數目增加，因為有了新的行政工作。最後，當「社會法典」第二篇（SGB II）授權就業研究所（IAB）新增研究項目，人員於是再進一步增加。

就業研究所（IAB）僱用的人員分成學術人員與技術人員兩大類，學術人員的固定比率大約 50%。2008 年，就業研究所（IAB）僱用 308 名人員（不包括學生助理和實習生），其中約三分之一是部分工時人員，總共相當於 269 名全職人員。<sup>11</sup>2009 年，僱用 299 名全職與部分工時人員（不包括學生助理和實習生），相當於 255 名全職人員，其中學術人員約 171 位、技術人員約 85 位（IAB, 2009, 2010）。

---

<sup>11</sup> 每 10 位部分工時人員等同 5 位全職人員。

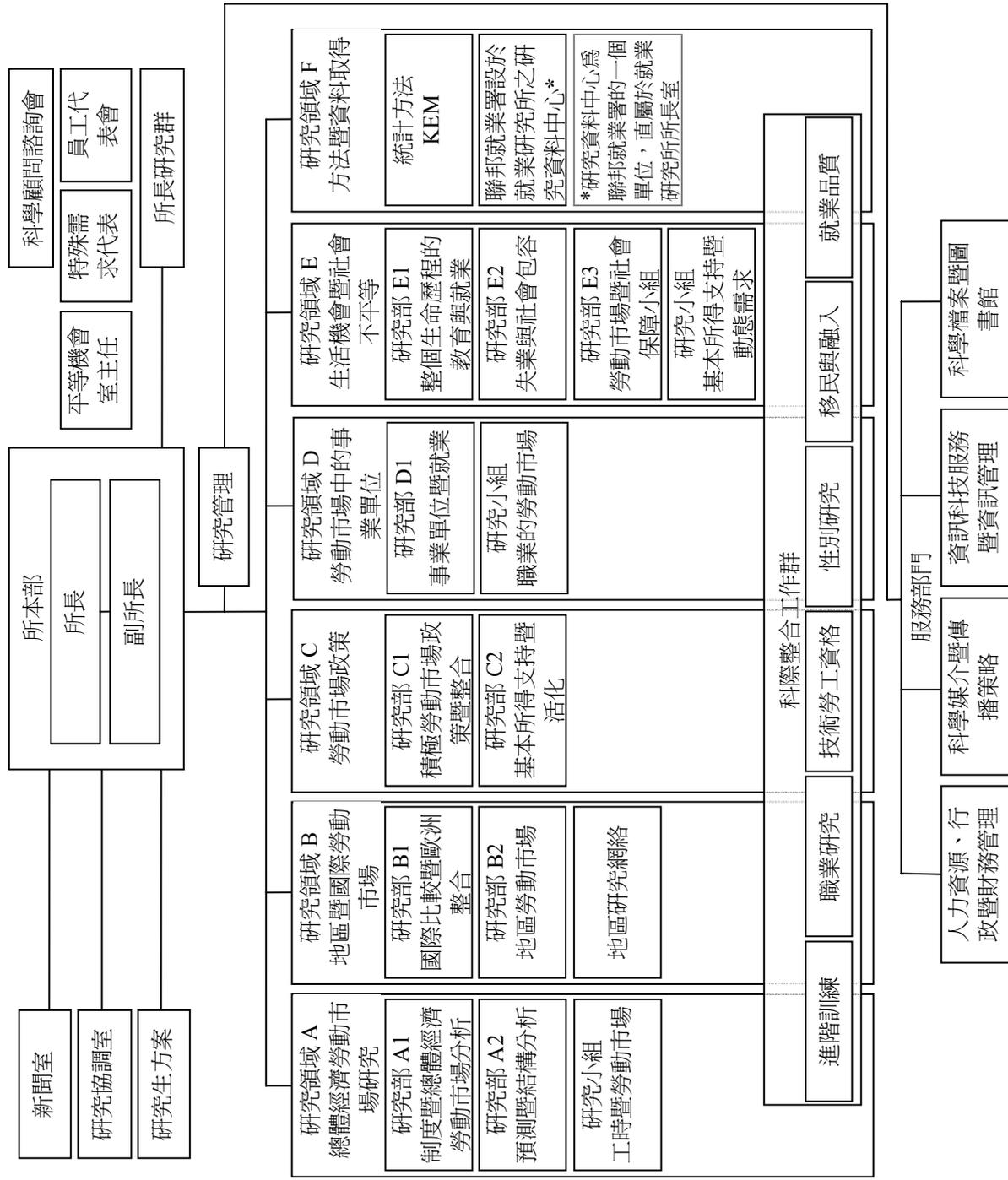


圖 2.1.1 德國就業研究所組織



### 3. 諮詢與監督機構

就業研究所（IAB）接受聯邦就業署（BA）／聯邦勞工暨社會事務部（BMAS）、聯邦就業署自治委員會、科學顧問諮詢會等三個不同機構的諮詢與監督，以下說明諮詢與監督的運作方式。

#### （1）聯邦就業署／聯邦勞工與社會事務部

聯邦就業署（BA）／聯邦勞工暨社會事務部（BMAS）負責有關勞動市場投資組合事項，2004年，當就業研究所（IAB）制度化成為特別機構，該所與聯邦就業署（BA）總署在組織上脫勾，而與聯邦就業署行政委員會（Executive Board of the BA）建立關係。根據「社會法典」第三篇（SGB III）第381條，聯邦就業署（BA）行政委員會指導該署業務並代表該署，由一位主席及其他兩位成員構成。這樣的組織結構提升了就業研究所（IAB）的地位，也顯示對勞動市場議題提出以科學為基礎的政策建議機構極為重要。

在日常業務上，就業研究所（IAB）與聯邦就業署（BA）以許多方式交織在一起。一方面，就業研究所（IAB）就寬廣的主題提供建議；另一方面，就業研究所（IAB）人員參與聯邦就業署（BA）各種不同議題的短期研究計畫團隊，例如：控制指標的編製、替代性就業形式的概念或者地區勞動市場的活動。最後，在各種層次上的永久合作也已制度化，包括就業研究所（IAB）參與準備聯邦就業署（BA）每月的記者會，以及地區研究網絡向聯邦就業署（BA）的各地區就業服務站提出建議。

#### （2）聯邦就業署自治委員會

根據「社會法典」第三篇（SGB III）第371條，聯邦就業署（BA）必須成立治理委員會（Verwaltungsrat; Board of Governors）與各地方就業服務站的管理委員會（Verwaltungsausschüsse; Management Committees）。治理委員會是該署的自治（self-government）單位，也是該署的監督、諮詢與立法機關，其中有兩個委員會，均由受雇者、雇主、公共團體三方同等數額代表組成。第一委員會（Committee I）負責策略性決策、預算、自治議題；第二委員會（Committee II）負責勞動市場政策、勞動市場研究、經濟性福利給付。就業研究所（IAB）所本部定期在第二委員會報告研究與工作計畫，以及該所的組織變革。

依據「社會法典」第三篇（SGB III）所執行的研究計畫結果，必須向自治委員會報告，通常是在第二委員會報告。書面報告事先提供該委員會，以便與委

員們討論。換言之，勞資雙方以及地方公共團體代表的建議，透過聯邦就業署（BA）自治委員會傳達給就業研究所（IAB）。報告的主題由就業研究所（IAB）主動向治理委員會提出，或者由委員會委員挑選。治理委員會內的討論是要保證研究工作與實際勞動市場政策維持密切關連性，以這種方式進行，來自於實務經驗的建議，能夠被納入正在執行的研究，或者能夠用來發展新的研究計畫。

### （3）科學顧問諮詢會

科學顧問諮詢會（Scientific Advisory Council）於 2000 年 3 月成立，由勞動市場的專家組成，負責監督與檢視就業研究所（IAB）的工作，確保其有高水準的研究，並且在概念發展、方法與策略上提出建議。

科學顧問諮詢會一年至少兩次訪問就業研究所（IAB），討論學術研究的整體概念，以及方法論上的問題和科學程序的策略。此外，在各個研究部門中成立論壇，發表最新研究計畫成果與最重要的研究計畫。

科學顧問諮詢會成員的專業領域，與就業研究所（IAB）勞動市場與職業研究的多學科整合途徑相對應，最新的成員有 15 位，其中 7 位是外國大學的教授，顯示已經在強化國際學者的參與。

## 4. 經費預算

就業研究所（IAB）本身並無獨立的預算計畫，其預算是包含在聯邦就業署（BA）的財務管理制度之內。就業研究所（IAB）的經費有三個來源：（1）由聯邦就業署（BA）撥款，執行「社會法典」第三篇（SGB III）第 280 條及以下諸條所賦予之研究任務；（2）由聯邦勞工暨社會事務部（BMAS）撥款，執行「社會法典」第二篇（SGB II）第 55 條所賦予之研究任務；（3）執行外部計畫等等從第三方所得之款項。2009 年的收入與支出約 3100 萬歐元，2010 年約 3,500 萬歐元（參見表 2.1.1）；其中，聯邦就業署（BA）之撥款占 70% 左右，聯邦勞工暨社會事務部（BMAS）撥款約占 22%，第三方所得之款項約占 8%（與 IAB 人員 Markus Janser 通訊）<sup>12</sup>。

---

<sup>12</sup> 就業研究所（IAB）的經費列為「機密」（confidential），經本研究計畫主持人請求，該所召開會議討論後，與聯邦就業署（BA）財務管理部門進行比對核算，並同意提供資料僅作為學術用途。為履行保密承諾，此處所引用之數據已做四捨五入處理。

表 2.1.1 德國聯邦就業研究所預算

單位：千歐元

年	預算（收入／支出）
2008*	n/a
2009	31,000
2010	35,000

\* 2008-2009 年度預算計算方式改變，無法計算 2008 年的預算。

資料來源：與 IAB 人員 Markus Janser 通訊

### 三、聯邦職業訓練署之成立與發展

聯邦職業訓練署（BIBB）是隸屬於聯邦教育暨研究部（BMBF）的行政法人，原來的名稱為「聯邦職業訓練研究所」（Bundesinstitut für Berufsbildungsforschung; BBF; Federal Institute for Vocational Training Research），1976 年開始使用現在的名稱。

德國有學徒制的傳統，職業訓練的責任在於各類別的工商與手藝協會（chambers），1953 年與 1956 年曾經立法賦予這些協會權力，訓練法規由這些協會提出，聯邦經濟部批准；德國總工會（Deutscher Gewerkschaftsbund; DGB; Trade Union Confederation of German Trade Unions）則一直希望職業訓練能夠有統一的法律基礎，加強國家監督，確保工會的共同決定（co-determination）權利，並於 1959 年就提出新的職業訓練法律草案（Thelen, 2004: 259, 262）。

1966 年，德國社會民主黨（Social Democratic Party of Germany; SPD）加入基督教民主黨（Christian Democratic Union; CDU）的大聯合政府（Grand Coalition），提出自己的職業訓練法版本，迫使德國總工會（DGB）也採取一致的立場。1969 年，「職業訓練法」（Berufsbildungsgesetz; BBiG; Vocational Training Act）經國會通過，根據此法成立了「聯邦職業訓練研究所」（BBF）。聯邦職業訓練研究所（BBF）的治理委員會（governing board）由工會與雇主協會各 6 位代表、各邦代表 5 位、職業訓練專家 3 位、該研究所本身代表 1 位組成，負責制定全國的職業訓練規範並監督其施行，也向聯邦政府提供所有職業訓練相關議題的建議。換言之，過去工商與手藝協會的規範性功能如界定訓練標準、訂定正式規範與課程、向有權發布管理訓練指令的相關部會提出建議等權力，被聯邦職業訓練研究所（BBF）取代（Thelen, 2004: 260）。

在「職業訓練法」(BBiG)制定之前，德國職業訓練的主管機關是聯邦經濟部；該法制定之後，聯邦職業訓練研究所(BBF)接管職業訓練相關業務，由勞工部監督，這是當初德國總工會(DGB)的願望。此外，勞工部也負責跨部會協調職業訓練事項。然而，經濟部仍負責批准有關訓練的法規，其工作則有賴勞工部合作；初階學徒訓練之後的進階訓練是由勞工部負責，但需要經濟部同意。這種情況使得部與部之間的妥協十分複雜。1972年，以上所有的責任劃歸聯邦科學暨研究部(Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung; Federal Ministry for Science and Research)<sup>13</sup>主管(Thelen, 2004: 262)。

1974年，全球遭遇第一次石油危機，德國經濟衰退，學徒訓練機會不足，青年人失業率上升，迫使德國改革其職業訓練制度。1976年，德國通過「學徒促進法」(Ausbildungsplatzförderungsgesetz; APFG; Apprenticeship Promotion Act)，改善因人口結構趨勢所造成的學徒訓練需求增加而機會卻不足的問題，並根據此法成立聯邦職業訓練署(BIBB)，取代聯邦職業訓練研究所(BBF)且擴充其任務範圍，其功能包括負責編製年度職業訓練報告(Berufsbildungsbericht; Vocational Training Report)，統計全國學徒訓練趨勢，並且改進工廠內訓練方案與職業學校課程之間的協調(Thelen, 2004: 265)。

1981年，聯邦政府公布施行「職業訓練促進法」(Berufsbildungsförderungsgesetz; BerBiFG; Vocational Training Promotion Act)，同時廢除「學徒促進法」(APFG)，以調整及強化聯邦職業訓練署(BIBB)的組織與功能。

2004年7月，德國聯邦政府向國會提出「職業訓練改革法」草案，於2005年2月通過、4月1日施行，該法仍然定名為「職業訓練法」(BBiG)，係將1969年的「職業訓練法」(BBiG)與1981年的「職業訓練促進法」(BerBiFG)徹底修正，並融合成一部法。這項改革的主要目的是強化青年人的職業能力，使他們獲得廣泛的技能以因應工作場所的持續變遷，奠定自我決定生活的基礎(BMBF, 2005: 1)。2005的「職業訓練法」(BBiG)重新界定聯邦職業訓練署(BIBB)的地位，並賦予其法定的業務職掌。

---

<sup>13</sup> 之後，改名為「聯邦教育暨科學部」(Federal Ministry of Science and Education)。

## 四、聯邦職業訓練署之任務與組織

### (一) 法定任務

聯邦職業訓練署 (BIBB) 是一個國家與國際的初階與繼續職業教育及訓練研究發展中心，其研究、發展及諮詢工作的目標包括：確認職業教育與訓練的未來任務，促進全國及國際職業教育與訓練之創新，開發新穎、實務導向的方案以解決初階與繼續職業教育及訓練的問題。

聯邦職業訓練署 (BIBB) 法律基礎來自於 2005 的「職業訓練法」(BBiG)，該法賦予的責任包括執行職業教育與訓練之研究、發展職業教育與訓練、提供諮詢與服務(「職業訓練法」第 90 條)。該署目前的任務圍繞著五個重點領域(BIBB, 2011a)：

1. 訓練職位市場與就業體系；
2. 職業教育與訓練的現代化及品質保證；
3. 終身學習、各種訓練路徑的貫穿性與等質性；
4. 特定群體的職業訓練；
5. 職業教育與訓練的國際性。

具體地說，聯邦職業訓練署 (BIBB) 的成員必須 (BIBB, 2011a)：

1. 分析訓練職位市場中以及繼續教育訓練中之結構性發展；
2. 觀察與研究企業內初階及繼續職業教育訓練之實際情況；
3. 在初階及繼續職業教育訓練領域中測試新方法；
4. 透過早期偵測辨識出未來的技能要求；
5. 發展並更新初階及繼續職業訓練之職種；
6. 支持企業內職業訓練採用現代化訓練教材與媒體；
7. 發展使公司訓練人員符合資格的構想；
8. 支持並培育現代化之職業教育及訓練中心，作為企業內初階及繼續職業訓練的補充；
9. 評估初階及繼續職業教育訓練遠距教學方案的品質；
10. 管理並監督全國與國際性之職業教育訓練發展方案；
11. 執行有關職業教育與訓練之國際比較研究。

德國是一個實施學徒制的國家，所謂學徒制是指「學徒」與事業單位簽訂

「學徒契約」，成為事業單位的員工，一方面在事業單位接受職業訓練，另一方面在職業學校接受職業教育。換言之，職業教育與職業訓練合而為一，這是德國著名的「雙軌制」(Dual System)；也因為如此，職業教育與職業訓練同時屬於聯邦教育暨研究部(BMBF)管轄。我國的制度不同，職業教育屬於教育部管轄，而職業訓練則屬於勞動部管轄。

聯邦職業訓練署(BIBB)是聯邦教育暨研究部(BMBF)管轄的法人，從以上的說明中可知，該署的法定任務包括職業教育訓練的研究與執行兩大領域。本研究基於研究目的，僅探討職業教育訓練的研究部分。

## (二) 組織結構

聯邦職業訓練署(BIBB)之組織結構是按照聯邦職業訓練署理事會(Hauptausschuss; Board)通過的「聯邦職業訓練署組織法」(Satzung des Bundesinstituts für Berufsbildung; Statutes of the Federal Institute for Vocational Education and Training)<sup>14</sup>而形成，其根據是「職業訓練法」(BBiG)(參閱圖 2.1.2)。

### 1. 執行部門<sup>15</sup>

聯邦職業訓練署(BIBB)有理事會(Board)與署長兩個執行部門，擁有所有權力；理事會中有常設委員會(standing committee)、身心障礙者委員會(Disabled Persons Committee)、研究委員會(Research Council)、工作群(working groups)、理事會辦公室(Office of the Board)。

#### (1) 理事會

理事會由雇主、勞工、各邦政府、聯邦政府四類團體的代表組成，共有 29 位理事；其中，雇主團體代表、勞工團體代表、各邦代表各 8 位，聯邦政府代表 5 位，均由聯邦教育暨研究部(BMBF)任命，任期至多 4 年。理事選出理事主席與副主席各 1 人，主席與副主席不得屬於上述四類團體中之同一團體，主席每年選舉一次，由四類團體輪流擔任。

理事會的主要職責包括：(a) 通過該署中程研究方案與年度研究方案；(b) 編製預算；(c) 正式批准署長的措施；(d) 向聯邦政府提出有關提升與發展職業教育訓練的建議；(e) 評議「全國職業教育訓練報告」草案，發布書面意見。

---

<sup>14</sup> 2009 年 5 月 3 日最新修正。

<sup>15</sup> 取材自 BIBB (2007, 2011a)。

## （2）常設委員會

常設委員會由理事會中 16 位理事構成，從每一類團體中各選出 4 位，負責籌備理事會議，以及在會議與會議之間執行理事會的業務。

## （3）身心障礙者委員會

身心障礙者委員會是理事會的法定委員會，由 17 位委員組成，在有關身心障礙者職業教育與訓練領域，供聯邦職業訓練署（BIBB）徵詢，確保能滿足身心障礙者的職業教育訓練特殊需求。

## （4）研究委員會

研究委員會是 2005 年「職業訓練法」（BBiG）改革所導入的新部門，該委員會由 7 位國內外職業訓練領域的專家組成，供理事會與署長徵詢。研究委員會針對聯邦職業訓練署（BIBB）的研究工作發布書面意見與建議，尤其是該署的研究方案、與其他高等教育機構與研究機構的合作、每年執行的研究成果報告。針對聯邦職業訓練署（BIBB）的研究方案與研究計畫，研究委員會評估的標準是科學素質與科學合理性。

## （5）工作群

理事會有些工作群，為理事會所討論的個別主題做準備工作。

## （6）理事會辦公室

理事會辦公室是理事會、各委員會與工作群、身心障礙者委員會、研究委員會的行政單位，籌辦這些會議、製作會議紀錄、追蹤會議決議、向理事會成員簡報理事會事項、執行與理事相關的行政工作。

## （7）署長

署長指揮督導該署日常業務，對外代表該署。在不需要遵從聯邦主管部會所發布的命令與一般行政規則之處，署長則需要根據理事會的指導原則，執行該署業務。

## 2. 業務單位<sup>16</sup>

聯邦職業訓練署（BIBB）的業務單位有 4 個處，每個處有 4 個組，共 16 個組。

### （1）一處：跨處業務／交流／國際教育訓練

---

<sup>16</sup> 取材自 BIBB（2007, 2011a）。

一處負責所有重要的規劃與協調事項、聯邦職業訓練署（BIBB）交流與公關策略、職業訓練領域國際活動。一處 4 個組的業務如下：

一組：工作方案協調／知識管理／圖書文獻

二組：交流

三組：國際監測與標準訂定／歐洲教育訓練政策

四組：諮詢服務與國際合作

#### （2）二處：職業教育訓練之社會與經濟科學

涉及初階及繼續職業教育訓練的各種社會學面向（訓練結構、統計學、職業訓練規劃）與經濟學議題（成本、效益、財務），分組整合在二處，該處的研究工作也以提供職業訓練決策諮詢與資訊為目標，這些活動尤其要能夠及時回應變遷中的資格與訓練要求。二處 4 個組的業務如下：

一組：職業訓練供需／訓練參與

二組：資格、職業整合與就業

三組：職業教育訓練成本、效益與財務

四組：訓練行為、職涯路徑、特定對象分析

#### （3）三處：職業教育訓練制度提升與發展

三處的工作環繞著特定群體的實際需求與解決其職責包括：辨識形塑與安排職業訓練組織、教導與方法的條件；執行促進與發展職業教育訓練之方案；從旁提供這些方案技術支援；協助創新教育觀念的導入與實施。三處 4 個組的業務如下：

一組：職業學習路徑暨訓練生涯／特定對象促進

二組：遠距學習；空中學習

三組：發展方案／先驅計畫

四組：跨企業職業訓練中心／地區結構發展

#### （4）四處：職業教育訓練規範

四處負責開發新的訓練職類以及繼續職業訓練的條件與規範，同時，也更新現有職種的訓練要求。這些工作以職類趨勢研究的發現為基礎，並且於執行時與社會伙伴密切聯繫。該處草擬初階及繼續訓練規範之函釋，以協助這些規範的日常執行，並且評估職業訓練課程與測驗程序。四處 4 個組的業務如下：

一組：規範業務相關之結構問題／測驗制度與執行觀念

二組：商業服務職類與傳播媒體業職類；初階及繼續職業教育訓練職類

三組：企業相關之服務職類；繼續職業教育訓練結構

四組：保健業、公共服務與照顧業職類／身心殘障者職業整合

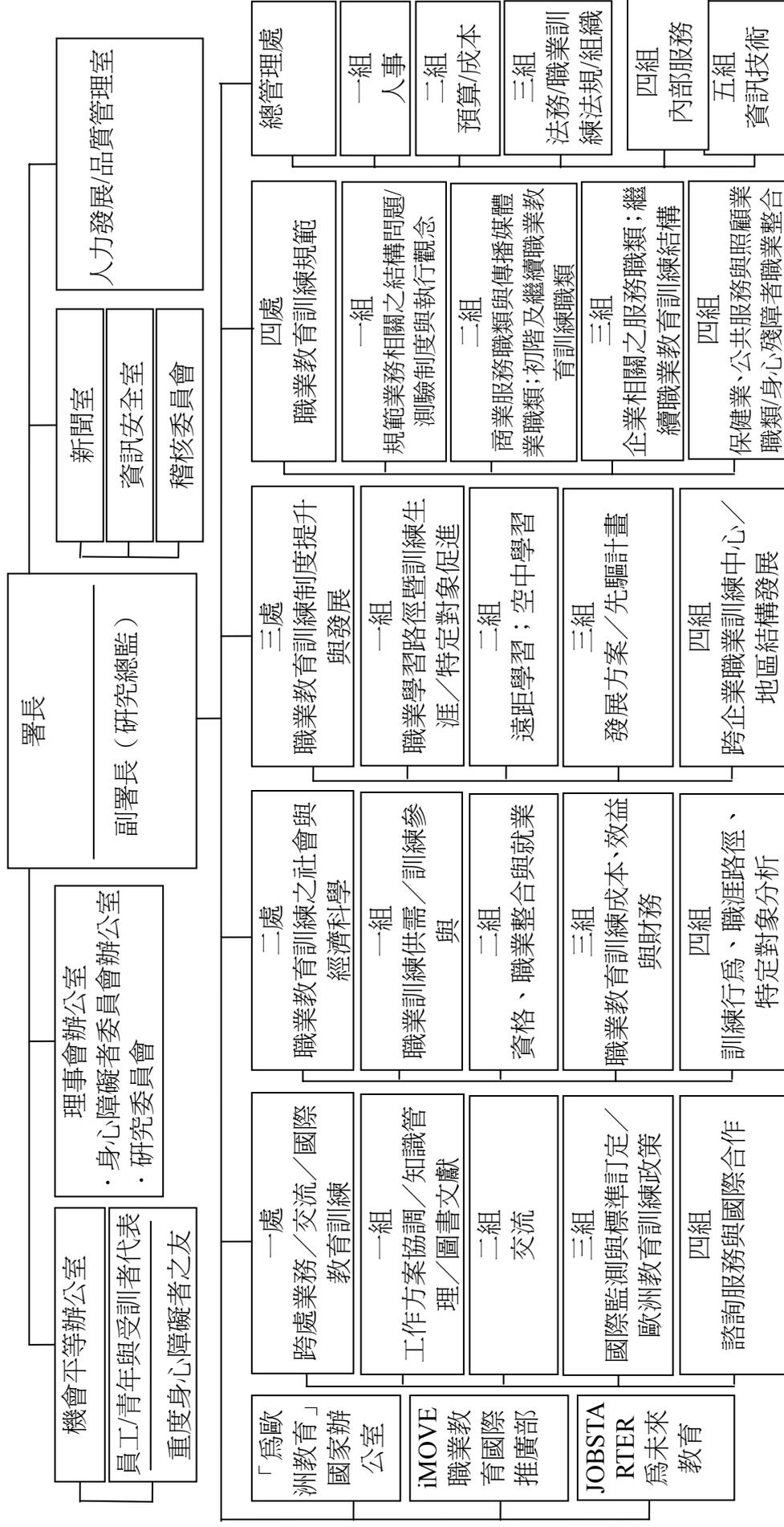


圖 2.1.2 德國聯邦職業訓練署組織

### 3. 人員

2008 年底，聯邦職業訓練署（BIBB）大約有 357 個正式職位、127 個臨時職位（聘用來執行各種計畫方案），總計有 576 位員工，其中 175 人是兼職人員（BIBB, 2009a: 67）。2009 年底，大約有 355 個正式職位、155 個臨時職位，總計有 621 位員工，其中 192 人是兼職人員。2010 年底，大約有 345 個正式職位、147 個臨時職位，總計有 627 位員工，其中 206 人是兼職人員（參見表 2.1.2）（BIBB, 2010a: 71; BIBB, 2011c: 68-69）。

表 2.1.2 德國聯邦職業訓練署員工人數

年	總計	正職	兼職
2008	576	401	175
2009	621	429	192
2010	627	421	206

資料來源：BIBB（2009a: 67; 2010a: 71; 2011c: 68-69）

### 4. 經費預算

根據「職業訓練法」（BBiG）第 96 條，聯邦職業訓練署（BIBB）的經費由聯邦教育暨研究部（BMBF）補助。近年來，隨著業務量增加，該署獲得的經費亦逐年提高。2008 年，該部年度經費約 1 億 2,575 萬歐元，2009 年約 1 億 5,683 萬歐元，2010 年約 1 億 6,860 萬歐元（參見表 2.1.3）。

表 2.1.3 德國聯邦職業訓練署經費

單位：千歐元

年	經費
2008	125,747
2009	156,828
2010	168,597

資料來源：BIBB（2009a: 68; 2010a: 72; 2011c: 70）

## 第二節 德國就業研究所與職業訓練署之勞動政策研究與運作

### 一、就業研究所之研究與運作

聯邦勞工暨社會事務部（BMAS）利用學術性政策諮詢的方式有以下三種：<sup>17</sup>

- （一）透過附屬機構——亦即聯邦職業安全衛生研究所（BAuA）與就業研究所（IAB）。
- （二）法定義務架構中的研究（如：就業政策措施的評估）——這個領域的研究通常由就業研究所（IAB）執行，部分也會交給其他研究機構。
- （三）透過契約——聯邦勞工暨社會事務部（BMAS）透過開招標的方式，授權給相關機構研究；該部與社會科學領域的所有研究機構合作，例如：公立大學、公私經費補助的研究所或機構、智庫或商業顧問公司，根據契約金額，委託給德國國內或整個歐洲社會科學市場相關機構。

因此，除了聯邦職業安全衛生研究所（BAuA）之外，就業研究所（IAB）是德國最重要的勞動政策研究機構。

就業研究所（IAB）的業務除了研究之外，還包括與研究相關的活動：調查、與大學合作成立研究學程、出版、辦理研討會或工作坊等，以下分別說明各項業務內容與運作模式。

#### （一）研究

##### 1. 就業研究所與聯邦勞工暨社會事務部、聯邦就業署之互動<sup>18</sup>

就業研究所（IAB）的所長室負責所有研究方案，並提供新研究計畫的建議，各研究部的負責人與所長協調，決定長期研究領域，在這個基礎上決定個別研究部以及涉及不同研究單位的研究計畫。

就業研究所（IAB）在決定研究主題時，必須考慮聯邦勞工暨社會事務部（BMAS）與聯邦衛生部（Bundesministerium für Gesundheit; BMG; Federal Ministry of Health）的建議與期望。就業研究所（IAB）根據「社會法典」第二篇（SGB II）發展出一個與聯邦勞工暨社會事務部（BMAS）合作的架構，該部部長也代表了聯邦衛生部（BMG）對於特殊需求者就業融入的關切，就業研究

<sup>17</sup> 與聯邦勞工暨社會事務部 II 處「研究暨創新組」政策事務官員 Sandra Reuse 通訊。

<sup>18</sup> 取材自 IAB（2011a）。

所 (IAB) 與聯邦勞工暨社會事務部 (BMAS) 的協調是在該部的「勞動市場政策基本議題處」(Grundsatzfragen der Arbeitsmarktpolitik; Basic Issues of Labour Market Policy) 進行。

在「社會法典」第三篇 (SGB III) 規定的研究領域, 就業研究所 (IAB) 與勞動市場政策基本議題處的代表每年度均有年度會議, 以確保雙方密切合作。此外, 就業研究所 (IAB) 每年向聯邦就業署 (BA) 自治理事會提交研究與工作計畫, 聯邦勞工暨社會事務部 (BMAS) 部長也是該自治理事會成員。

就「社會法典」第二篇 (SGB II) 的研究事項而言, 在聯邦就業署 (BA) 執行委員會與聯邦勞工暨社會事務部 (BMAS) 之間的行政協定以及在一個已經延展到 2012 年的目標協定中, 法定委託說明得更為清楚。聯邦就業署 (BA) 與該部部長代表每半年一次的會議, 使雙方的協調更為密切; 就業研究所 (IAB) 同樣每半年提出工作狀況的報告, 不過在設計研究計畫時, 就業研究所 (IAB) 在計畫內容、研究方法選擇以及研究發現出版等各方面是獨立的。

此外, 就業研究所 (IAB) 與聯邦就業署 (BA) 執行委員會協調其研究方案, 該署對於以科學為基礎的政策建議要求甚高。就業研究所 (IAB) 會不斷接受來自於聯邦就業署 (BA) 專家對內容相關的意見, 這種方式經由許多不同的界面進行。還要強調的是, 就業研究所 (IAB) 獨立發表其研究結果, 而且一旦研究計畫有了結果, 會儘快及時發布。

## 2. 外部研究員

2006 年, 就業研究所 (IAB) 首次敦聘外部 (包括外國) 學術界人士擔任研究員 (research fellow), 這些研究員任期三年, 但可不限次數地延展。目前外部研究員共有 11 位, 除了有德國大學的教授之外, 還有美國與英國著名大學的教授 (IAB, 2011a)。

## 3. 工作群

就業研究所 (IAB) 內部網絡最重要的部份是科際間的工作群 (Working Groups), 這些工作群聚焦並協調幾個研究部同時關切的主題, 它們可能共同蒐集資料或調查, 人員可為了適合特定主題而調整。有時候, 工作群是臨時性的, 有時則是為了發揮就業研究所 (IAB) 的長期功能而組成。主要工作群共有 6 個: (1) 進階訓練; (2) 職業研究; (3) 性別研究; (4) 工作中福利; (5) 派遣勞動; (6) 移民與融入 (IAB, 2011b)。

#### 4. 研究協調

就業研究所 (IAB) 依據的兩項法定委託研究，都強調評估研究的重要性；因此，2005 年中期，該所內部成立了任務編組 (Staff Unit)「研究協調室」(Forschungskoordination; Foko; Research Coordination)，負責將這種研究與其結果收集在一起，以確保其透明並確認執行與原計畫之差距，藉此提供新研究計畫動力，研究協調室 (Foko) 人員個別研究活動是執行這項工作的先決條件。

研究協調室 (Foko) 是與聯邦勞工暨社會事務部 (BMAS) 以及聯邦就業署 (BA) 連繫的中心，它確保研究方案妥善協調，並提供必要的決策資訊。同時，它也與其他經濟學與社會科學機構維持制度性連繫，尤其是參與聯邦勞工暨社會事務部 (BMAS) 研究計畫的機構。同時，研究協調室 (Foko) 也針對各種目標團體舉辦討論評估研究的研討會與工作坊。

在「社會法典」第二篇 (SGB II) 相關的研究領域，研究協調室 (Foko) 代表就業研究所 (IAB)，是執行第二篇第 6 條之「衝擊研究團隊」(Forschungsverbund zur Experimentierklausel; Impact Research Group) 以及「各邦評估」(Evaluation by the Federal States (Länder)) 任務小組的對口單位，這種安排的目的是確保盡可能符合第二篇第 55 條所賦予的研究責任。

除了協調評估研究的功能之外，協調研究室 (Foko) 還提供執行評估研究的資源，並且提供從地方就業服務站挑選出來的執行計畫人員 (ProIAB)，這些人員對於就業研究所 (IAB) 的研究部非常熟悉，也很瞭解聯邦就業署 (BA) 與地方就業服務站，他們的加入對政策執行分析非常重要。

最後，研究協調室 (Foko) 也在就業研究所 (IAB) 規劃研究上扮演重要角色，任務編組協調並組成新登錄研究計畫的內部品質管控團隊。該任務編組擔任「研究計畫評鑑」(Project Appraisal) 工作群的主席，所長室、各研究部與各任務編組都有代表參加。這項工作是根據外部與內部專家下制定的評鑑程序進行，為的是達到所有的科學標準。

#### 5. 「社會法典」第二篇要求的研究任務

為了全面分析「社會法典」第二篇 (SGB II) 的效果，德國議會制定了兩項研究要求：

- (1) 聯邦勞工暨社會事務部 (BMAS) 比較由地方政府執行以及由地方就業服務站與地方政府聯合營運機構 (ARGE) 執行的所得支持服務，這項

研究在於瞭解何種模式較適用於執行「社會法典」第二篇（SGB II）第 6c 條之目的。

(2)根據「社會法典」第三篇（SGB III）第 282 條，勞動市場與職業研究已經包含了基本所得支持計畫的研究，因此也是由就業研究所（IAB）根據「社會法典」第二篇（SGB II）第 55 條來執行評估。

就業研究所（IAB）中有四個研究部門特別處理「社會法典」第二篇（SGB II）的評估研究：失業暨社會包容（研究部 E2）、基本所得支持暨活化（研究部 C2）、低所得與分配結果、勞動市場暨社會保障固定樣本連續訪談研究。

## 6. 研究領域與研究計畫

前曾提及，就業研究所（IAB）共有六個研究領域，每個研究領域中再分次領域與研究小組，其組織結構亦根據這個原則形成。研究領域與次領域（研究小組）如下：

### A：總體經濟勞動市場研究

A1：制度與總體經濟勞動市場分析

A2：預測與結構分析

工時與勞動市場研究小組

### B：地區暨與國際勞動市場

B1：國際比較與歐洲整合

B2：地區勞動市場

地區研究網絡

### C：勞動市場政策

C1：積極勞動市場政策與整合

C2：基本所得支持與活化

### D：勞動市場中的事業單位

D1：事業單位與就業

職業的勞動市場研究小組

### E：生活機會暨社會不平等

E1：整個生命歷程的教育與就業

E2：失業與社會包容

E3：勞動市場與社會保障小組

## 基本所得支持與動態需求研究小組

### F：方法與資料取得

統計方法：KEM

聯邦就業署設於就業研究所之研究資料中心

每個次領域與研究小組各自執行相關研究計畫，有些計畫則是由跨領域的研究人員執行，就業研究所（IAB）2008-2010 年所執行的研究計畫如附錄 2.2.1。

### （二）調查

以下說明就業研究所（IAB）最近進行的調查。

#### 1. 勞動市場的服務程序調查

服務程序的品質是過去幾年勞動市場改革成功的關鍵：服務的提供是各項法律、行政以及受失業影響與（或）需要幫助者之間的介面，這個介面的操作不僅決定了法律規範目的是否成功，也決定了法律符合接受的程度。

爲了評估此介面的重要性，就業研究所（IAB）外包給德國應用社會科學研究所（Institute for Applied Social Sciences; infas）一個相當大的服務程序調查計畫，觀察大約 150 位失業者在前往就業服務站以及提供「基本所得支持」機構時的程序，並且訪談相關專業人員。這項研究計畫的田野工作於 2008 年 11 月至 2009 年底執行。

#### 2. 創業者第三波調查

2008 年 5 月至 7 月，就業研究所（IAB）委託德國應用社會科學研究所（infas）對創業者進行第三波調查。調查對象是先前失業、2003 年在過渡補助（bridging allowance）或創業補助（Ich-AG）的協助之下自行創業者，採用的方法是世代研究法（cohort study）。這一個縱貫式的研究以經濟情況相當者作爲控制組，試圖提供的資訊包括這些參與者目前做得如何、如何維持他們創立的事業、進一步創造出多少就業機會、他們的社會保險方式、所得水準與工作滿足。

#### 3. 接受職業重建者調查

2008 年夏季開始，就業研究所（IAB）委託德國應用社會科學研究所（infas），對 4,000 位完成職業重建措施者進行第二次調查，調查計畫名稱爲「職業重建進出之路徑」，目的在瞭解這些人的就學與訓練以及先前的工作經驗，分析的面向包括他們與工作社群和就業機構的互動、從重建措施本身獲得的經驗、健康、社會融入、一旦重建措施結束後如何持續目前的情況。

#### 4. 勞動市場暨社會保障固定樣本連續訪談研究

就業研究所 (IAB) 執行「勞動市場暨社會保障固定樣本連續訪談研究」，其目的是提供新的資料庫，以便經驗性地評估勞動市場改革措施的社會程序以及未預期的副作用。這是一個每年進行的全國性調查，委託給 TNS 社會研究公司 (TNS Infratest Sozialforschung) 執行，透過電話與面對面訪談 12,000 個家庭。

#### 5. 職位空缺調查：整體經濟層面的職缺與填補職缺程序—就業研究所(IAB)以調雇主為基礎的報告系統

這是對公司和管理部門的書面調查，目的是深入瞭解個別事業單位的僱用情況以及目前開放的職位數目和結構，同時也蒐集個別事業單位對新的勞動市場改革之看法。此項計畫外包給經濟研究與顧問公司 (Economix Research & Consulting)。

#### 6. 就業研究所事業單位固定樣本連續訪談研究

每年 6 月至 10 月，就業研究所 (IAB) 的事業單位固定樣本連續訪談研究針對大約 16,000 個事業單位調查。此一調查是全國性的，委託給 TNS 社會研究公司執行，以口頭個人訪談的方式進行，問題涉及很多有關僱用政策的主題，試圖瞭解勞動市場的需求面。

### (三) 與大學合作設立研究生學程

德國西部各工業邦的勞動市場正在經歷不同且重大的快速變遷，為了瞭解並且以分析的方法來研究這些變遷，有必要運用各種不同學科的理論概念與經驗性的發現。因此，就業研究所 (IAB) 與埃爾朗根—紐倫堡 (Erlangen-Nuremberg) 的 Friedrich Alexander 大學商業與經濟學院成立研究生學程 (Grad AB)，支持在勞動市場研究領域所提的博士論文計畫，目的是希望在社會科學與經濟學的勞動市場與職業研究領域中培育傑出研究者。本學程除了協助研究生撰寫博士論文之外，更提供他們成功獲得學位與資格的條件，包括提供學費、導師、網絡、經費協助等 (IAB, 2011a)。

### (四) 出版

根據「社會法典」第三篇 (SGB III) 第 280 條，就業研究所 (IAB) 的法定任務之一是產出研究報告。至於研究結果的出版主要是針對研究社群，但是並不忽視一般民眾與專業人士的閱讀。其出版品有 (IAB, 2011d)：

- 就業研究所—藏書 (IAB-Bibliothek)

- 就業研究所—討論論文 (IAB-Discussion Paper)
- 就業研究所—研究論文 (IAB-Forschungsbericht)
- 就業研究所—論壇 (IAB-Forum)
- 就業研究所—詞彙 (IAB-Glossar)
- 就業研究所—年度報告 (IAB-Jahresbericht)
- 就業研究所—短篇論文 (IAB-Kurzbericht)
- 就業研究所—地區研究網絡研究發現 (IAB-Regional)
- 研究資料中心—數據報告 (FDZ-Datenreport)
- 研究資料中心—方法報告 (FDZ-Methodenreport)
- 勞動市場研究季刊 (Journal for Labour Market Research (ZAF))

#### (五) 辦理研討會或工作坊

就業研究所 (IAB) 大量辦理研討會或工作坊，作為一種重要的公關活動。這些活動由本身主辦或與其他機構合辦。此外，就業研究所 (IAB) 還為科學社群與公部門辦理許許多多會議，尤其是為聯邦勞工與社會事務部 (BMAS) 辦理 (IAB, 2011e)。

## 二、職業訓練署之研究與運作

聯邦職業訓練署 (BIBB) 配合其所執行職業訓練業務，執行相關研究，並且也從事調查以及與大學、其他機構合作，支援其職業訓練業務。

### (一) 研究目標<sup>19</sup>

聯邦職業訓練署 (BIBB) 的研究目標與架構是「職業訓練法」(BBiG) 所訂定，根據該法第 84 條，研究目標為：

1. 釐清職業訓練的基本項目；
2. 追蹤國內、歐洲與國際職業訓練的發展；
3. 確定研究主題的標準與職業訓練的目標；
4. 為職業訓練領域的進一步發展做好準備，以符合不斷變化的經濟、社會和技術要求；
5. 進一步發展提供職業訓練的工具與程序，並促進知識與技術轉移。

<sup>19</sup> 取材自 BIBB (2007, 2009, 2011b)。

## (二) 研究業務之運作<sup>20</sup>

根據「職業訓練法」(BBiG)第 90 條與「聯邦職業訓練署組織法」第 19 條至 21 條，聯邦職業訓練署(BIBB)的研究分為署內研究(in-house research)，與接受委託研究(contract research, or commissioned research)，無論何者，均需符合「職業訓練法」(BBiG)第 84 條所規定的目標。

規劃研究活動的程序以及署長就此向理事會的簡報細節，均應規定在理事會的指導綱要中，規劃時應遵循的事項如下：

1. 對於未來三年署內的研究，應訂定中程研究方案(mid-term research program)，敘明類型、範圍、目標，由署長向理事會建議，並經理事會通過。研究委員會應就擬訂方案事宜提供理事會與署長諮詢。
2. 每年年初，署長應根據中程研究方案所訂的優先研究，訂定下一年度要執行的年度研究方案(annual research program)建議書，必須徵詢研究委員會的意見。年度研究方案必須確認中程研究方案中所要求的最急切優先研究，然後由理事會通過。如有必要，須考慮理事會為此而成立的委員會之建議與修正要求。年度研究方案最終須提交聯邦教育暨研究部(BMBF)批准。
3. 署長根據年度研究方案訂定與批准研究計畫(research project)。
4. 聯邦職業訓練署(BIBB)在聯邦教育暨研究部(BMBF)同意之下，得執行其他最高聯邦當局指派的研究計畫，而且得與第三方簽訂合約執行進一步的工作。

從目標來看，聯邦職業訓練署(BIBB)研究的法定架構在範圍上相當寬廣，在年度和中程研究方案中，更具體地說明方案應有的活動。

## (三) 2009-2012 中程研究發展方案與優先領域

2008 年 12 月，聯邦職業訓練署(BIBB)通過了「2009-2012 年中程研究發展方案」(以下簡稱「2009-2012 年中程方案」)(BIBB, 2009b)，這是一項前瞻性的方案，聚焦在該署對職業教育訓練未來核心議題所需進行的工作。

此份中程方案與 2005 年的相比，做了三點重要的改變：

1. 本方案為研發與科學服務訂出主要的內容，因而成為聯邦職業訓練署

---

<sup>20</sup> 取材自 BIBB (2007, 2009, 2011b)。

(BIBB) 所有學術工作與行動領域的基本架構；

2.將 2005 中程方案的七個研究領域濃縮成五個領域，未來的年度方案須扣緊這五個領域；

3.中程方案主要是策略性的，在於形塑未來核心的與重要的行動領域，詳細的內容在年度研究方案與年度工作方案中說明，其中尤其是確定研發計畫。

2009-2012 年中程方案的五個優先研究領域：1.訓練職位市場與就業體系；2.職業教育與訓練的現代化及品質保證；3.終身學習、各種訓練路徑的貫穿性等質性；4.特定群體的職業訓練；5.職業教育與訓練的國際性。以下詳加說明。

#### 1. 職業訓練市場與就業體系

雙軌制在德國職業教育體系中扮演重要角色，職業訓練雙軌制的年齡世代研究最大一個部分是進入就業市場的資格。完整的訓練是成功融入就業市場與未來職業生涯的關鍵，訓練與就業市場相關性由就業研究所 (IAB) 與聯邦職業訓練署 (BIBB) 分別且共同研究。聯邦職業訓練署 (BIBB) 進行分析的基礎來自於定期與長期統計調查所得的資料，尤其是聯邦就業服務署 (BA) 委託的訓練市場統計以及聯邦統計局 (Federal Statistic Office; Destatis) 的訓練統計，當然還有一些對目前議題的調查與研究。

(1) 職業訓練供需—年度訓練報告中會包含市場的流動分析評估，作為政策評估與決策過程的重要基礎；職業訓練市場觀察與分析的範圍包含個別工作層級的人口趨勢、性別與國際在訓練職種中的比例、正式訓練起始者的年齡結構、通過考試的比率。

(2) 訓練與就業的轉銜—包括「第一道門檻」(從普通教育轉銜到職業訓練)與「第二道門檻」(專業中職業訓練的轉銜)的過程和問題，尤其是青少年與青年在普通學校教育之後的職涯路徑。

(3) 產業的訓練能力與意願—每年公司訓練比率、訓練執行率以及地區與部門發展的分析；評估訓練市場狀況與雙軌職業訓練制度未來的能力；企業在專業人員方面的招募策略。

(4) 技能發展與就業—探討新領域目前的發展情況以及人員必備的相關資格，尤其是社會、經濟與技術發展對技能需求影響的主題；聯邦職業訓練署 (BIBB) 與聯邦統計局 (Destatis) 及聯邦就業服務署 (BA)

合作，建立監控目前勞動市場情況的「雷達」，確認職業技能發展的趨勢。

## 2. 職業教育與訓練的現代化及品質保證

訓練制度必須因應社會和經濟發展，一方面有必要準備將青年融入就業體系並容許他們參與，另一方面，就業體系要為他們提供合格的專業。為了完成這些任務，訓練、學習的機構和場所、教學過程等結構，必須確保一個能不斷發展的品質標準。因此，聯邦職業訓練署（BIBB）的研發聚焦在以下主題：

- （1）工作說明與測驗條件的發展—持續與社會伙伴檢測國家核准的工作說明與測驗條件，並且調整現有條件、開發新的工作說明；評估延伸至期末考試的 12 項職業測試規則。
- （2）新結構性概念之發展—使用職業教育創新圈（Innovationskreis Berufliche Bildung; IKBB; Innovation Circle on Vocational Education）先驅研究的 14 項職業就業能力為基礎的訓練模組，選擇一種務實的途徑描述現有的工作說明，並且以讀寫能力活動來建構之。
- （3）從執行訓練者角度看品質保證—從研究角度探討企業內職業教育與訓練的品質保證，強調品質概念的複雜性與討論品質的需要。
- （4）利用先驅計畫創新一提供先驅方案對職業教育與訓練的現代化及品質保證有重要貢獻，例如：在「公司學習模型方案的後設評估」計畫中，透過跨方案與紀錄經驗性地探討模型實驗的效果；在「彈性的範圍」先驅方案中，有 28 個執行開放性教育系統的計畫被加以開發、測試與評估。
- （5）職業訓練為永續發展—在先驅計畫中發展出「永續性」的概念，也就是讓青年人在訓練中發展永續性的技能，其策略為確保競爭力的發展能夠融入經濟、環境與社會的目標。

## 3. 終身學習、透明與教育機會平等

終身學習在專業活動的每個階段都重要，職業訓練並不是在教學或學習的最後考試之後就結束了，專業學習才是取得資格的過程，從職業取向貫穿到退出勞動力為止。為了辨識和利用專業發展機會，職業教育與訓練體系必須有最大限度的透明度，透明度是由對資格和能力標準化的說明所建立，技術和能力必須界定明確，才能確保不同教育方案、教育機構、教育系統、異質的專業職涯之間有

最高程度的連接性，甚至於與歐洲以外不同的國家連結。能力可以透過正規、非正規和非正式學習活動獲得，可是能力的鑑別不應該由獲得能力的途徑來做。從學分的觀點來評估觀念、技能和資格，即是所謂的「波隆那」(Bologna) 歷程。當前學術社群在這些面向上討論的主題如下：

- (1) 個別化與參與—弱勢團體、具移民背景的青年、年長學習者、部份時間學習的青年需要特定的支持，例如顧問服務。在一系列的研究計畫中，探討終身學習的參與、關鍵影響因素與機會的改善。
- (2) 訓練的成本效益—透過調查瞭解個人訓練成本與效益，也進行國際比較以釐清問題，解釋參與繼續教育的不同程度之目標價值。
- (3) 教育與就業情況的關係—在勞動市場結構性變遷與正常工作條件喪失的基礎上，檢視工作時間對能力發展的問題，目前研究的是臨時性工作者與永久性工作者技能發展機會的差異。
- (4) 透明度、貫穿性與能力鑑別—目前不同的研究與發展計畫著重在促進轉銜以及更大的透明度與技能移轉性，一方面與職業教育訓練系統的次系統連結，另一方面考量非正式訓練獲得的學習成果。
- (5) 職業教育訓練的學分制度—朝向更有透明度、貫穿性與能力鑑別的關鍵步驟是發展職業教育訓練的學分制度，聯邦教育暨研究部 (BMBF) 與聯邦職業訓練署 (BIBB) 合作在 2011 年前發展出 10 個先驅性計畫。
- (6) 正規與非正規學習—雙學位方案有高度需求，這種方案是將工作與高等教育連結的可轉換概念架構，透過有系統的實務與理論交流，也就是由階段性的正規與非正規學習構成。非正規學習包括遠距學習、數位學習。

#### 4. 特定群體的職業訓練

教育和勞動市場的特徵是競爭，勞工尋找最有吸引力的訓練處所與工作，雇主尋找最有效率勞工。就個人而言，其競爭力包括人格能力（如自覺性）、認知能力（如抽象思維）、社會技能（如團隊合作）、身體強壯或職業技能。企業對勞工的需求不同，人們申請訓練與工作的要求也不同，這種差異不利於某種性別、種族和年齡群體，使他們處於風險。他們失業時比較會淪為長期失業，或者工作比較不穩定，尤其是移民、身心障礙者、未受教育或教育程度低者。

職業教育與訓練體系需要提供這些人保有參與社會的機會，甚至量身打造這種機會。此外，職業訓練的主管人員要強化這些人的特殊潛力，使他們受到外界的重視，撤除歧視性選拔機制的障礙。當前學術社群在這些面向上討論的主題如下：

- (1) 從學校到工作轉銜的機會不平等—從學校到工作轉銜的前景差異很大，視學位形式、性別、種族而定，轉銜成功率最低的是沒有資格證明的中學畢業生，具移民背景的青年又是其中最嚴重的。聯邦教育暨研究部（BMBF）資助結構建立方案，測試能夠克服從學校到工作轉銜結構性瓶頸的地區性管理工具。
- (2) 職涯教育與職業訓練的整合—聯邦職業訓練署（BIBB）利用訓練模組，在 North Rhine-Westphalia 地區，從挑選的職業中檢視其品質，使那些難以加入正規教育或公司訓練方案的劣勢團體能夠獲得職業資格。
- (3) 「職業訓練法」第 8 條的部分時間訓練—研究報告顯示，部分時間訓練可使單親用來參加職業訓練，也證明部分時間訓練可增加公司的訓練意願。根據過去經驗，聯邦職業訓練署（BIBB）理事會決定建議擴大實施，因此將以量化分析目前的報告。
- (4) 有移民背景青年的專業融入—資料顯示，有移民背景青年的訓練參與率比德國青年低很多，同時，他們完成專業學徒課程卻無法取得職業資格的比例很高。因此，將探討青年人的特殊能力與技能，尤其是這些對象職業訓練的後續參與，包括針對改善職業融入來提高訓練興趣。
- (5) 身心障礙者職訓—身心障礙者職業訓練的傳統指導原則是「盡可能正常、有必要才特殊」，不過，參與訓練者要求「盡可能彈性」，聯邦職業訓練署（BIBB）針對這些對象將專業資格與社會融入過程分殊化。
- (6) 年長者專業發展—職業訓練的要求是延長勞動市場平均工作生命，一項年長勞工的訓練計畫已經證明訓練能確保其工作能力，因此有必要而且將擴充這些對象的訓練機會。不過，年長者的特殊訓練機會對那些遭受歧視者才有用。

##### 5. 職業教育與訓練的國際性

職業教育創新圈（IKBB）已經要求德國以網絡與計畫的形式，積極參與歐洲職業訓練合作的形成，尤其是執行合作方案的策略性計畫，其中一項積極角色是參與歐洲職業訓練研究，德國職業教育是國際比較研究的主题。

- （1）歐洲網絡—歐洲各種網絡促進歐洲國家間訓練的交流與創新的移轉，聯邦教育暨研究部（BMBF）負責歐洲方案的執行。聯邦職業訓練署（BIBB）的其他活動還包括「歐洲訓練師訓練網絡」（European Training of Trainers Network; TTnet）、「歐洲知識與專業分享網絡」（European Reference Network）的國家層級協調。
- （2）歐洲資格架構與歐洲職業訓練學分制度—聯邦職業訓練署（BIBB）支援聯邦政府測試歐洲資格架構（EQF）的計畫，並發展德國資格架構（DQR），促進學習成果導向並與歐洲資格架構相容；此外，從終身學習的角度，促進叫與體系中次部門之間的透明度與貫穿性。因此，將探討跨部門教育建構的基礎與條件。
- （3）歐洲訓練調查—為了始終身學習的策略進展能夠測量，需要定期執行調查，尤其是歐洲繼續職業訓練調查（Continuing Vocational Training Survey; CVTS），聯邦職業訓練署（BIBB）從一開始就參與。
- （4）中級技術層級的招募—聯邦職業訓練署（BIBB）調查德國、英國、瑞士公司使用的招募策略與實務，用比較觀點，探討有關勞動市場中相當高中資格的專業效用。

#### （四）2008-2010 年研究計畫

聯邦職業訓練署（BIBB）根據三年期的中程研究發展方案，每年再訂定年度研究發展方案。從 2008-2010 年的年度研究發展方案來看，研究計畫有以下幾個特徵（BIBB, 2008, 2009c, 2010b）：

1. 就計畫性質言，包含「研究計畫」以及「與研究相關的計畫」；所謂「與研究相關的計畫」是指有些「發展計畫」需要研究支持，因此執行相關的研究。
2. 無論「研究計畫」或「與研究相關的計畫」大多為一年期以上，而許多「與研究相關的計畫」係隨著發展方案持續進行。
3. 大多數計畫係依據聯邦職業訓練署（BIBB）的五個優先研究領域，由署內研究人員執行，少部分計畫則是接受外部委託，由署內研究人員執行。

外部委託機構包括聯邦教育暨研究部（BMBF）與歐盟相關機構，經費當然由委託機構資助。

2008-2010 年的年度研究計畫主題請參閱附錄 2.2.2。

## 二、調查

2008 年 4 月，聯邦職業訓練署（BIBB）設立研究資料中心（Das Forschungsdatenzentrum; FDZ; Research Data Center），主要的活動是提供資料與製作各種資料組（DataSets）。該中心進行有關教育、就業、進階訓練以及其間轉銜的調查，提供研究人員使用，其微型資料組包括：

- 工作職銜調查—完成高中與大學普通教育者以及他們的職銜對職涯選擇的影響；
- 畢業生調查—大學畢業生與中學畢業生專業背景與職涯選擇取向；
- 轉銜調查—1982-1988 年出生的青少年與青年教育與專業；
- 企業內職訓成本效益—職訓的經濟性與非經濟性成本效益；
- 企業的訓練準備—穩定工作訓練參與工具的有效性調查；
- 專家監督—訪談職業教育專家有關教育、專業背景、職業等主題；
- 就業調查—調查 20,000 名勞工在德國勞動市場上的流動以及獲得與使用專業背景資格；
- 專業背景繼續訓練的成本效益—專業背景繼續訓練參與者與為參與者的成本效益。

## 三、合作

聯邦職業訓練署（BIBB）不斷擴展和加強與大學及其他機構在廣泛的基礎上合作，合作的形式有：

- 透過提供研究資料與技術支援，支持大學的研究計畫；
- 學術界申請聯邦職業訓練署（BIBB）的研究計畫可以與外部補助的計畫整合；
- 邀請主要大學為職業訓練署（BIBB）員工上課；
- 鼓勵年輕學者主持職業訓練署（BIBB）的研究計畫，並提供大學生實習

機會；

- 支持訪問學者參與國家與國際學術網絡。

職業訓練署(BIBB)目前與以下大學與機構簽有合作協定：Wuppertal 大學、Jena 大學、Hamburg 大學、Bonn-Rhein-Sieg 大學、Bremen 大學、就業研究所(IAB)、Magdeburg 大學、Bonn 大學、Darmstadt 科技大學、Kaiserslautern 科技大學、Bielefeld 大學、Duisburg-Essen 大學、Flensburg 大學、Cologne 大學、Paderborn 大學。

### 第三節 德國勞動政策研究趨勢分析

#### 一、勞動力概況

整體來看，2006-2010 年德國就業率節節上升，而失業率則幾乎逐年下降。當 2008-2009 年全球遭受金融風暴肆虐之際，其他工業國家普受重創，德國經濟卻能逆勢成長，尤其是勞動市場表現亮眼。一般認為，這種傲人的表現係拜 2005 年開始進行的勞動市場改革之賜，本章前面所述之職業訓練改革即為其中重要的改革之一。

2006 年的就業率是 68.2%，2007 年以後即上升 70% 以上，2010 年已達 72.4%。2006 年失業率還高居 10.3%，2007 年即降低至 9% 以下，2010 年則只有 7.1%，失業人口也從 1992 年以來首次降到 300 萬以下（第四季已降至 6.5%）（參見表 2.3.1）。

表 2.3.1 德國 15 歲以上人口就業情況

單位：千人

年	人口	民間勞動力					
		人數	勞參率	就業者		失業者	
				人數	比率	人數	比率
2006	71,116	41,206	76.0	37,250	68.2	4,274	10.3
2007	71,194	41,364	76.7	38,083	70.1	3,600	8.7
2008	71,217	41,481	77.1	38,642	71.3	3,138	7.6
2009	71,135	41,507	77.6	38,579	71.6	3,230	7.8
2010	71,046	41,495	77.9	38,834	72.4	2,949	7.1

資料來源：OECD（2011）。

按性別分，2006-2010 年男性的勞動參與率均在 83% 左右，女性則約在 69-72

之間，男性高於女性。無論男性或女性的失業率均未受到金融風暴影響，男性失業率從 2006 年的 10.4% 降到 2010 年的 7.6%；女性失業率從 2006 年的 10.2% 降到 2010 年的 6.5%（參見表 2.3.2）。

表 2.3.2 德國 15 歲以上人口就業情況（按性別分）

單位：千人

年	人口	民間勞動力					
		人數	勞參率	就業者		失業者	
				人數	比率	人數	比率
男							
2006	34,534	22,471	82.6	20,420	74.0	2,355	10.4
2007	34,596	22,472	83.1	20,839	76.1	1,937	8.6
2008	34,628	22,535	83.5	21,132	77.4	1,687	7.5
2009	34,610	22,472	83.8	20,922	77.0	1,838	8.2
2010	34,586	22,412	83.9	20,989	77.6	1,697	7.6
女							
2006	36,581	18,375	69.3	16,830	62.2	1,919	10.2
2007	36,598	18,893	70.2	17,244	64.0	1,663	8.8
2008	36,589	18,947	70.6	17,510	65.2	1,451	7.7
2009	36,525	19,037	71.3	17,657	66.1	1,392	7.3
2010	36,461	19,083	71.8	17,845	67.1	1,252	6.5

資料來源：OECD（2011）。

按年齡分，2006-2010 年，15-19 歲、20-24 歲青年失業情況在各年齡群組中最差；不過，失業率幾乎呈現逐漸降低趨勢。其次，中高齡的 55-64 歲群組中，失業情況也相對差；然而，也從 2006 年的 12.4% 驟降至 2010 年的 7.7%（參見表 2.3.3）。

表 2.3.3 德國 15 歲以上人口就業情況（按年齡分）

單位：千人

年	年齡	人口	民間勞動力					
			人數	勞參率	就業者		失業者	
					人數	比率	人數	比率
2006	15-19 歲	4,839	1,498	31.0	1,287	26.6	212	14.1
	20-24 歲	4,858	3,438	70.8	2,981	61.4	457	13.3
	25-34 歲	9,749	8,167	83.8	7,300	74.9	867	10.6
	35-44 歲	13,662	12,213	89.4	11,147	81.6	1,068	8.7

年	年齡	人口	民間勞動力					
			人數	勞參率	就業者		失業者	
					人數	比率	人數	比率
	45-54 歲	11,885	10,361	87.2	9,353	78.7	1,008	9.7
	55-64 歲	9,650	5,301	54.9	4,642	48.1	657	12.4
	65 歲以上	15,708	545	3.5	540	3.4	5	0.9
2007	15-19 歲	4,787	1,555	32.5	1,356	28.3	199	12.8
	20-24 歲	4,853	3,460	71.3	3,073	63.3	387	11.2
	25-34 歲	9,575	8,035	83.9	7,299	76.2	734	9.1
	35-44 歲	13,401	11,977	89.4	11,106	82.9	870	7.3
	45-54 歲	12,023	10,522	87.5	9,690	80.6	832	7.9
	55-64 歲	9,684	5,539	57.2	4,967	51.3	572	10.3
	65 歲以上	16,084	598	3.7	592	3.7	6	1.0
2008	15-19 歲	4,636	1,511	32.6	1,346	29.0	165	10.9
	20-24 歲	4,853	3,484	71.8	3,132	64.5	353	10.1
	25-34 歲	9,593	8,017	83.6	7,372	76.8	645	8.0
	35-44 歲	13,009	11,602	89.2	10,855	83.4	747	6.4
	45-54 歲	12,359	10,811	87.5	10,074	81.5	739	6.8
	55-64 歲	9,716	5,705	58.7	5,224	53.8	483	8.5
	65 歲以上	16,291	645	4.0	639	3.9	6	0.9
2009	15-19 歲	4,454	1,408	31.6	1,250	28.1	158	11.2
	20-24 歲	4,886	3,477	71.2	3,098	63.4	379	10.9
	25-34 歲	9,676	8,149	84.2	7,437	76.9	713	8.7
	35-44 歲	12,459	11,097	89.1	10,362	83.2	735	6.6
	45-54 歲	12,636	11,057	87.5	10,295	81.5	763	6.9
	55-64 歲	9,757	5,948	61.0	5,472	56.1	475	8.0
	65 歲以上	16,447	670	4.1	665	4.0	7	1.0
2010	15-19 歲	4,248	1,298	30.6	1,160	27.3	138	10.6
	20-24 歲	4,888	3,438	70.3	3,117	63.8	321	9.3
	25-34 歲	9,725	8,208	84.4	7,558	77.7	650	7.9
	35-44 歲	11,922	10,622	89.1	9,963	83.6	659	6.2
	45-54 歲	12,900	11,322	87.8	10,626	82.4	696	6.1
	55-64 歲	9,960	6,225	62.5	5,745	57.7	480	7.7
	65 歲以上	16,557	670	4.0	665	4.0	5	0.7

資料來源：OECD (2011)。

德國的怯志工作者 (discourage workers)<sup>21</sup> 人數不多，但是 2006-2009 年之間有逐年增加趨勢。2006 年有 4 萬 9,000 人，2010 年突破 10 萬人；其中女性怯志工作者遠多於男性（參見表 2.3.4）。

表 2.3.4 德國怯志工作者（按性別分）

單位：千人

年	15 歲以上人口	怯志工作者		
		人數	男	女
2006	71,116	49	6	43
2007	71,194	54	6	48
2008	71,217	59	5	54
2009	71,135	106	25	81

資料來源：OECD（2011）。

## 二、問題與挑戰

### （一）結構性失業

德國對永久勞工的保障是全世界最好的國家之一，僱用與解僱的法律限制都相當嚴格；不過，這也相對造成勞動市場的僵化。德國進入二十一世紀之後，失業問題逐漸嚴重，2000 年的失業率是 7.7%，然後逐年上升至 2005 年的 11.1%（OECD, 2011）。無論左派或右派都認為，勞動市場需要更多彈性，只是對於策略與工具無法達成共識（Groot, 2002: 1; OECD, 2011）。

2002 年，Hartz 委員會（Hartz Commission）曾經提出 13 項挽救失業的創新方案，其中最包括以增加臨時與部份工時工作來對抗失業；經過數年努力實施，問題終獲控制，失業率從 2007 年開始顯著下降，特別是長期失業率從 2005 年的 5.5% 降低到 2007 年的 4.7%。但是，結構性失業問題仍然存在，尤其是勞動市場上有特殊困難的群體需要政策協助，這些群體包括年長者、婦女、長期失業者、具有移民背景者、低技術者（Federal Ministry of Economics and Technology, 2008: 30-31; Weiss, 2004）。

### （二）職業介紹仍需加強

<sup>21</sup> 按照經濟合作暨開發組織（OECD）定義，是指「想工作但基於各種理由認為找不到工作的非勞動人口」。

聯邦就業服務署（BA）在 2003 年改組之前，就已經是德國最大的官僚組織，它有 9 萬員工，幾乎獨占職業介紹，但是效率不佳，常被稱為「癱瘓的巨人」（paralyzed colossus）。2002 年 2 月，該署發生醜聞案，被調查出謊報成果。Hartz 委員會的提出的方案中，包含就業服務的改革，希望聯邦就業服務署（BA）能夠回歸以職業介紹為其核心活動，不要僅僅是簽發失業給付的支票而已（Groot, 2002: 2-5）。

2003 年聯邦就業服務署（BA）重組之後，進行一連串的改革，例如減少就業服務行政的繁瑣程序、將地方就業服務站改為單一窗口、強調為失業者找工作而非處理失業問題、針對不同對象推出各種方案、縮短失業者重返工作的時間、結合失業給付與社會救助成為「尋職者基本保障」<sup>22</sup>（Federal Ministry of Economics and Technology, 2008: 32-33; Groot, 2002: 2-5）。

持續降低失業仍然是聯邦政府的主要任務，政府試圖在 2008 年提出一項法案之後重新定位勞動市場政策，勞動市場工具將在科學性評估的結果出爐之後，進一步開發並合理化，使尋職者能夠更快地融入勞動市場（Federal Ministry of Economics and Technology, 2008: 32）。

勞動市場工具的重新定位試圖特別強化就業促進的預防性措施，以儘量降低進入勞動市場困難而成為長期失業者的風險。為了開創特定目標與有效的職業介紹，當有收入的受雇者一登記成為尋職者時，就業服務機構立即在與企業簽訂的「融入協定」中特別說明具體的行動需求。然而，截至 2008 年為止，這項措施僅止於針對那些事實上已經失業之後的人（Federal Ministry of Economics and Technology, 2008: 33）。

### （三）職業訓練需引導出就業潛力

為因應人口結構變遷，聯邦政府的主要目標是盡一切可能使用尚未引導出的就業潛力，也就是提供想就業者就業機會，尤其是針對那些再進入勞動市場有困難的人，包括青年、年長者、嚴重身心障礙者、具有移民背景者。因此，職業訓練措施的加強亦顯重要（Federal Ministry of Economics and Technology, 2008: 33）。

2005 年以後，在職業準備或初步訓練方案的協助之下，許多青年開始接受

---

<sup>22</sup> 此項措施於 2005 年完成，但是經聯邦憲法法院宣告違憲，並且要求在 2010 年底之前分階段結束這項行動（Federal Ministry of Economics and Technology, 2008: 33）。

職訓，初步訓練方案已經證實是企業內訓練的墊腳石。2007 年制定的「就業促進法」(Arbeitsförderungsrecht; Employment Promotion Act) 將此訂為標準福利，並包含進尋職者基本服務項目 (Federal Ministry of Economics and Technology, 2008: 34)。

爲了增加年長者就業機會，德國於 2007 年通過「改善年長者就業機會法」(Gesetz zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen; AltBeschVerbG; Act to Improve Employment Opportunities for Older Workers)，規定的內容包括：

1. 補貼雇主僱用 50 歲以上的年長勞工 (原爲 55 歲)；
2. 當失業的年長者需要一個比他們以前的工作收入較低的新工作時，政府補貼其間的差距，稱「組合工資」(Combination wage)；
3. 加強促進職業訓練，教育雇主與勞工終身學習之重要性；
4. 52 歲以上勞工的定期契約可最長爲 5 年。

同時，在 62 個地區性的就業協定中，提供密集的協助以促進長期失業者融入勞動市場，作爲執行聯邦政府「50 歲加值前景一年長者地區就業協定」(Perspective 50plus – Employment Pacts for Older Workers in the Regions) 方案的一部分。此方案在 2008-2010 年間執行其第二階段時，要使至多 20 萬年長的長期失業者動起來，同時使其中 5 萬人再融入勞動市場 (Federal Ministry of Economics and Technology, 2008: 34-35)。

2008 年 6 月底，德國嚴重身心障礙者的失業人口有 21,000 人，比前一年降低 13%。儘管如此，聯邦政府仍然繼續推動「工作 4000」(Job4000) 方案，給予僱用特殊嚴重身心障礙者或提供嚴重身心障礙青年訓練場所的雇主補助 (Federal Ministry of Economics and Technology, 2008: 35)。

爲了促進有移民背景者融入勞動市場，德國聯邦政府除了有針對高品質、高技術移民的行動方案之外，在國家融合計畫 (National Integration Plan) 中，由聯邦、各邦、直轄市政府從 2007 年開始推動全面性的促進職業融入措施，其中包括提供針對符合移民特定職業的語言課程。在歐洲社會基金的資助之下，這種語言訓練課程 2007-2013 年仍繼續推動 (Federal Ministry of Economics and Technology, 2008: 36-37)。

#### (四) 女性就業機會需增加

德國女性勞動力所占的比例從 2001 年的 56.1% 升高到 2007 年的 64%，一般而言，女性比男性獲得較高與較好的正式資格。然而，對女性不利之處在於她們職業生涯面臨因針對性別而有的工資差別待遇，以及因養育家人事業中斷後的再進入勞動市場。因此，政府推出「再進入勞動市場前景」(Prospects for Re-entering the Workforce) 方案，強調以平等為導向的措施來幫助女性。

為了更為永續利用高教育程度與高素質女性的潛力，有助於經濟與社會的發展，必須創造使男性及女性均能在家庭責任與工作生活間更為平衡的普遍條件，其中最重要者是擴充孩童照顧設施，並且利用彈性工時與工作創造一個對家庭友善的工作環境。政府已經於 2008 年推出「成功家庭因素」(Success Factor Family) 方案，並於當年制定「家庭照顧假法」(Nursing Care Leave Act; Pflegezeitgesetz)，再加上 2000 年通過的「部分工時工作與定期僱用關係法」(Act on Part-Time Work and Fixed-Term Employment Relationship; Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge und zur Änderung und Aufhebung arbeitsrechtlicher Bestimmungen; TzBfG)，對調和家庭與工作甚有助益，也擴充未來女性就業機會。

### 三、勞動政策研究趨勢

本章起始時曾說明，德國聯邦政府中主管勞動政策的機關是聯邦勞工暨社會事務部 (BMAS)，該部補助的就業研究所 (IAB) 從事勞動相關政策研究。一般國家視為勞動政策一環的職業訓練政策，則是由聯邦教育暨研究部 (BMBF) 主管，屬於教育政策，由該部的聯邦職業訓練署 (BIBB) 負責研究。為了符合本研究之內容，將德國的職業訓練政策列入勞動政策探討，以便與其他國家對比。

就業研究所 (IAB) 與聯邦職業訓練署 (BIBB) 的研究均有既定的領域，各依據其法定任務，進行常態性的研究，其中也包含針對特定問題與挑戰以及階段性政策方向的研究。

為了解決結構性失業問題，2008-2010 年就業研究所 (IAB) 的主要研究包括：

- 從總體經濟角度探討勞動市場流動
- 調查「1 歐元工作」(1-Euro-Jobs) 之影響以及從企業家觀點之哈茨改革 (Hartz reforms)

- 職位空缺與就業
- 德國公司層級對金融危機反應之決定因素：以就業研究所職位空缺調查（IAB-Job Vacancy Survey）為證據
- 德國勞動市場短期分析與預測
- 人員僱用與勞動市場緊縮
- 使用申請資料預測短期勞工之數量
- 估計「隱藏勞動力」與「潛在勞動力」概念與資料之進展程度
- 德國職位空缺調查
- 「新邦」（new Länder）潛在勞動力長期預測
- 發展部門區隔之預測模型
- 估計地區潛在勞動力
- 地區層級積極勞動市場工具評估
- 新成立之高科技公司就業開發—分析連結之雇主與受雇者資料
- 以計量經濟學／時間序列方法預測區域就業和失業類型
- 德國勞動力流動對區域差異之影響
- 區域勞動需求
- 區域性失業與空間濾波技術（Spatial Filtering Techniques）
- 德國派遣勞動之需求
- 就業市場正在成長領域專業需求之職業範圍

為了加強職業介紹的功能，就業研究所（IAB）與聯邦職業訓練署（BIBB）的主要研究包括：

- 從公司角度看長期失業者之就業機會
- 以長期失業者為焦點之就業媒合
- 高中職涯諮商計畫之評估
- 青年職業訓練後之專業發展
- 成人與青年在普通教育之後的教育路徑與專業資歷

為了強化職業訓練以引導出就業潛力，就業研究所（IAB）與聯邦職業訓練署（BIBB）的主要研究包括：

- 年長者勞動力參與之地區差異
- 臨時移民、融合與政策之角色

- 區域性職業訓練市場之分類
- 就業與教育政策之選擇模型—潛力、接受性與影響
- 能力與移民背景：具移民背景者與不具移民背景者職業訓練能力及學位之比較
- 具移民背景青少年之訓練機會
- 從學校轉銜至工作之專業需求
- 女性青年轉銜之專業取向
- 臨時工作之技能發展
- 學分制訓練之發展
- 遠距學習之個別教育諮商

爲了家庭與工作之間的更平衡，以增加女性就業機會，就業研究所（IAB）與聯邦職業訓練署（BIBB）的主要研究包括：

- 工作時間與工作量
- 2011 年工作時間與工作量
- 工作時數之性別與年齡特定測量
- 資格、能力與工作生命
- 勞動市場融合中新的性別差距：比較大專以下年輕男性從學校到工作之過渡
- 聯邦家庭事務、老人、婦女與青年部歐洲科學基金（European Science Foundation; ESF）方案「婦女重返勞動市場展望」之評估
- 德國單身母親在積極勞動市場方案中之參與
- 勞動市場機構對家中妻子所得等值之影響

附錄 2.2.1 德國就業研究所研究領域與研究計畫（部分）

領域	次領域	研究計畫
A：總體經濟勞動市場研究	A1：制度與總體經濟勞動市場分析	<p>產業時間序列分析與聯邦就業署（BA）季節序列調整</p> <p>德國地區性物價指數</p> <p>從總體經濟角度探討勞動市場流動</p> <p>不同工資決定制度之工資週期性</p> <p>以長期失業者為焦點之就業媒合</p> <p>勞動市場商業週期之變動</p> <p>名目工資下滑之僵固性—以德國雇主與受雇者之數據分析</p> <p>名目工資下滑之總體經濟意含</p> <p>潛在勞動力之長期預測</p> <p>調查「1 歐元工作」（1-Euro-Jobs）之影響以及從企業家觀點之哈茨改革（Hartz reforms）</p> <p>人員填補過程之社會網絡</p> <p>根據「社會法典」第二篇（SGB II）第 16a(10)條之工資補貼評估</p> <p>長期技能發展—模型計算至 2025 年</p> <p>以長期失業者為重點之就業媒合</p> <p>職位空缺與就業</p> <p>招募過程之存續期間分析（Duration-analyses）</p> <p>從公司角度看長期失業者之就業機會</p> <p>招募過程之型式標準化</p>
	A2：預測與結構分析	

領域	次領域	研究計畫
B：地區與國際勞動市場	工時與勞動市場研究小組	<p>招募過程之性別各方面問題</p> <p>德國公司層級對金融危機反應之決定因素：以就業研究所職位空缺調查（IAB-Job Vacancy Survey）為證據</p> <p>德國勞動市場短期分析與預測</p> <p>人員僱用與勞動市場緊縮</p> <p>使用申請資料預測短期勞工之數量</p> <p>估計「隱藏勞動力」與「潛在勞動力」概念與資料之進展程度</p> <p>德國職位空缺調查</p> <p>「新邦」（new Länder）潛在勞動力長期預測</p> <p>發展部門區隔之預測模型</p> <p>工作時間與工作量</p> <p>2011 年工作時間與工作量</p> <p>失業對整體財政負擔之範圍、結構與發展</p> <p>工作時數之性別與年齡特定測量</p> <p>就業與教育政策之選擇模型—潛力、接受性與影響</p> <p>德國勞動市場短期分析與預測</p>
		<p>B1：國際比較與歐洲整合</p> <p>低工資就業能量之國際比較</p> <p>透過歐盟擴張跨境外包對勞動市場之影響：以德國和捷克為例</p> <p>爭奪頭腦之戰：如何吸引人才</p> <p>職業流動—國際比較</p> <p>管制失業之風險—國家針對歐洲後工業勞動市場之調適</p>

領域	次領域	研究計畫
		<p>臨時移民、融合與政策之角色</p> <p>人力資本投資與勞動市場國際化</p> <p>估計地區潛在勞動力</p> <p>地區層級積極勞動市場工具評估</p> <p>德國地區性物價指數</p> <p>全球創業觀察</p> <p>年長者勞動力參與之地區差異</p> <p>「社會法典」第二篇德國勞動市場地區之分類</p> <p>職業研究之概念—勞動市場分割之重要性與地區職業結構之制度</p> <p>以計量經濟學／時間序列方法預測區域就業和失業類型</p> <p>德國勞動力流動對區域差異之影響</p> <p>區域勞動需求</p> <p>區域性失業與空間濾波技術 (Spatial Filtering Techniques)</p> <p>區域失業與工資</p> <p>Schweinfurt 地區之經濟與勞動市場發展</p> <p>德國公司之遷移</p> <p>不同關稅體制下工資曲線分析</p> <p>人力資本之外在型式</p> <p>奧地利積極勞動市場政策之宏觀評估</p> <p>區域性職業訓練市場之分類</p> <p>新成立之高科技公司就業開發—分析連結之雇主與受雇者資料</p>

領域	次領域	研究計畫
	地區研究網絡	<p>有關巴伐利亞社會報告科學性建議</p> <p>地區層級積極勞動市場工具評估</p> <p>Schweinfurt 地區之經濟與勞動市場發展</p> <p>人力資本之外在型式</p> <p>高中職涯諮詢計畫之評估</p> <p>搜尋均衡模型 (Equilibrium Search Model) 中之異質性與勞動需求</p> <p>選擇退出條款與工資</p> <p>「社會法典」第二篇 (SGB II) 地區層級工具之評估</p> <p>職業訓練之決策</p> <p>產業與職業空間</p> <p>「融入、鼓勵與加強優勢」計畫</p> <p>區域勞動市場之圖像</p> <p>多樣性與組織工作績效</p> <p>在「改善地區經濟結構」(GRW) 聯合工作小組協助地區考慮移民指標之影響因素分析</p> <p>柏林-布蘭登堡地區男性與女性就業情況</p> <p>有關巴伐利亞社會報告科學性建議</p> <p>年長者勞動力參與之地區差異</p> <p>弗蘭科尼亞中部地區之集群與企業網絡</p> <p>職業研究之概念—勞動市場分割之重要性與地區職業結構之制度</p> <p>以計量經濟學/時間序列方法預測區域就業和失業類型</p> <p>波昂-萊茵-西格/科隆-萊茵-艾福和薩爾地區資訊科技產業集群</p>

領域	次領域	研究計畫
		德國勞動力流動對區域差異之影響 區域勞動需求 區域發展與臨時工作之結構 資格相關的結構性變化之區域構面 不來梅地區勞動市場之空間差異、動態與能量 「社會法典」第二篇 (SGB II) 第 16e 條之執行研究—北萊茵-威斯特伐利亞個人工資福利 (JobPerspektive 方案) 丹麥-德國邊界地區跨境通勤 畢業生在勞動市場過渡時期職業訓練之困境
C：勞動市場政策	C1：積極勞動市場政策與整合	融合就業傳記品質監測之貢獻：發展替代性失業分類之建議 就業與教育政策之選擇模型—潛力、接受性與影響 選定之積極性勞動市場方案的相對有效性：德國的證據 工資補貼對補貼工人工資與任期之影響 工資補貼：執行研究 進階訓練對有需要的求職者之效果 聯邦家庭事務、老人、婦女與青年部歐洲科學基金 (European Science Foundation; ESF) 方案「婦女重返勞動市場展望」之評估 跨越橋樑向前看：派遣勞動對勞動市場產出之影響 德國派遣勞動之需求 派遣勞動與工作滿意度
C2：基本所得支持與活		「勞動市場與社會保障」固定樣本連續訪談研究

領域	次領域	研究計畫
	化	<p>根據「社會法典」第二篇（SGB II）第 16a(10)條之工資補貼評估有需求之可就業者訓練活動特別考慮其差異性之評估</p> <p>求職監測如何影響老年失業工人之保留工資</p> <p>「社會法典」第二篇（SGB II）地區層級工具之評估</p> <p>一歐元工作對參與者保留工資之衝擊</p> <p>漢堡公共就業措施之評估</p> <p>德國單身母親在積極勞動市場方案中之參與</p> <p>勞動市場政策與歐洲社會基金</p>
D：勞動市場中的事業單位	D1：事業單位與就業	<p>創新一文檔</p> <p>透過歐盟擴張跨境外包對勞動市場之影響：以德國和捷克為例</p> <p>區域勞動力市場之圖像</p> <p>薩克尼亞（Saxonia）之創新</p> <p>新成立之高科技公司就業開發—分析連結之雇主與受雇者資料</p> <p>就業研究所（IAB）事業單位固定樣本連續訪談研究</p> <p>連結雇主與受雇者之固定樣本連續訪談研究</p>
E：生活機會與社會不平等	職業的勞動市場研究小組 E1：整個生命歷程的教 育與就業	<p>資格、能力與工作生命</p> <p>失業福利 II「批准」—專家與年輕當事人之觀點</p> <p>勞動市場融合中新的性別差距：比較大專以下年輕男性從學校到工作之過渡</p> <p>全國教育固定樣本連續訪談研究（National Educational Panel Study; NEPS）第 8 期：成</p>

領域	次領域	研究計畫
		人教育與終身學習 青年失業與心理健康 聯邦家庭事務、老人、婦女與青年部歐洲科學基金 (European Science Foundation; ESF) 方案「婦女重返勞動市場展望」之評估 區域性職業訓練市場之分類
	E2：失業與社會包容	「勞動市場與社會保障」固定樣本連續訪談研究 貧困動態與勞動市場：可就業者需求形成、強化與克服 失業福利 II 「批准」－專家與年輕當事人之觀點 根據「社會法典」第二篇 (SGB II) 第 16a(10)條之工資補貼評估 使用行政資料進行生涯研究之可行性 工作生活：德國工作、年齡與健康世代研究 「職業重建」固定樣本連續訪談研究 有關巴伐利亞社會報告科學性建議 社會活化
	E3：勞動市場與社會保障小組	「勞動市場與社會保障」固定樣本連續訪談研究 行政資料與調查資料紀錄連結之方法論研究 就業研究中的不同回答與測量誤差 工作生活：德國工作、年齡與健康世代研究 社會保障受助人之職業流動 調查研究之問題過濾
	基本所得支持與動態需	「勞動市場與社會保障」固定樣本連續訪談研究

領域	次領域	研究計畫
	求研究小組	領取失業給付 II 者之工資與地位流動
F：方法與資料取得	統計方法：KEM  聯邦就業署設於就業研究中心之研究資料中心	德國勞工法和社會法之臨界值 德國人力資本形成、從學校到工作過渡與職涯動能—鄰里是否有影響？ 失業者重返工作之區域性流動 千禧年之交勞動市場改革改變了新加入者之工作持續期？德國與義大利比較研究 職業勞工需求預測 評估訪談者觀察中之預測準確性 調查研究之問題過濾 連結雇主與受雇者之固定樣本連續訪談研究 事業單位勞工移轉分析中使用勞工流動：德國的證據 工作生活：德國工作、年齡與健康世代研究 進階訓練與職業再訓練之政策變遷、影響差異與長期效果 德國人力資本形成、從學校到工作過渡與職涯動能—鄰里是否有影響？ 進階訓練作為終身學習之一部分 勞動市場機構對家中妻子所得等值之影響 Schweinfurt 地區之經濟與勞動市場發展

資料來源：IAB (2011b)

### 附錄 2.2.2 德國職業訓練署研究領域與研究計畫

領域	計畫	執行期間	性質	自行研究／接受委託
1. 訓練職位 市場與就業 體系	青年職業訓練後之專業發展	2006-2009	研究	自行研究
	訓練監控之建構	2006-2008	研究	自行研究
	公司內職業訓練之成本效益	2006-2009	研究	自行研究
	德東地區國家資助訓練之成效與前景	2006-2008	研究	自行研究
	就業市場正在成長領域專業需求之職業範圍	2007-2010	研究	自行研究
	職業訓練報告的準備研究：地區分析	經常性	與研究相關	自行研究
	就業研究所 (IAB) 小組教育訓練之固定樣本連續訪談研究	經常性	與研究相關	自行研究
	以計量經濟研究法預測訓練場所之方法	經常性	與研究相關	自行研究
	訓練與進階訓練結構之統計分析與資料庫開發	經常性	與研究相關	自行研究
	特殊教育就業市場之統計分析、估算與評估	經常性	與研究相關	自行研究
	職業訓練系統現狀與發展分析：職業訓練署 (BIBB) 地區中心國際網路資訊系統之開發	經常性	與研究相關	自行研究
	部門所需資格：國際與歐洲標準中以能力為基礎之標準發展 (如 E 化技能與汽車製造)	2007-2008	與研究相關	自行研究
	聯邦職業訓練署 (BIBB) 與聯邦職業安全衛生研究所 (BauA) 合作案—2005/2006 年就業調查：工作轉銜、職業資格之取得與應用	2005-2009	研究	聯邦教育暨研究部 (BMBF) 額外資助、聯邦職業訓練署 (BIBB) 部分資助
	成人與青年在普通教育之後的教育路徑與專業資歷	2004-2008	與研究相關	聯邦教育暨研究部 (BMBF) 額外資助

領域	計畫	執行期間	性質	自行研究／接受委託
	創新制度之研究：德國技術表現報告	2009-2010	研究	自行研究 研究創新專家委員會 (Expertenkommission Forschung und Innovation; EFI) 資助
2. 職業教育 與訓練的現 代化及品質 保證	公司學習之後設評估模型方案	2006-2008	研究	自行研究
	公司內職業訓練之品質保證	2006-2009	研究	自行研究
	受訓者對訓練之看法	2006-2009	研究	自行研究
	職業訓練之決策：協商過程與訓練評估	2007-2009	研究	自行研究
	技能發展之初期認證	經常性	與研究相關	自行研究
	監測職業學校	經常性	與研究相關	自行研究
	訓練師資格規定 (Ausbilder-Eignungsverordnung; AEVO; Trainers' Aptitude Ordinance) 暫停執行之衝擊分析	2006-2008	與研究相關	自行研究
	新科技所需之額外資格	2006-2008	與研究相關	自行研究
	紡織業程序導向職業訓練之執行	2006-2008	與研究相關	自行研究
	電子行業延伸監測模型測試	2006-2008	與研究相關	自行研究
	農事服務專業規範之評估	2006-2009	與研究相關	自行研究
	室內設計專業技術勞工技能需求之影響因素	2006-2008	與研究相關	自行研究
	測驗試卷題目行動導向工具書之評估、執行與開發	2007-2008	與研究相關	自行研究
媒體專業結構之變遷	2006-2008	與研究相關	自行研究	
金屬業熟練技師訓練之評估	2007-2009	與研究相關	自行研究	
「職業訓練法」(BBiG) 規定之訓練專業人員提供	2007-2009	與研究相關	自行研究	

領域	計畫	執行期間	性質	自行研究／接受委託
3. 終身學習、各種訓練路徑的貫穿性與等質性	媒體業規定之訓練評估	2007-2008	與研究相關	自行研究
	家具、廚具與倉儲服務測驗規定之評估	2008-2009	與研究相關	自行研究
	職業訓練計畫數位媒體的發展與運用：聯邦教育暨研究部（BMBF）資助活動之諮詢、監控與評估	2007-2010	與研究相關	聯邦教育暨研究部（BMBF）資助
	發展與測試提供審計人員之資訊與諮詢服務	2007-2010	與研究相關	聯邦教育暨研究部（BMBF）資助
	以資料庫為基礎的資訊系統「訓練外加」之取得與發展	2007-2011	與研究相關	聯邦教育暨研究部（BMBF）資助
	企業內職業訓練人員現況	2009-2011	研究	自行研究
	高管教育與訓練專業人員間之異同	2008-2012	研究	自行研究
	保健業技能需求實證分析	2008-2010	與研究相關	自行研究
	開發專業群體設計之結構性概念	2008-2009	與研究相關	自行研究
	臨時工作之技能發展	2007-2010	研究	自行研究
	職業訓練之能力標準	2007-2008	研究	自行研究
	提升先驅計畫（包括附隨學術性研究）	經常性	與研究相關	自行研究
	網路監控：訓練提供單位之調查	經常性	與研究相關	自行研究
	大學雙軌學位方案	經常性	與研究相關	自行研究
	支援教師之聯邦職業訓練署（BIBB）網際網路平台	經常性	與研究相關	自行研究
	跨部門教育措施：德國技術教育	2007-2009	與研究相關	自行研究
	學分制訓練之發展	2007-2011	與研究相關	聯邦教育暨研究部（BMBF）額外資助

領域	計畫	執行期間	性質	自行研究／接受委託
4. 特定群體的職業訓練	職業教育訓練中研究財務報告新課程之意旨	2009-2011	研究	自行研究
	遠距學習之個別教育諮詢	2009-2011	研究	自行研究
	外部控制之專業能力認證實例	2009-2011	研究	自行研究
	德國技術表現報告	2002-2011	與研究相關	自行研究
	開發 power-point 系統訓練	2007-2011	與研究相關	聯邦教育暨研究部 (BMBF) 資助
	德國普通教育部門中之技能教育方案	2007-2009	與研究相關	自行研究
	能力與移民背景：具移民背景者與不具移民背景者職業訓練能力及學位之比較	2007-2009	研究	自行研究
	企業職業訓練之準備	2006-2008	研究	自行研究
	依據「職業訓練法」(BBiG) 部分時間訓練之接受度與執行	2007-2008	與研究相關	自行研究
	具移民背景青少年之訓練機會	2008-2011	研究	自行研究
	從學校轉銜至工作之專業需求	2009-2011	研究	自行研究
	女性青年轉銜之專業取向	2009-2010	研究	自行研究
5. 職業教育與訓練的國際性	教育人員從學校到工作轉銜必備之專業條件	2008-2009	與研究相關	自行研究
	資格與學分架構	2005-2008	與研究相關	自行研究
	跨歐洲資格架構之發展	2007-2009	研究	歐盟執行委員會 (EU Commission) 資助
	強化地區職業教育訓練管理：烏克蘭	2005-2009	研究	歐盟獨立國協技術援助方案 (TACIS) 資助
	義大利南蒂羅 (South Tyrol) 地區微型企業之訓練	2007-2008	研究	義大利 Bozen 勞工權益促進

領域	計畫	執行期間	性質	自行研究／接受委託
				自行研究／接受委託
	第三次歐洲企業繼續職業訓練調查 (CVTS3-up survey) 之國家補充調查	2007-2009	研究	研究所 (AFI-IPL Bozen) 資助 聯邦教育暨研究部 (BMBF) 資助
	第三次歐洲繼續職業訓練調查 (CVTS3) 之評估與詮釋	2007-2009	研究	歐洲職業訓練發展中心 (Cedefop Thessaloniki) 資助
	中級資格者之招募：德國、英國與瑞士個案研究	2008-2010	研究	自行研究
	學分制作為終身學習工具	2009-2011	研究	自行研究
	公司招募與青年專業人士職業發展：教育制度績效指標	2009-2009	研究	自行研究
	開發與測試改善化學業部門流動性之轉學分制度	2009-2012	與研究相關	自行研究

資料來源：BIBB (2008: 65-69, 2009c: 103-106, 2010b: 96-98)。

## 第三章 英國

英國主管勞動事務的機關主要有二個：工作暨年金部（Department of Work and Pensions; DWP）與「商業、創新暨技術部」（以下簡稱「商業部」）（Department of Business, Innovation, and Skills; BIS），這兩個機關各自以自行研究或委託研究的方式，執行相關的勞動政策研究。商業部（BIS）主管數十個「非機關化公法人」（non-departmental public body; NDPB）<sup>23</sup>，與執行勞動政策相關的法人有低薪資委員會（Low Pay Commission; LPC）、「諮詢、調解與仲裁署」（Advisory, Conciliation and Arbitration Service; ACAS）、安全衛生執行署（Health and Safety Executive; HSE）、技術資助局（Skill Funding Agency, SFA）<sup>24</sup>、英國就業與技術委員會（UK Commission for Employment and Skills; UKCES）等五個，這五個法人均係由商業部（BIS）資助，稱「伙伴組織」（partner organizations），它們根據該部交付（remit）的職權範圍（terms of reference）執行相關業務，由本身或委託相關機構執行勞動政策研究。安全衛生執行署（HSE）不在本研究探討範圍之內，其他較為重要者為低薪資委員會（LPC）以及「諮詢、調解與仲裁署」（ACAS）。本章首先說明工作暨年金部（DWP）、商業部（BIS）、低薪資委員會（LPC）、「諮詢、調解與仲裁署」（ACAS）的組織，繼而探討這些機關或機構執行勞動政策研究的情況，最後則分析研究趨勢。

### 第一節 英國執行勞動政策研究之機關與機構：工作暨年金部、商業部、低薪資委員會、「諮詢、調解與仲裁署」

#### 一、工作暨年金部之任務與組織

##### （一）任務

工作暨年金部（DWP）是英國政府最大的部會，它是 2001 年 6 月 8 日整合教育與就業部（Department of Education and Employment）部分業務與社會保障部（Department of Social Security）而成立的。工作暨年金部（DWP）負責福利

<sup>23</sup> 「非機關化公法人」是一種不受主管部會公務管轄之行政法人或準非政府機構（Quasi-NGO/quango），但卻執行政府職權，且其經費由政府編列。

<sup>24</sup> 原稱「英格蘭學習與技術理事會」（Learning and Skills Council for England; LSC），2010 年 4 月改名。

及年金政策並解決兒童貧困問題，它是英國最大的公共服務遞送部門，服務民眾範圍超過 2,000 萬，包括福利受領者、需要幫助的尋職者、身心障礙者、年長者、國家年金受領者。

## (二) 組織與職責

工作暨年金部 (DWP) 由一位內閣國務大臣統理，其下有四位部長：就業部部長 (Minister for Employment)、年金部部長 (Minister for Pensions)、身心障礙部部長 (Minister for Disabled People)、福利改革部部長 (Minister for Welfare Reform )，他們分別掌理相關業務與該部所資助之「非機關化公法人」(non-departmental public body; NDPB) 業務 (參見圖 3.1.1)。

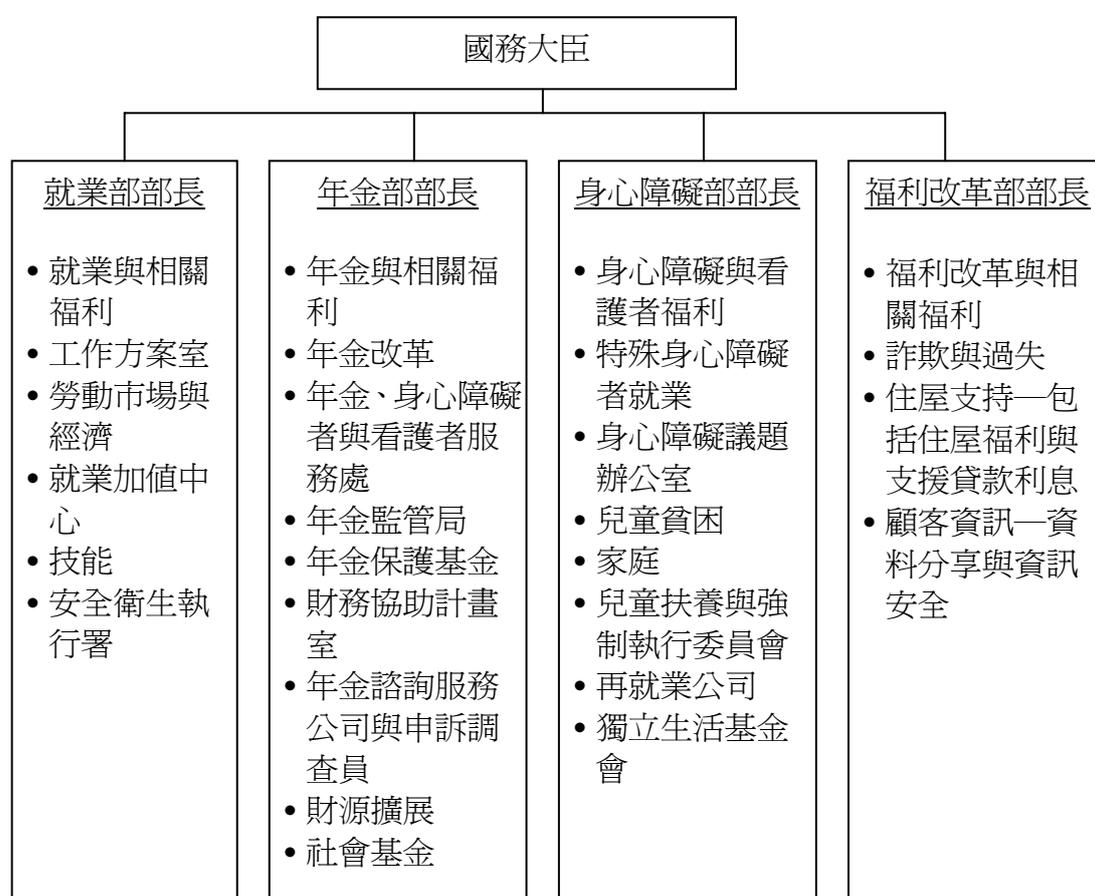


圖 3.1.1 英國工作暨年金部各部長與職責  
資料來源：DWP (2011a)

2009-2010 年，工作暨年金部 (DWP) 人員有 118,312 人；2010-2011 年有 115,846 人。截至 2011 年 3 月 31 日，受僱於該部之全時相當人員 (whole-time equivalent persons) 有 109,609 人 (參見表 3.1.1) (DWP, 2011b: 150)。

表 3.1.1 英國工作暨年金部人員

	2010-2011					2009-2010
	永久人員	其他	部長	特別顧問	合計	合計
人員數	113,607	2,232	5	2	115,846	118,312
合計	113,607	2,232	5	2	115,846	118,312

資料來源：DWP (2011b: 150)。

工作暨年金部有三個業務單位，主要服務範圍遍佈全英國：

1. 年金服務處 (The Pension Service) — 主要為其服務對象提供年金、相關福利以及國家年金與年金差額的資訊。
2. 身心障礙與看護者服務處 (Disability and Carers Service) — 主要為申請身心障礙福利與看護人員的對象提供財務支持，如身心障礙生活津貼與看護津貼。
3. 就業加值中心 (Jobcentre Plus) — 提供仰賴福利的工作年齡者找到工作的服務，並協助雇主填補職缺。

### (三) 資助之公法人職責

截至 2010 年 3 月，工作暨年金部 (DWP) 資助 14 個非機關化公法人 (NDPB) 與 1 個公營公司 (public corporation)。14 個非機關化的公法人中，有 5 個是專業諮詢公法人 (advisory body)、7 個行政公法人 (executive body)、2 個仲裁公法人 (tribunal body)。以下簡要說明 (DWP, 2010a)。

#### 1. 專業諮詢公法人

##### (1) 身心障礙者就業諮詢委員會

身心障礙者就業諮詢委員會 (Disability Employment Advisory Committee) 是審視身心障礙者的就業議題而設立的，其主要職責為：

- 提供工作暨年金部 (DWP) 部長與官員有關身心障礙者就業的策略性建議；
- 對全英國身心障礙者在勞動市場上遭遇的阻礙提出建議；
- 對克服上述阻礙所需之支持製作建議書；
- 對勞動市場與各種方案的效能提出不公開的建議。

##### (2) 身心障礙生活津貼諮詢委員會

身心障礙生活津貼諮詢委員會 (Disability Living Allowance Advisory Board) 的主要職責為：

- 就工作暨年金部（DWP）國務大臣向諮詢委員會提出的相關諮詢事項給予建議；
- 向國務大臣提出全年活動的年度報告。

### （3）平等 2025

平等 2025（Equality 2025）是一個高階的身心障礙諮詢團體，除主席、副主席外，有 8 位成員。此團體協助政府推動 2025 年前身心障礙者平等的願景，藉由深入檢視新的或現有的政策領域，在政策制定初期提供部長與高級政府官員策略性建議。因此，它不是一個促進組織，而是透過以下功能執行專家諮詢法人的角色：

- 身心障礙部部長同意的年度工作計畫，由此團體排列優先順序；
- 與全英國主要的身心障礙諮詢團體與組織、頂級團體與思想領袖建立穩固的關係，使它們與其他專家建立聯繫；
- 與部長們及其他官員們建立穩固的關係，確保他們遵循關鍵的優先事項；
- 監督身心障礙部部長的目標並每季報告進度。

### （4）職業傷害諮詢會

職業傷害諮詢會（Industrial Injuries Advisory Council）是根據 1946 年「國家保險（職業傷害）法」（National Insurance (Industrial Injuries) Act）而設立的法定機構，就職業傷害福利與行政相關事項，提供國務大臣與北愛爾蘭社會發展部（Department for Social Development in Northern Ireland）獨立的建議。其主要職責為：

- 針對國務大臣與北愛爾蘭社會發展部提出諮詢的職業傷害福利與行政事項，加以審視並給予建議；
- 針對職業傷害致殘福利事項提出建議；
- 對國務大臣提出有關職業傷害或其他行政的法規草案加以審視並給予建議。

### （5）社會保障諮詢委員會

社會保障諮詢委員會（Social Security Advisory Committee）成立於 1980 年 11 月，是英國社會保障事務的諮詢機構，目前的受託事項來自於 1992 年「社會保障行政法」（Social Security Administration Act），包括：

- 審視次級立法 (secondary legislation)<sup>25</sup>，有權向國務大臣提出正式報告；
- 向國務大臣提供社會保障議題的建議；
- 針對國務大臣與北愛爾蘭社會發展部提出諮詢的事項，給予建議。

## 2. 行政公法人

### (1) 兒童扶養與強制執行委員會

兒童扶養與強制執行委員會 (Child Maintenance and Enforcement Commission) 是依據 2008 年的「兒童扶養與其他給付法」(Child Maintenance and Other Payments Act) 而設立，其目標是儘量擴大妥善安置兒童的數目，無論這種計畫是父母或法院決定的，或是法定的方案。此委員會執行三項核心職責以達成目標：

- 增加父母對他們孩童的費用責任；
- 提供各種不同的兒童扶養計畫相關資訊，並給予支持；
- 以有效的強制執行，提供有效率的法定兒童扶養服務。

### (2) 安全衛生執行署

英國於 1974 年通過「工作安全衛生法」(Health and Safety at Work etc Act) 後，根據該法第 10 條要求，成立安全衛生委員會 (Health and Safety Commission; HSC) 與安全衛生執行署 (Health and Safety Executive; HSE) 兩個法人組織 (body corporate)，主要職責是確保勞工的安全衛生與福祉，以及可能受工作活動影響安全與健康的社會大眾。2008 年，這兩個法人組織合併為安全衛生執行署 (HSE)。

### (3) 個人帳戶支付局

個人帳戶支付局 (Personal Accounts Delivery Authority) 依據 2007 年「年金法」(Pensions Act) 而設立，向政府建議開發低成本的年金方案，這種方案以前稱為個人帳戶，現在稱為國家就業儲蓄信託基金 (National Employment Savings Trust; NEST)。2008 年「年金法」修正後，其受託事項擴充至協助政府的保證退休儲蓄方案。

### (4) 獨立生活基金

---

<sup>25</sup> 次級立法又稱委任立法 (delegated legislation)，是指政府利用國會所制定的法律所授與之權力，去改變該法，如樞密院令 (Order in Council)、準則 (regulation)、規則 (rule)、命令 (order) 等等。

獨立生活基金（Independent Living Fund (2006)）是依據信託契約成立的，完全由工作暨年金部（DWP）與北愛爾蘭社會發展部資助。那些願意在社區獨立生活而不受居家或護理照顧的嚴重身心障礙者，由本基金給予經費支持。其方式是給予個人現金，用來支付個人照顧或家務協助費用；其運作方式是與地方政府形成伙伴關係，設計共同照顧配套措施。

#### （5）再就業公司

再就業公司（Remploy Ltd）<sup>26</sup>設立於 1946 年，是依據 1944 年「身心障礙者（就業）法」（Disabled Persons (Employment) Act）的要求，該法建議幫助那些在沒有支持下無法工作或維持工作的身心障礙者。再就業公司是一個公法人，但在國家決算中算是一個公營公司；它設有庇護工廠，生產家具甚為聞名，是英國身心障礙者就業服務的主要提供者。

#### （6）年金諮詢服務公司

年金諮詢服務公司（The Pensions Advisory Service Limited）是一個擔保責任有限公司，提供獨立的、單一窗口的資訊與輔導以及爭議處理。對民眾提出的年金問題或申訴免費服務，本公司由工作暨年金部（DWP）單獨資助。

#### （7）年金監管局

年金監管局（The Pensions Regulator）是依據 2004 年「年金法」而設立的，向國務大臣負責。該局於 2005 年開始運作，取代之前的職業年金監管局（Occupational Pensions Regulatory Authority），其目標為：

- 保護參加職業與個人年金方案成員的福利；
- 降低導致使用年金保護基金來補償的風險；
- 促進妥善管理以工作為基礎的年金方案。

2008 年「年金法」修正後新增目標：

- 儘量使雇主遵守本法所規定的雇主責任，並保證禁止雇主在招募時誘導勞工不參加年金存款的行為。

### 3. 仲裁性公法人

#### （1）年金申訴調查員

年金申訴調查員（Pensions Ombudsman）由國務大臣任命，處理有關年金方

---

<sup>26</sup> 其名稱來自於“Re-employ”。

案經營方法的申訴案件，獨立且公正行使職權，其決定具有最終且有拘束力的（final and binding）效果，法院可強制執行。

#### （2）年金保護基金申訴調查員

年金保護基金申訴調查員（Pension Protection Fund Ombudsman）由國務大臣任命，處理有關年金保護、基金與財務協助方案的爭議與訴訟案件，獨立且公正行使職權，其決定具有最終且有拘束力的（final and binding）效果，法院可強制執行。

#### 4. 公營公司

年金保護基金公司（Pension Protection Fund）是一個由年金保護基金董事會經營的法定基金，性質是個公營公司，成立於 2005 年，向國務大臣負責。成立此公司的目的是為了保護參加確定提撥年金制的成員，在他們雇主破產以及年金方案不足以支付時，給予補償。

## 二、商業部之任務與組織

### （一）任務

商業、創新暨技術部（BIS，以下簡稱「商業部」）在 2009 年 6 月 5 日政府組織改造之下，將「商業、企業暨管制部」（Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform）與「創新、大學暨技能部」（Department for Innovation, Universities and Skills）合併而成。商業部（BIS）是英國勞動政策主要的制定機關之一，也是勞動政策白皮書的發布單位，其工作目標為：藉由為企業創造成功的環境，促進創新、企業活動與科學，以及提供每個人能夠有成就的技能與機會，建構一個充滿活力與競爭力的英國經濟。為了達到此一目標，該部致力於培養世界級的大學並促進開放性的全球經濟（BIS, 2011a）。

商業部所主管事務包括企業治理、破產、繼續教育、公司法、競爭、消費事務、貿易、勞資關係、技術和訓練等相關政策（BIS, 2011a）。將主管僱用關係和勞動政策事務置於商業部之下運作，在世界各國中是相當獨特且創意的安排，這不僅反映出英國勞工關係之集體自願主義傳統，也呈現出商業、工業、教育、科技和僱用關係協調合作的必要性，以及勞動政策推出前與各項業務溝通整合的重要前提。

### （二）組織與職責

商業部（BIS）由一位內閣之國務大臣（Secretary of State）統理，下設六位部長（Minister of State），分別主管大學與科學、貿易與投資、商業與企業、授權與城市、「繼續教育、技術與終身學習」、僱用關係（BIS, 2011b）。

商業部（BIS）的治理機構包括部委員會（Departmental Board）、執行委員會（Executive Committee）、執行財務委員會（Executive Finance Board）、審計與風險委員會（Audit and Risk Committee）、執行政策委員會（Executive Policy Board）、績效與發展委員會（Performance and Development Committee）其架構如圖 3.1.2 所示（BIS, 2011c: 23-30）。

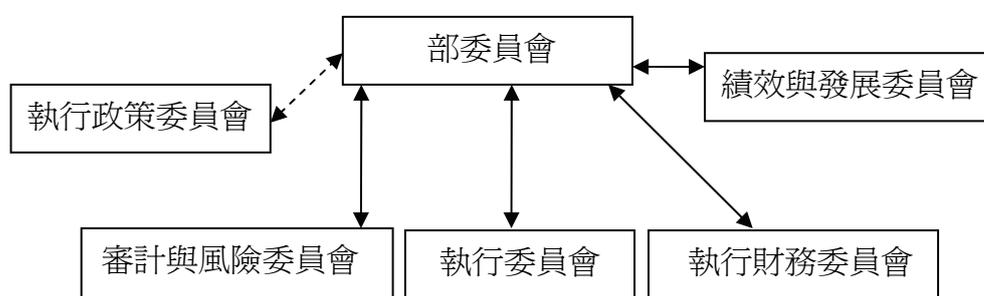


圖 3.1.2 英國商業部治理機構架構  
資料來源：BIS（2011c: 26）

部委員會是商業部（BIS）集體策略與營運領導機構，由國務大臣擔任主席，成員包括：四位部長（大學與科學、貿易與投資、商業與企業、僱用關係）、常務秘書長、各處處長、非執行委員會委員（Non-Executive Board Members）。部委員職權為績效與服務輸送，包括監督所資助的公法人，尤其是負責績效、策略與學習、資源與改變、能力與風險，它並不決定政策，但提出政策運作意含與效果的建議。

執行委員會的角色是部委員會的次級委員會，由常務秘書長與各處處長組成，常務秘書長擔任主席，負責短期、營運與管理方面的決策，並協助該部形塑策略議題，其決策營部委員會定期審查。

執行財務委員會的角色是部委員會的次級委員會，由常務秘書長擔任主席，成員還包括各處處長與一位非執行委員會委員，負責審視績效細節、商業部（BIS）與伙伴組織核心的風險與控管。

審計與風險委員會（Audit and Risk Committee）有如常務秘書長的會計室，

由非執行委員會委員組成，其中一人擔任主席，負責提供該部治理與風險管理方面的建議。

執行政策委員會由常務秘書長與各處處長組成，常務秘書長擔任主席，它是一個集體討論主要政策議題並提供部長建議的論壇，並非正式管理制度中的一部分。

在管理部分，商業部（BIS）由一位常務秘書長督導按政策領域所區分的八個處：知識與創新處、企業與技術處、「股東執行處、英國貿易與投資處、市場結構處」、「經濟、策略及改善規範處」、金融與商業處、「法律、人民與及溝通處」（BIS, 2011b）。

商業部（BIS）的主要職責是與伙伴組織以及利益相關人共同合作，支持英國政府追求平衡成長的企圖心。該部 2011-2012 的目標如下（BIS, 2011b）：

1. 創新：刺激創新以及科學與研究的商業化；
2. 技術：促進個人有更多發揮潛力的機會；
3. 企業：使企業更容易創業、成長與長期投資；
4. 貿易：支持英國對外貿易與對內投資；
5. 市場：創造服務企業與消費者長期利益的市場；
6. 有效的商業部：使商業部成爲一個高度的有效組織，成爲一個絕佳的工作場所。

商業部（BIS）中直接與勞動政策相關是僱用關係部，該部主要職責是促進良好操作規範與有效的僱用關係，包括維護就業權利、就業服務機構檢查、提供雇主與勞工權益及責任指導。僱用關係部中設有就業市場分析與研究組（Employment Market Analysis and Research Branch; EMAR），負責相關勞動政策的研究（BIS, 2011a）。

商業部（BIS）深信，政府無法處理所有問題，因此資助許多非機關化公法人（NDPB），形成伙伴關係。截至 2010 年 3 月，該部共資助 47 個非機關化公法人（NDPB）與 2 個公營公司（public corporation）。47 個非機關化的公法人中，有 6 個是專業諮詢公法人（advisory body）、37 個行政公法人（executive body）、4 個仲裁公法人（tribunal body）（BIS, 2011c）。其中與勞動政策相關的法人有四個：低薪資委員會（LPC）、「諮詢、調解與仲裁署」（ACAS）、技術資助局（SFA）、英國就業與技術委員會（UKCES）（BIS, 2011d）。以下說明較重要的低薪資委員

會 (LPC)、「諮詢、調解與仲裁署」(ACAS)。

### 三、低薪資委員會之任務與組織

#### (一) 任務

英國低薪資委員會 (LPC) 設立於 1997 年 7 月，是根據諾倫委員會 (Nolan Committee)<sup>27</sup> 原則首先成立的獨立非機關化公法人之一。1998 年，「全國最低工資法」(National Minimum Wage Act) 通過後正式賦予其法律地位。2001 年，英國政府確認低薪資委員會 (LPC) 的永久地位，並授與長期研究方案的職權 (Terms of Reference) (Brown, 2002: 3, 5; LPC, 2011a)。

低薪資委員會 (LPC) 是專業諮詢公法人 (advisory body)，設在商業部 (BIS) 內，但並不受該部管轄。政府要求該委員會監督與評估最低工資對整體經濟的影響，並且審視最低工資對不同勞工群體的效果，然後向商業部 (BIS) 國務大臣提出建議。低薪資委員會 (LPC) 根據政府的付託，一直執行單一勞動市場的創新作為，並維持其不確定性。與其他非機關化公法人不同的是，該委員會不是建議該做什麼，而是如何做得最好 (BIS, 2011d: 52; Brown, 2002: 5, 6)。

#### (二) 組織與職責

低薪資委員會 (LPC) 有委員 (commissioner) 9 人，由商業部 (BIS) 國務大臣任命，其中 1 人擔任主席。國務大臣任命時，考慮三類團體之間的平衡，每類 3 人，一是具有工會或普遍與勞工相關事務知識或經驗者，二是具有雇主協會或與雇主相關事務知識或經驗者，三是具有其他知識或經驗者；因此，委員分別來自雇主、工會、以及學術機構。委員以個人名義行使職權，並不代表他們各自的服務機構，在委員會的工作情況也無須向服務機構報告 (Brown, 2002: 4; In Brief, 2011; LPC, 2011b)。

低薪資委員會 (LPC) 有一個很強的幕僚群，包含 10-20 位從政府各相關部會調來的訓練、社會保障、統計等等專家；2009-2010 年有 10 人，政府補助 87 萬 2,000 英鎊 (BIS, 2011d: 52; Brown, 2002: 5)。

1998 年的「全國最低工資法」是主要 (或稱一級) 立法，該法要求訂定最

---

<sup>27</sup> 諾倫委員會於 1995 年應英國首相之要求而成立，為國會議員、部會首長、公務人員、行政法人、國家衛生服務機構等行使公職之人員，建議七個操守準則：無私 (selflessness)、廉潔 (integrity)、客觀 (objective)、課責 (accountability)、公開 (openness)、誠實 (honesty)、以身作則 (leadership)。

低工資，但是沒有規定最低工資應該訂多少錢，這需要國務大臣利用該法的授權訂定，也就是「次級立法」或「授權立法」。然而，國務大臣並不能隨心所欲訂定，必須尋求低薪資委員會（LPC）的建議（In Brief, 2011）。

低薪資委員會（LPC）在向國務大臣建議之前，必須先諮商相關人士與團體，包括該委員會認為適當的雇主代表組織、勞工代表組織以及其他相關組織或個人（In Brief, 2011）。因此，為了向國務大臣提出低工資議題的建議，低薪資委員會（LPC）進行以下活動（LPC, 2011a）：

- 廣泛的研究和諮詢；
- 委託研究計畫；
- 分析相關數據，並積極鼓勵國家統計處（Office of National Statistics）建置影響低工資因素的更佳估計方法；
- 執行低工資部門企業的調查；
- 與雇主、勞工及其代表諮詢；
- 從不同類型的組織蒐集書面和口頭證據；
- 對英國各地之雇主、員工和有代表性的組織進行事實調查訪問。

## 四、諮詢、調解與仲裁署之任務與組織

### （一）任務

1896 年，英國政府開始提供自願性的調解與仲裁服務，同時也免費提供雇主和工會有關工業關係與人事問題諮詢。1960 年，此服務單位命名為「工業關係服務處」（Industrial Relations Service），1972 年更名為「調解與諮詢服務處」（Conciliation and Advisory Service）。1974 年，此單位脫離政府組織。1975 年，改使用現在名稱「諮詢、調解與仲裁署」（ACAS），名稱中增加了「諮詢」一詞，藉以反映全面性服務，並由一個獨立委員會指導；當年，「就業保護法」（Employment Protection Act）制定，賦予該署法定地位，於 1976 年成為一個非政府部門的公法人（ACAS, 2011a）。

諮詢、調解與仲裁署（ACAS）的主要目標是透過促進勞資關係來改善工作組織和工作生活，它透過提供最新資訊、獨立的建議、高品質的訓練，並與雇主和員工共同合作解決問題、改進績效（ACAS, 2011a）。

### （二）組織與職責

諮詢、調解與仲裁署（ACAS）經費來源是商業部（BIS），是該部主管但非管轄的行政公法人（executive body），由一個具準司法地位之獨立理事會—ACAS 理事會（ACAS Council）—治理，使得該署能夠維持其獨立性、公正性、機密性（ACAS, 2011a）。

ACAS 理事會由一位主席和 11 位雇主、工會、學界重要領導人與獨立人士所組成，且由商業部（BIS）國務大臣所任命，理事會主席和理事皆屬兼職人員。理事會訂定策略性方向、政策與優先順序，並確保每項工作都能符合政府要求的目標與目的。

諮詢、調解與仲裁署（ACAS）總部設於英國倫敦，另有 11 個區域分處，分布在英格蘭、威爾斯、蘇格蘭，提供雇主和勞工便利、自主、公平、機密的服務。其日常事務由一位執行長與一個管理委員會運作，其中包含全國與地區的負責人。執行長下轄資訊處、財務處、服務輸送處、人力資源與資產管理處、策略處（參見圖 3.1.3）。2009-2010 年該署僱用 884 人，政府補助 5,367 萬 7,000 英鎊（ACAS, 2011a, 2011b; BIS, 2011d: 13）。

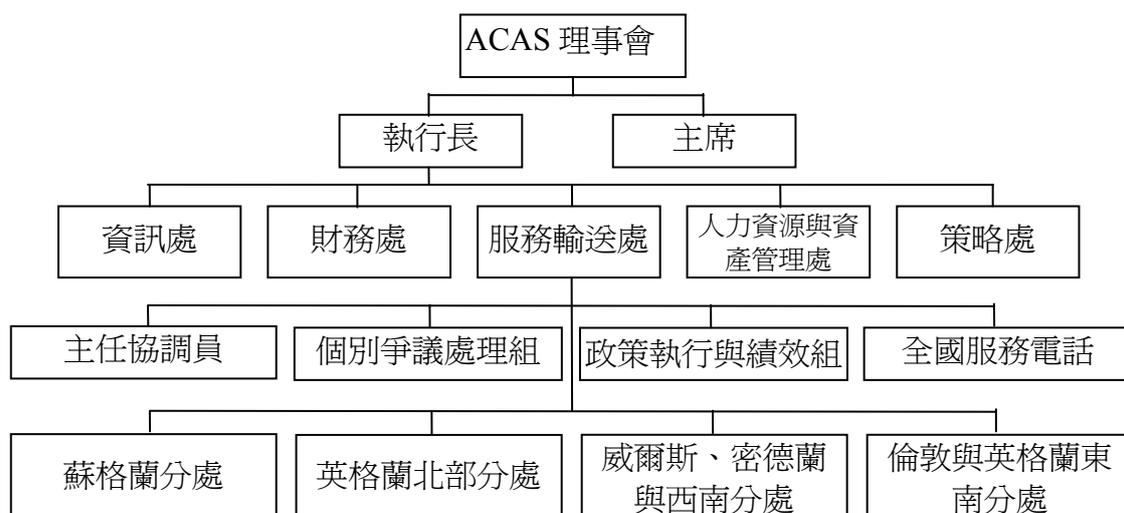


圖 3.1.3 英國諮詢、調解與仲裁署管理部門架構  
資料來源：ACAS（2011b: 9）。

諮詢、調解與仲裁署（ACAS）深信「預防重於治療」，透過非常容易接觸的諮詢與服務，促進工作場所良好的運作。該署的全國與地區顧問幫助組織改進僱用措施，當工作場所出現問題時幫助解決，例如透過集體協調處理勞工團體和雇主的集體爭議，也處理勞工的合法權益遭雇主拒絕時的個別爭議。同時，該署

提供政府與社會伙伴（工會與雇主或其代表組織）有關僱用與就業政策權威性的建議與指導（ACAS, 2011a）。總之，諮詢、調解與仲裁署（ACAS）是一個獨立、公正的組織，不偏袒某一方，而是幫助雙方在爭端中達成適當的協議。

根據諮詢、調解與仲裁署（ACAS）2007-2010 年的整體計畫（Corporate Plan），其策略目標有五（ACAS, 2007a）：

1. 強化瞭解並處理工作場所爭議處理與衝突管理；
2. 提供雇主與員工資訊以及實務上的建議與指導；
3. 拓展新的服務對象；
4. 提高民眾的知覺與影響政策；
5. 充分利用本身的人員與資源。

2011-2015 年的五個策略目標則是（ACAS, 2011c）：

1. 透過促進僱用關係及更有效的爭議處理，改善組織績效
2. 協助中小企業管理僱用關係以獲致永續成長；
3. 支持工作場所與僱用人員的公平有效運作；
4. 宣導公共政策以及有關工作場所良好僱用關係的經濟社會價值之論辯；
5. 加強本身人員的能力並確保有效使用經費。

## 第二節 英國工作暨年金部、商業部、低薪資委員會、「諮詢、調解與仲裁署」之勞動政策研究與運作

### 一、工作暨年金部之研究與運作

#### （一）社會研究的策略<sup>28</sup>

工作暨年金部（DWP）是外部社會科學研究社群的主要委託人，所有的研究直接從政策議程中抽出來執行，社會科學研究加上其他的分析活動，為該部之策略、政策制定與輸送提供所需之證據基礎。提供給政策的整體分析活動獲得以下支援：

1. 由資訊中心提供的行政統計，尤其是工作與年金的縱貫調查；
2. 定期調查，通常是由國家統計處執行；
3. 由部門分析人員製作模型與預測的經濟與統計分析；

---

<sup>28</sup> 取材自 DWP（2011c）。

4. 以企業制度與營運為主的營運研究；
5. 委託外部組織以及由內部研究人員所做的經濟與社會研究。

這種研究的特點是蒐集與詮釋系統性的「外在世界」(outside world) 資料，例如知識、行為、觀點以及服務對象和伙伴組織的認知。社會研究聚焦於特定議題、客戶／伙伴組織的觀點與政策問題，並且用工作暨年金部 (DWP) 所執行的行政統計與定期調查加以輔助。

工作暨年金部 (DWP) 的研究分內部專家自行研究與委外研究兩種，結合這兩種研究來滿足該部的需求，支援該部的工作有七類：

1. 政策發展研究與以研究為基礎的簡報支持工作暨年金部 (DWP) 的策略性工作，包括日常的詢問、主要的內部需求以及新政策與政策輸送的發展；
2. 監控與分析政策的進展，以及在經濟與社會環境中相關政策的發展；
3. 策略性與跨部會研究支撐各部會之各種分析工作；
4. 政策與方案的評估；
5. 部內人員以及由研究預算資助的全國專家可提供專家建議；
6. 證據檢視—對特定主題的綜合性研究證據相當重要，系統性探討（使用穩健探討法(robust review methods)）是逐漸受到重視的領域；
7. 優良操作指引—某些研究計畫有用途的產出是部內人員和該部伙伴的優良操作指引。

## (二) 研究的運作方式<sup>29</sup>

從 2005-2006 年起，工作暨年金部 (DWP) 的研究被次分為三個計畫：「工作、福利與平等」、年金、跨部會研究，使研究、相關數據資料庫與政策和輸送策略之間的關係連結得更好，有助於該部業務的重要領域和輸送對象。工作加值中心另外委託它的研究計畫，其他政策輸送業務單位也有委託研究，主要是顧客滿意度調查。

從整個策略性研究計畫再區分出來的次計畫內容是：

1. 工作、福利與平等策略包含：失業者、受剝奪的領域與無工作、弱勢團體、技能、單親、家庭與兒童照顧、申請福利的伴侶<sup>30</sup>與同居家戶、健康

---

<sup>29</sup> 取材自 DWP (2011c)。

<sup>30</sup> 例如：同居的同性戀者。

與身心障礙、身心障礙權利、兒童貧困與經費支援、少數族群團體、勞動市場議題與工作加值中心、延長工作生涯、競爭力、歐洲社會基金評估。

2. 年金策略包含：提供逐步退休、改進在工作場所的儲蓄、延長工作生涯、促進訊息充分的年金選擇、消除年金受領者的貧窮。
3. 跨越工作暨年金部（DWP）的計畫包含跨部會調查，例如：該部所做的家庭與兒童研究（Families and Children Study）就有自於其他政府部會合作，而外部執行的英國社會態度調查（British Social Attitudes Survey）、一般家戶調查」（General Household Survey）、千禧年世代調查（Millennium），該部也貢獻良多。

除了策略性與跨部會計畫之外的計畫是由工作暨年金部（DWP）內各個委託單位主管負責開發。工作、福利與平等組由一位首席經濟學家領導，該組有包括分析人員、經濟學家、統計學家／統計官員、社會研究人員與政策制定者的混合分組。在年金組，有一個個別的多學科分析人員小組，包含經濟學家、社會學家、統計學家，也是由一位經濟學家領導。此外，中央策略分析組也是由一個經濟學家領導，其中有一個策略研究小組處理跨部會與策略研究。

### （三）研究計畫之開發<sup>31</sup>

研究計畫的開發是以年度為基礎，在小組的分析與政策人員和主管層級之間進行，也在部長層級進行，逐漸與費用審查循環連結。不過，年度的進度容許微調以反映發展中的政策議程、先前通過的研究計畫進度與結果。研究的優先順序須由該部所有相關人員同意，優先順序的排序主要考量：

1. 政策優先順序的評估；
2. 確定政策優先領域所需證據之評估；
3. 證據資料庫能夠被強化方法之確認（現有資料的部內分析、現有外部研究的綜合等等）；
4. 外包研究案的招標設計是爲了補平證據的落差。

在訂定研究招標案時，社會研究專家會考量需要回答的政策問題，以及目前部內已有的證據或外部資源。在訂定工作暨年金部（DWP）研究計畫的任何招

---

<sup>31</sup> 取材自 DWP（2011c）。

標案之前，要檢視目前的證據與行政資料庫可能的分析。

在部內，專業人員要瞭解他們負責領域的所有外部研究最新情況，無論是已經出版的或是正在執行的研究；尤其必須與其他政府部門保持有效連繫，如果適當的話，應採取與其他部門聯合開發或共同以經費資助。

#### **(四) 研究計畫之招標<sup>32</sup>**

工作暨年金部 (DWP) 將社會與經濟研究委託給一個經核准的專業供應者架構來執行，所謂「架構」是指與一群供應者的協議；也就是說，工作暨年金部 (DWP) 經過一定的程序，與一些能夠承接該部委託研究案的組織簽約，訂定特定的採購條件，日後有研究案需委託時，這些獲得供應批准的組織才有資格來投標。不過，簽訂協議時，工作暨年金部 (DWP) 並不向這些在「架構」上的供應者承諾未來提供的工作量。

至於供應者進入「架構」的程序可用現行簽訂程序來說明。工作暨年金部 (DWP) 的研究架構團隊在 2008 年與 2009 年初執行了兩階段的招攬程序，先是廣為公告，有 182 個組織填妥先期資格問卷；經過評估，有 151 個組織符合工作暨年金部 (DWP) 的最低要求，然後請他們提交一份完整投標邀請書 (Invitation to Tender)；最後，該部共收到 123 份投標邀請書，挑選其中 88 個組織進入架構。

所有的研究計畫每年都會公布在該部的網站上，然後由社會經濟架構協議上的供應者來投標。工作暨年金部 (DWP) 預估大多數的社會與經濟研究要求都能夠透過「架構」獲得滿足，不過，如果該部認為使用「架構」無法符合要求，會繼續將要求條件發布新聞以及刊登在相關行業的刊物上，任何供應者均可按這種方式投標。

#### **(五) 研究計畫成果發布<sup>33</sup>**

所有研究以該部研究系列的方式出版，出版紙本也有放在網路上供免費下載。工作暨年金部 (DWP) 鼓勵所有執行計畫的人在研討會上發表其研究發現，也鼓勵在期刊上發表。

#### **(六) 與研究社群聯繫<sup>34</sup>**

工作暨年金部 (DWP) 致力於與國內外研究社群建立關係並保持聯繫，尤

---

<sup>32</sup> 取材自 DWP (2011c)。

<sup>33</sup> 取材自 DWP (2011c)。

<sup>34</sup> 取材自 DWP (2011c)。

其是年金、身心障礙與就業政策的研究者。同時，該部也與其他以經費資助研究的團體保持聯繫，例如經濟與社會研究會（Economic and Social Research Council; ESRC）、約瑟夫·朗特利基金會（Joseph Rowntree Foundation），這是兩個主要資助社會保障研究的機構。

工作暨年金部（DWP）也與獨立研究組織維持良好的工作關係，並與學術研究機構社群建立聯繫，這種密切的關係可以確保瞭解此一領域的研究，讓該部確認差距何在，使彼此產生互補，而且研究也不會重複。工作暨年金部（DWP）本身的研究人員是政府社會研究網絡的一部份，他們與政府其他部會的研究人員有穩固的關係，同持對共同興趣的計畫合作研究；如果適當，也會共同補助研究。

### （七）研究經費

2006-2007 年，工作暨年金部（DWP）使用在研究發展上的費用約 1,552 萬英鎊，2007-2008 年約 1,192 萬英鎊，2008-2009 年約 1,452 萬英鎊，2009-2010 年約 1,893 萬英鎊，2010-2011 年約 2,170 萬英鎊（DWP, 2007: 70, 2008: 85, 2010b: 95, 2011d: 152）（參見表 3.2.1）。

表 3.2.1 英國工作暨年金部研究發展經費

單位：千英鎊

年度	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011
支出	15,522	11,921	14,524	18,929	21,695

資料來源：DWP（2007: 70, 2008: 85, 2010b: 95, 2011d: 152）。

### （八）2008-2010年執行之研究計畫

工作暨年金部（DWP）是英國政府最大的部會，近年來，每年自行研究與委託研究的計畫往往近百案，附錄3.2.1呈現其中部分。

從研究計畫的主題來看，其內容包含前面所說的「次計畫」領域：「工作、福利與平等」、「年金」、「跨部會調查」。就研究方法來看，量化與質性研究都有。就研究性質來看，包括：各種方案的事前事後評估、政策改變與制度改革的影響評估、各類顧客（服務對象）對政府提供服務的看法或感受、弱勢族群（如少數民族、單親父母、年長者、身心障礙者、婦女等）就業與福利制度與其改革。

## 二、商業部之研究與運作

### (一) 研究主題

商業部 (BIS) 的研究主題相當廣泛，但是環繞著三個領域：僱用關係、勞動市場、工作場所平等與歧視。這些研究依賴三個主要研究調查方案證據的支持：工作場所僱用關係研究 (Workplace Employment Relations Study; WERS)、僱用裁決制度使用調查 (Survey of Employment Tribunal Applications; SETA)、工會會員統計 (Trade Union Membership Statistics) (BIS, 2011e)。

工作場所僱用關係研究 (WERS) 是英國僱用關係的旗艦調查，從雇主、受雇者代表以及工作場所員工代表蒐集資料，已經執行過五次，正在進行第六次，預計2010年初完成。

工作場所僱用關係研究 (WERS) 是由商業部 (BIS)、諮詢、調解與仲裁署 (ACAS)、經濟與社會研究會 (Economic and Social Research Council; ESRC)、英國就業與技術委員會 (UKCES)、國家經濟與社會研究所 (National Institute of Economic and Social Research; NIESR) 共同執行，主要目的是：

1. 描繪英國工作場所的就業關係與變遷；
2. 提供政策制定以及政策辯論與推動之資訊；
3. 提供有關英國工作場所的就業關係全面且數據可靠的資料庫。

僱用裁決制度使用調查 (SETA) 的目標是申請者與雇主特徵的資訊，以及他們對裁決制度的經驗、結果和態度。

定期的僱用裁決制度使用調查 (SETA) 是一個聯合方案，由商業部 (BIS)、諮詢、調解與仲裁署 (ACAS)、司法部 (Ministry of Justice)、仲裁服務處 (Tribunals Service) 共同執行。

工會會員統計 (Trade Union Membership Statistics) 是商業部 (BIS) 爲了出版全國工會會員統計與國家統計局 (Office for National Statistics; ONS) 共同負責。這項調查提供的數據包括：就業者中工會會員的比例、集體協商對受雇者薪資與工作條件的影響，同時也提供按年齡、性別、種族、所得、全時與部分工時僱用、部門、國籍、地區別的工會密度。

### (二) 執行研究方式

商業部 (BIS) 中的僱用關係部設有就業市場分析與研究組 (EMAR)，負責

相關勞動政策的研究。就業市場分析與研究組（EMAR）是一個包含經濟學家、社會研究者與統計學家的跨學科的團隊，其角色是提供僱用關係、勞動市場、工作場所平等與歧視方面的證據供決策參考，它的工作包括（BIS, 2011e）：

1. 執行定期的基準調查；
2. 委託外部研究報告；
3. 執行內部調查與分析；
4. 新訂定僱用法律之法規衝擊評估；
5. 政府政策影響之監控與評估。

就業市場分析與研究組（EMAR）通常透過競標的方式委託外部執行研究計畫，委託對象包括獨立研究組織、學術單位與顧問公司，這些對象必須要能證明對特定計畫有直接相關的研究經驗，該部本身有權從其本身保有一份潛在承包者名單中挑選委託對象。

### （三）研究計畫成果發布

就業市場分析與研究組（EMAR）主要以兩種方式對外發布研究成果：一是出版「商業部僱用關係研究系列」（Employment Relations Research Series），二是出版「僱用關係專題報告」（Employment Relations Occasional Papers series），這兩類出版品都附掛在該部的網站上，可自由下載（BIS, 2011e）。

### （四）2008-2010年執行之研究計畫

附錄3.2.2呈現商業部（BIS）中的僱用關係部就業市場分析與研究組（EMAR）執行之研究計畫。

## 三、低薪資委員會之研究與運作

### （一）研究重點

前曾提及，低薪資委員會（LPC）的職權範圍是監督與評估最低工資對整體經濟的影響，並審視最低工資對不同勞工群體的效果，該委員會進行的研究就圍繞著這些職權。除此之外，政府在每一年還會交付該委員會研究重點（LPC, 2009; xi, 2010: xi, 2011b: xii）：

- 2008 年的重點是評論目前學徒免稅政策並建議該政策是否仍然適當；
- 2009 年的重點探討在全國最低工資架構下，學徒基本工資訂定的細節；
- 2010 年的重點包括：（1）建議從 2011 年 10 月起全國最低工資每一種不

同工資率的適當水準；(2) 最低工資對低薪資部門工資、僱用與競爭力的影響，尤其是對小型企業競爭力的影響；(3) 最低工資對不同勞工群體工資結構與就業的影響；(4) 包含學徒與實習生在內的青年在勞動市場的地位以及學徒最低工資的訂定。

## (二) 執行研究方式

低薪資委員會 (LPC) 成立之後，建構了一個較為傳統研究的方案，研究計畫案分內部研究與委託研究 (Brown, 2002:11)。

內部執行的研究相當少但重要，在行業協會的協助之下，每年針對工資受影響的數千位小企業雇主進行「事前事後」(before and after) 郵寄問卷調查，這對獲得企業因應最低工資衝擊採取的給付方法相關資訊幫助甚大 (Brown, 2002:11)。

在委託研究案部分，委託對象主要包括三大類 (Brown, 2002:11; LPC, 2009: 258-260, 2010: 223-227, 2011b: 142-146)：

1. 接觸低薪資問題最多的慈善團體，如公民諮詢局 (Citizen Advice Bureau) 與低薪資小組 (Low Pay Unit)。
2. 有專業調查經驗的勞動市場顧問公司或獨立研究組織，如 Experian、所得資料服務公司 (Incomes Data Services)、全國經濟社會研究所 (National Institute of Economic and Social Research)、就業研究所 (Institute for Employment Studies)、財政研究所 (Institute for Fiscal Studies)、公共政策研究所 (Institute for Public Policy Research)。
3. 對特定部分與統計資料有專業知識的學者，尤其是國內外知名的大學教授，這部份的研究最多，包括英國的華威大學 (University of Warwick)、倫敦大學 (University of London)、約克大學 (University of York)、雪菲爾大學 (University of Sheffield)、卡地夫大學 (Cardiff University)；澳洲的新南威爾斯大學 (University of New South Wales, Australia)；西班牙馬德里卡洛斯三世大學 (Universidad Carlos III, Madrid)。

值得注意的是，往往一個研究案由來自不同學校或機構的研究人員共同執行。低薪資委員會 (LPC) 鼓勵用不同的方法進行研究，經個案研究與觀察到模擬與複雜的統計分析，而且有些英國傑出的勞動市場學者執行過啟發新觀念的研究 (Brown, 2002:11)。

低薪資委員會（LPC）有三個指導原則，一個是比較早就遵循的原則「盡量簡單」（keep it simple），另外兩個是廣泛的諮詢（widespread consultation）與慎重的研究（careful research）（Brown, 2002:12）。任何可以避免的複雜都會阻礙對全國最低工資的理解與遵守，因此，「盡量簡單」原則反映在低薪資委員會（LPC）所執行的研究中。

### （三）研究經費

1998-1999 年，低薪資委員會（LPC）的研究預算是 5 萬英鎊，委託了 23 個研究計畫（LPC, 2000: 159-164）；1999-2000 年研究預算是 10 萬英鎊，委託了 21 個研究計畫，2000-2001 年研究預算是 25 萬英鎊，委託了 12 個研究計畫（LPC, 2001: Appendix 4）。2003 年之後的預算不詳，但是從 2008-2010 年執行的委託計畫案數量上來看（LPC, 2009: 258-260, 2010: 223-227, 2011b: 142-146），研究預算至多應不會超過 50 萬英鎊。

### （四）2008-2010 年執行之研究計畫

低薪資委員會（LPC）依據前述職權與年度研究重點，於 2008-2010 年間所執行的研究計畫案如附錄 3.2.3。

## 四、諮詢、調解與仲裁署之研究與運作

### （一）研究領域

諮詢、調解與仲裁署（ACAS）會訂定整體中程計畫，2007 年前是每二年訂一次，2007 年訂定三年（2007-2010）中程整體計畫，2009 年再進一步訂定 2009-2011 年三年中程計畫，2011 年則訂定了五年（2011-2015）中程計畫。然後根據中程計畫，每年再訂定年度業務計畫（Business Plan）。

諮詢、調解與仲裁署（ACAS）利用二項主要工具達成其策略目標：一是組織內的廣泛諮詢，二是透過研究利害關係人的需求（2007a: 2）。

前面提過，諮詢、調解與仲裁署（ACAS）2007-2010 年整體計畫的策略目標包括：（1）強化瞭解並處理工作場所爭議處理與衝突管理；（2）提供雇主與員工資訊以及實務上的建議與指導；（3）拓展新的服務對象；（4）提高民眾的知覺與影響政策；（5）充分利用本身的人員與資源。首先，為了達成「拓展新的服務對象」目標，該署執行市場研究並根據如「工作場所僱用關係調查」（Workplace

Employment Relations Survey) 等等的現有資料來源，增進該署對難以接觸對象特徵的瞭解。其次，爲了達成「提高民眾的知覺與影響政策」目標，該署藉由回應外部的政策關切以及掌握本身人員的直接經驗，涉入並影響公共政策與學術性辯論 (2007a: 9, 10)。

諮詢、調解與仲裁署 (ACAS) 的主要研究領域如下<sup>35</sup>：

1. 測量經濟與其他方面對諮詢、調解與仲裁署 (ACAS) 活動的影響；
2. 執行顧客回饋調查；
3. 執行如僱用裁決制度經驗或諮詢、調解與仲裁署 (ACAS) 集體協調角色等等的質性研究，以及探討諮詢、調解與仲裁署 (ACAS) 介入組織之影響個案研究；
4. 與其他組織合作執行主要的全國調查與僱用關係的其他研究；
5. 分析諮詢、調解與仲裁署 (ACAS) 管理資訊與資料庫。
6. 提供評估示範性活動的專業知識。

## (二) 執行研究方式

諮詢、調解與仲裁署 (ACAS) 策略處之中，有一個的研究暨評估小組 (Research and Evaluation Section; RES) 負責勞工關係和勞資爭議處理之研究。這個小組的人員都是專業的政府社會研究者，設在倫敦的全國總部內，有三項功能 (ACAS, 2011a)：

1. 評估諮詢、調解與仲裁署 (ACAS) 的服務；
2. 特別以提供資訊與影響僱用關係辯論爲重點的研究；
3. 向工作需要研究工具的諮詢、調解與仲裁署 (ACAS) 同事們提供建議與專業知識。

與上述其他機關或機構類似，研究暨評估小組 (RES) 本身有專業人員執行研究計畫，大部分委外給其他學術機構、獨立研究機構、民營顧問公司等等，有的研究是跨單位或跨機構執行，也有的是與其他機構共同資助，例如頗負盛名的人事與發展認證研究所 (Chartered Institute of Personnel and Development; CIPD) 就是主要合作對象。

## (三) 研究經費

---

<sup>35</sup> 取材自諮詢、調解與仲裁署 (ACAS) 的徵才廣告“Research Posts”，<http://www.acas.org.uk/CHttpHandler.ashx?id=942&p=0>。

2006-2007 年，諮詢、調解與仲裁署（ACAS）研究發展經費約 274 萬英鎊，2007-2008 年約 198 萬英鎊，2008-2009 年約 177 萬英鎊，2009-2010 年約 199 萬英鎊，2010-2011 年隨著整個政府預算的刪減，經費銳減至約 95 萬英鎊（參見表 3.2.2）。

表 3.2.2 英國諮詢、調解與仲裁署研究發展經費

單位：千英鎊

年度	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011
支出	2,735	1,981	1,767	1,988	953

資料來源：DWP（2007b: 95, 2008: 99, 2009: 74, 2010, 84, 2011b: 88）。

### （三）2008-2010 年執行之研究計畫

附錄 3.2.4 呈現諮詢、調解與仲裁署（ACAS）於 2008-2011 年所做的研究計畫。

## 第三節 英國勞動政策研究趨勢分析

### 一、勞動力概況

綜觀 2006-2010 年英國的勞動力統計，2006 年的失業率是 5.3%，遭受全球金融風暴之後，2009 年的失業率迅速攀升至 7.7%，2010 年更上升至 7.8%；2009 年就業人數比 2008 年減少了 64 萬 4,000 人左右，不過，2010 年開始就業者人數有增加的跡象（參見表 3.3.1）。

表 3.3.1 英國 15 歲以上人口就業情況

單位：千人

年	人口	民間勞動力					
		人數	勞參率	就業者		失業者	
				人數	比率	人數	比率
2006	49,001	30,435	78.3	28,342	74.2	1,602	5.3
2007	49,450	30,580	78.0	28,435	73.9	1,571	5.2
2008	50,673	30,917	78.6	29,476	74.4	1,643	5.3
2009	50,150	31,091	78.5	28,832	72.5	2,408	7.7
2010	50,533	31,196	78.4	28,934	72.4	2,432	7.8

資料來源：OECD（2011）。

按性別分，2006-2010 年男性的勞動參與率均在 85-86%，女性則均在 71-72%，男性遠高於女性，就業率亦是如此。金融風暴對男性失業的影響較女性為大，2009 年男性失業率比 2007 年提高了 3.3%，女性失業率則僅提高 1.7%（參見表 3.3.2）。

表 3.3.2 英國 15 歲以上人口就業情況（按性別分）

單位：千人

年	人口	民間勞動力					
		人數	勞參率	就業者		失業者	
				人數	比率	人數	比率
男							
2006	23815	16,418	85.4	15,133	80.5	923	5.7
2007	24052	16,566	85.3	15,238	80.6	894	5.5
2008	24651	16,731	85.7	15,904	80.8	969	5.7
2009	24463	16,783	85.4	15,427	77.9	1,485	8.8
2010	24645	16,776	85.0	15,464	77.7	1,460	8.6
女							
2006	25187	14,017	71.5	13,209	68.0	679	4.9
2007	25397	14,014	71.0	13,197	67.5	677	4.9
2008	25926	14,186	71.5	13,572	68.1	674	4.7
2009	25687	14,308	71.7	13,405	67.1	923	6.4
2010	25889	14,421	71.9	13,470	67.1	972	6.7

資料來源：OECD（2011）。

按年齡分，2006-2010 年，15-19 歲、20-24 歲青少年失業率在各年齡群組中最高；受金融風暴的影響，2009 年 15-19 歲少年失業率升高至 25.8%，2010 年更達到 28.3%；2009 年 20-24 歲青年升高至 15.3%，2010 年略為下降至 14.6%（參見表 3.3.3）。

表 3.3.3 英國 15 歲以上人口就業情況（按年齡分）

單位：千人

年	年齡	人口	民間勞動力					
			人數	勞參率	就業者		失業者	
					人數	比率	人數	比率
2006	15-19 歲	1,576	869	55.3	680	44.9	189	18.9
	20-24 歲	1,827	1,481	76.0	1,298	67.7	183	10.9
	25-34 歲	3,671	3,411	84.5	3,236	80.2	175	5.0
	35-44 歲	4,416	4,080	85.0	3,916	81.5	164	4.1
	45-54 歲	3,827	3,429	84.4	3,307	81.8	123	3.1
	55-64 歲	3,487	2,382	59.1	2,303	57.4	79	2.9
	65 歲以上	4,038	403	6.9	393	6.8	10	2.0
2007	15-19 歲	1,592	848	53.2	669	42.1	199	20.7
	20-24 歲	1,866	1,509	75.4	1,208	67.4	177	10.7
	25-34 歲	3,623	3,377	84.2	2,770	80.4	149	4.5
	35-44 歲	4,395	4,067	85.1	3,450	82.0	144	3.6
	45-54 歲	3,898	3,476	84.0	3,073	81.4	111	3.1
	55-64 歲	3,537	2,438	59.3	1,798	57.4	101	3.3
	65 歲以上	4,091	417	7.0	229	6.8	13	2.5
2008	15-19 歲	1,628	873	53.5	675	43.1	198	19.5
	20-24 歲	2,100	1,679	74.9	1,469	66.5	210	11.1
	25-34 歲	3,907	3,639	84.8	3,458	80.7	182	4.9
	35-44 歲	4,507	4,170	85.3	4,011	82.1	159	3.7
	45-54 歲	3,994	3,568	84.7	3,443	82.0	125	3.2
	55-64 歲	3,543	2,484	59.9	2,400	58.2	85	2.8
	65 歲以上	4,194	458	7.5	448	7.4	11	1.9
2009	15-19 歲	1,615	834	50.7	588	37.6	246	25.8
	20-24 歲	2,129	1,690	74.4	1,389	63.0	301	15.3
	25-34 歲	3,986	3,688	84.4	3,360	77.7	329	8.0
	35-44 歲	4,443	4,109	85.5	3,869	80.9	240	5.5
	45-54 歲	4,072	3,646	84.9	3,441	80.8	205	4.8
	55-64 歲	3,549	2,495	60.3	2,346	57.5	149	4.6
	65 歲以上	4,282	450	7.8	435	7.6	15	2.7
2010	15-19 歲	1,596	771	49.3	526	35.3	245	28.3
	20-24 歲	2,144	1,673	73.0	1,399	62.4	274	14.6
	25-34 歲	4,083	3,794	84.9	3,472	78.4	322	7.7
	35-44 歲	4,358	4,004	85.2	3,760	80.3	244	5.8
	45-54 歲	4,167	3,726	84.8	3,518	80.5	208	5.0
	55-64 歲	3,555	2,460	59.6	2,306	56.7	154	4.9
	65 歲以上	4,390	497	8.6	483	8.4	13	2.0

資料來源：OECD（2011）。

英國的怯志工作者自 2008 年開始有統計數據，人數甚少，但無論男女皆呈現增加的趨勢。2008 年怯志工作者有 1 萬 6,000 人，2010 年增加至 2 萬 8,000 人，男性人數遠高於女性（參見表 3.3.4）。

表 3.3.4 英國怯志工作者（按性別分）

單位：千人

年	15 歲以上人口	怯志工作者		
		人數	男	女
2008	50,673	16	3	13
2009	50,150	24	7	18
2010	50,533	28	8	20

資料來源：OECD（2011）。

## 二、問題與挑戰

### （一）福利制度的工作誘因不足

英國政府根據研究發現，許多福利受領者認為，脫離福利津貼而去工作，財務的風險太大；對有些群體而言，工作所得很少，收入會被像交通費這樣必要的支出抵銷，尤其是那些工作時數很少的人。這其中反映出福利制度有兩個問題：一是提供的工作誘因不足，二是制度太過於複雜。因此，福利制度需要更公平、更能讓人們負擔得起，並且更能解決貧窮、失業與福利依賴的問題，特別是支持那些較為脆弱的群體，讓他們脫離福利津貼而去工作，並且在工作中有進展（DWP, 2011g）。

為了解決上述問題，政府於 2011 年 2 月 16 日向國會提出「福利改革法案」（Welfare Reform Bill），全面改革現有的福利結構，以「通用福利金」（Universal Credit）取代現有的制度，希望讓福利給付與免稅制度更公平、更簡單，其中包括：確保工作給付促使更多人有誘因去工作、保護社會中的最弱勢者、做到對申請福利給付者與納稅人都公平（DWP, 2011g）。

### （二）高齡化社會下的年金制度需要改革

英國與其他歐盟會員國和美國相同，隨著新生兒死亡率下降與國民壽命延長，人口結構發生重大變化，50 歲以上人口已達 2,000 萬，占總人口的 40% 以上，已經步入老齡社會。2030 年，預計 50 歲以上人口會達到 2,700 萬，約占勞動力

的三分之一，占成人的二分之一（DWP, 2011f）。可預見的是，雇主會僱用與管理更多年長勞工、更少年輕勞工。

在社會高齡化的趨勢下，英國面臨兩個問題與挑戰，一個是高齡者勞動力的運用，另一個是隨著壽命延長與國家年金可能不足以支付，受雇者的退休年齡需要延後，這兩個問題互相關連。政府根據相關研究發現，宣布從 2011 年 4 月開始，將在一年內逐步廢除常規退休年齡（Default Retirement Age），也就是雇主不能再以常規退休年齡來強迫滿 65 歲的員工退休，領取年金的年齡也需要逐步提高至 67、68 歲；同時需要把現有的年金制度簡化，以鼓勵更多的私人儲蓄，個人也可有更多選擇機會去決定留在工作場所的年金制度中或者改加入國家年金（DWP, 2011d: 7）。此外，2010 年 10 月 1 日，英國開始施行新制定的「平等法」（Equality Act），加強對年齡歧視的規範；工作加值中心也推出「新協議 50 加值方案」（New Deal 50 plus），提供 50 歲以上失業的尋職者支持和諮詢，幫助他們探索難以找到工作的障礙，並且提供一系列的其他支持方案，以改善他們的就業前景。

### （三）最低工資是否阻礙青年就業？

前面提出英國失業的數據顯示，英國青少年失業情況嚴重。有一個議題一直困擾低薪資委員會（LPC），就是青年勞工（含學徒）的工資是不是應該比成年勞工低，政府關切的問題是全國最低工資不應阻礙降低青年失業的政策目標，尤其是證據顯示，青年人失業所受的影響不僅比年長者為大，而且他們的一生機會也會被失業所破壞。其他國家的證據也顯示，最低工資有時會對青年的就業有負面效果。英國總工會（Trades Union Congress）的觀點是，對 18 歲以上做同樣工作的勞工不應該有工資的差別待遇。雇主指出，實際上，以年齡別訂定工資級距的作法很快就會消失，而且青年勞工的所得確實快速提高，從 10 幾歲到 20 出頭勞工的整體平均工資可以看出這種趨勢。然而，低薪資委員會（LPC）的統計人員指出，這個年齡的許多就業效果並未反映出雇主這樣的作法，但是青年人年齡增長以後，會轉移到工資數高的部門去卻是事實。總之，青年的低薪資是否反映較低的生產力、無經驗、雇主的偏見或缺乏訓練等等問題，都在政策辯論範圍之內，低薪資委員會（LPC）內部的歧見尚未解決（Brown, 2002:13）。因此，有關青年勞工與學徒的工資問題一直列在低薪資委員會（LPC）的研究議程上。

### （四）勞資爭議案件居高不下

前面提出英國失業的數據顯示，全球金融風暴對英國的就業情況有相當影響。不過，把時間拉長，從 1980 年代就業市場改革到金融風暴之前，英國的失業率是持續下降的，國際上稱其為「成功的就業表現國家」(successful employment performer)，這是拜輕度規範勞動市場政策或「輕觸式僱用關係制度」(light-touch employment relations system) 之賜，也就是使勞動市場更為彈性、有效，這也是英國從金融風暴中恢復較快的原因 (BIS, 2011f: 2-3)。

然而，勞動市場更為彈性使得勞資爭議案件居高不下，尤其是個別爭議最為顯著。2006-2010 年之間，集體爭議案件都維持在 900 件以上，個別爭議案件從 2006-2007 年的 18 萬多件增加到 2009-2010 年的 26 萬多件 (參見表 3.3.5)。雖然政府提供勞資雙方資訊並授與權力，鼓勵雙方坐下來對話，面對面討論爭議，但是效果有限。

表 3.3.5 英國勞資爭議件數

	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010
集體爭議	949	917	966	905
個別爭議	180,420	227,782	236,116	261,286

資料來源：ACAS (2009: 39, 44; 2010, 43, 48)。

### 三、勞動政策研究趨勢

英國對勞動政策研究的範圍相當廣泛，主題也細緻，有許多民間的顧問公司、獨立研究機構、大學、政府、非機關化公法人都參與研究，勞動政策研究本身早已成爲一種事業 (business)。政府主動自行或委託外部執行的研究主要是針對政策問題，然後根據研究發現與證據，制定相關政策。根據前述英國在 2008-2010 年面臨的主要問題，從研究中可以反映。有的研究是對政策現況的檢視並發現問題，也有的是政策方案使用者的態度與看法調查，也有的研究是事先、事後評估政策。

針對福利制度對弱勢族群不公與缺乏工作誘因問題的探討主要是工作暨年金部 (DWP) 執行，有的研究計畫也與商業部 (BIS) 中的僱用關係部合作執行，這些問題的探討與改革方案建議的相關研究很多，例如：

- 工作貧窮：系統性的回顧；

- 單親父母之義務：所得支持與尋職津貼制度之實施和經驗；
- 酒精濫用者的就業經驗與福利制度；
- 申領失能津貼的少數族群對象之經驗
- 對新失業者支持與「六個月支持方案」(Six Month Offer) 之評估；
- 支持單親父母擺脫依賴福利轉投入工作:「工作福利方案」(In Work Credit) 角色之質性評估；
- 對福利改革與「通用福利金」(Universal Credit) 制度的看法。

對於高齡化社會使年長者與年金制度出現的問題，主要是工作暨年金部 (DWP) 執行，相關研究包括：

- 雇主對集體確定提撥年金方案的態度；
- 工作場所年金改革之諮詢：中小型公司質性研究；
- 退休路徑：雇主的政策和作法對退休決定之影響；
- 少數族群客戶年金、失能和照顧者服務：證據之綜合；
- 如何以最佳方式呈現國家年金資訊與支持退休規劃；
- 改變金錢支持給付結構能幫助單親父母的工作留任嗎？「工作留任示範方案」(In Work Retention Pilot) 之評估；
- 工作場所年金改革評估策略；
- 如何以最佳方式呈現國家年金資訊與支持退休規劃；
- 增加提供 50 歲以上者「尋職津貼方案」之質性研究；
- 雇主有關年齡之政策、作法與偏好；
- 常規退休年齡探討。

對於英國最低工資實施狀況以及是否對青年就業有影響的相關研究，主要由低薪資委員會 (LPC) 執行，有的研究計畫也與商業部 (BIS) 中的僱用關係部合作執行，例如：

- 調漲全國最低工資對競爭力、企業績效與部門動能之影響；
- 調整全國最低工資對僱用與工時之影響；
- 全國最低工資之地理特性；
- 學徒工資之質性研究；
- 最低工資對青年勞動市場之影響；
- 最低工資與青少年就學率；

- 全國最低工資對青年勞工勞動市場產出之影響；
  - 調查最低工資體制對青年勞工勞動市場行為之影響：朝向結構動能途徑。
- 對於勞資爭議調查、企業內處理方式、新制度的示範評估等相關研究，都是由諮詢、調解與仲裁署（ACAS）與商業部（BIS）中的僱用關係部執行，包括：
- 「預先申請調解服務方案」（Pre-Claim Conciliation Service）示範；
  - ACAS 工作場所方案之整合評估；
  - ACAS 深度諮詢服務之評估；
  - 解開對立：「創新工作場所方案」（Innovative Workplace）之回顧；
  - 工作場所衝突管理；
  - ACAS 實施「爭議解決規則」（Dispute Resolution Regulations）之經驗；
  - 工會幹部對爭議處理之偏好與態度；
  - ACAS 調解：參與者與調解員之回應；
  - 拒絕僱用裁決申請之特性；
  - 執行資訊與諮詢服務：在中型組織中之發展；
  - 執行資訊與諮詢服務：「員工資訊與諮詢規則」（Information and Consultation of Employees; ICE）之經驗。

### 附錄 3.2.1 英國工作暨年金部執行勞動政策研究計畫

研究計畫名稱	執行者	研究期間
RR 549 工作貧窮：系統性的回顧	Janice Tripney, Mark Newman, Mukdarut Bangpan, Amelia Hempel-Jorgensen, Marian Mackintosh, Helen Tucker and Jennifer Sinclair ( Evidence for Policy and Practice Information and Co-ordinating Centre )	2008
RR 557 延長工作生涯：文化變遷—有效訊息之質性研究	Alan Hedges and Wendy Sykes in association with Carola Groom ( Independent Social Research )	2008
RR 570 瞭解某些受雇者為何不參加雇主的年金方案	Suzanne Hall and Wendy Floyd ( Ipsos MORI Social Research Institute )	2008
RR 586 工作路徑：長期存在的服務對象經驗—第一批 7 個示範地區喪失工作能力福利 4-7 年對象調查之發現	Tanja Sejersen, Oliver Hayllar and Martin Wood ( National Centre for Social Research )	2008
RR 591 工作場所個人年金現行作法：年金提供者與中介者之質性研究	Andrew Wood, John Leston and Marisa Robertson ( RS Consulting )	2008
RR 599 2004 年至 2008 年英國對年齡的態度	Dominic Abrams, Tiina Eilola and Hannah Swift ( Centre for the Study of Group Processes, Department of Psychology, University of Kent )	2008
RR 600 評估種族平等先驅計畫	Nii Djan Tackey, Helen Barnes, Harriet Fearn and Rachel Pillai ( Institute for Employment Studies )	2008
RR 604 年金、失能與照顧服務的伙伴關係研究	Suzanne Hall, Stephen Bell, Paul Carroll and Jayesh Shah	2008

研究計畫名稱	執行者	研究期間
	( Ipsos MORI Social Research Institute )	
RR 607 英國各城市在招募實務中種族歧視之檢測	Martin Wood, Jon Hales, Susan Purdon, Tanja Sejersen and Oliver Hayllar ( National Centre for Social Research )	2008
RR 608 確定提撥年金制之規定	Chris Dobson and Sarah Horsfield ( Institute for PricewaterhouseCoopers LLP )	2008
RR 611 成人學習選項的質性評估	Ben Hewitson, Alice Coulter and Lucy Joyce ( BMRB Social Research )	2008
RR 617 理解小雇主對 2012 年工作場所年金改革之可能對策：質性研究報告	Andrew Thomas and Cassie Philpin ( BMRB Social Research )	2008
RR 619 獲得工作的評估：核心評估	Sara Dewson, Darcy Hill, Nigel Meager and Rebecca Willison ( Institute for Employment Studies )	2008
RR 623 雇主對集體確定提撥年金方案的態度	Elizabeth Jordan and Andrew Thomas ( BMRB Limited )	2008
RR 609 申領失能津貼的少數族群對象之經驗	Meghann Jones and India Tracy ( Ipsos MORI )	2009
RR 622 WORKSTEP 方案服務對象之調查	Ann Purvis, Rebecca Law and James Lowrey ( Centre for Public Policy, Northumbria University )	2009
RR 633 諮詢人員與申請者之間在工作諮詢面談中語言和溝通之研究	Paul Drew, Merran Toerien, Annie Irvine and Roy Sainsbury ( Social Policy Research Unit and Department of Sociology/ Centre for Advanced Studies in Language and Communication and at the University of York )	2009
RR 640 吸毒成癮者就業經驗和福利制度	Linda Bauld, Gordon Hay, Jennifer McKell and Colin	2009

研究計畫名稱	執行者	研究期間
RR 645 單親父母之義務：所得支持與尋職津貼制度實施與經驗之初期發現	Carroll ( University of Bath and University of Glasgow ) Rosie Gloster, Jo Casebourne, Sarah Culshaw, Lidija Mavra, Amy O'Donnell and Ann Purvis ( Centre for Economic and Social Inclusion and Centre for Public Policy, Northumbria University )	2009
RR 651 評估工作加值中心客戶服務：質性研究	Deirdre Duffy, Simon Roberts and Bruce Stafford ( International Centre for Public and Social Policy, School of Sociology and Social Policy, University of Nottingham )	2009
RR 652 工作場所年金改革之諮詢：中小型公司質性研究	Andrew Wood, Marisa Robertson and Dominika Wintersgill ( RS Consulting )	2009
RR 657 2009 年工作加值中心客戶滿意度研究：量化與質性研究發現	Andrew Thomas, Nick Coleman, Jenny Turtle, Sarah Bone, Claire Bassett and James Mason ( TNS-BMRB Social Research )	2009
RR 663 國際年金制度改革探討	Sharon Collard and Nick Moore ( Personal Finance Research Centre at the University of Bristol )	2009
RR 666 歐洲社會基金：支持在職訓練之研究	Peter Dickinson and Richard Lloyd ( GHK Consulting Ltd )	2009
RR 673 退休路徑：雇主的政策和作法對退休決定之影響	Gareth Morrell and Rosalind Tennant ( NatCen )	2009
RR 676 年金制度改革準備工作：小型與微型雇主在自動登錄時所需之資訊	Suzanne Hall ( Ipsos MORI )	2009
RR 680 勞動力市場之訓練與進展	Sin Yi Cheung and Stephen McKay ( College of Social	2009

研究計畫名稱	執行者	研究期間
	Service, University of Birmingham)	
RR 684 少數族群客戶年金、失能和照顧者服務：證據之綜合	Peter Allmark, Sarah Salway, Richard Crisp and Ruth Barley ( Centre for Health and Social Care Research, Sheffield Hallam University )	2009
RR 687 2009 年僱主年金規定之調查	John Forth and Lucy Stokes ( National Institute of Economic and Social Research )	2009
RR 690 如何以最佳方式呈現國家年金資訊與支持退休規劃	Josh Hunt and Jo Phillips ( Futures Company and TNS BMRB )	2009
RR 691 對新失業者支持與「六個月支持方案」( Six Month Offer ) 之評估：質性研究發現報告	Sandra Vegeris, Kim Vowden, Christine Bertram, Rosemary Davidson, Fatima Husain, Karen Mackinnon and Deborah Smeaton ( Policy Studies Institute )	2009
RR 694 求職者制度與彈性新政 ( New Deal ) 之評估：第二、三階段客戶服務滿意度調查	Lorna Adams, Katie Oldfield, Sarah Fish, Carine Riley and Edward Isherwood ( IFF Research Ltd )	2009
RR 699 「六個月支持方案」之評估：量化研究發現報告	Lorna Adams, Katie Oldfield, Laura Godwin and Charlie Taylor ( IFF Research Ltd )	2009
RR 701 對年金的態度：2009 年調查	Elizabeth Clery, Alun Humphrey and Tom Bourne ( National Centre for Social Research )	2009
RR 708 改變金錢支持給付結構能幫助單親父母的工作留任嗎？「工作留任示範方案」( In Work Retention Pilot ) 之質性評估	Kathryn Ray, Christine Bertram, Rosemary Davidson and Lucia Durante ( Policy Studies Institute )	2009

研究計畫名稱	執行者	研究期間
RR 712 支持單親父母擺脫依賴福利轉投入工作：「工作福利方案」( In Work Credit ) 角色之質性評估	Lorraine Sims, Jo Casebourne, Laurie Bell and Malen Davies ( Centre for Economic and Social Inclusion )	2009
RR 713 地方輸送年長者參與服務	Mike Robertson and Helen Wilkinson ( Risk Solutions )	2009
RR 717 使用工作加值中心的服務：從少數族群客戶之質性證據	Rachel Marangozov, Anne Bellis and Helen Barnes ( Institute for Employment Studies )	2009
RR 718 酒精濫用者的就業經驗與和福利制度	Linda Bauld, Colin Carroll, Gordon Hay, Jennifer McKell, Claire Novak, Karin Silver and Lorna Templeton ( University of Bath and University of Glasgow )	2009
RR 722 顧客接觸年金、失能與照顧者服務之經驗	Grahame Whitfield, Amanda Waring, Jackie Goode, Viet-Hai Phung, Karine Hill and Liz Sutton ( Centre for Research in Social Policy )	2010
RR 726 尋職研究：勞動力調查之文獻探討與分析	Anne E. Green, Maria de Hoyos, Yuxin Li and David Owen ( Institute for Employment Research, University of Warwick )	2010
RR 727 「保持就業與進展方案」( Employment Retention and Advancement ) 示範：單親父母在職訓練支持之輸送、接受與結果	Richard Hendra, Kathryn Ray, Sandra Vegeris, Debra Hevenstone and Maria Hudson ( Institute for Fiscal Studies, National Institute of Economic and Social Research, Office for National Statistics, Policy Studies Institute, and MDRC ( a US-based non-profit social policy research firm ) )	2010
RR 729 家庭和工作：重新審視就業障礙	adia Bashir, Richard Crisp, Tony Gore, Kesia Reeve and David Robinson ( Centre for Regional Economic and Social	2010

研究計畫名稱	執行者	研究期間
	Research, Sheffield Hallam University)	
RR 731 幫助更多單親父母加入工作：延長新政中「單親父母方案」與「工作減稅方案」之評估（第一期報告）	Rita Griffiths ( Insite Research and Consulting )	2010
RR 735 整個歐洲對年齡態度的預測	Dominic Abrams, Christin-Melanie Vauclair and Hannah Swift ( Centre for the Study of Group Processes, University of Kent )	2010
RR 736 單親父母之義務：支持投入工作中的過程	Nick Coleman and Lorraine Lanceley ( Centre for Economic and Social Inclusion )	2010
RR 739 對申請照護者津貼對象更為清晰瞭解的研究	Gary Fry, Benedict Singleton, Sue Yeandle and Lisa Buckner ( Centre for International Research on Care, Labour and Equalities, School of Sociology and Social Policy, University of Leeds )	2010
RR 742 雇主參與及工作加值中心	Anne Bellis, Maria Sigala and Sara Dewson ( Institute for Employment Studies )	2010
RR 746 兒童在家庭資源中物質剝奪項目調查之回顧	Stephen McKay ( Birmingham University )	2010
RR 749 與工作有關訓練之參與	Claire Johnson, Paul Sissons, Joy Oakley and Sara Dewson ( Institute for Employment Studies )	2010
RR 750 工作中的健康與福祉：雇主調查	Viv Young and Claire Bhaumik ( GfK NOP Social Research )	2010
RR 751 工作中的健康與福祉：員工調查	Viv Young and Claire Bhaumik ( GfK NOP Social Research )	2010
RR 754 雇主招募行為與決策之質性研究	Jacqueline Davidson ( University of York and Social Policy	2010

研究計畫名稱	執行者	研究期間
	Research Unit)	
RR 756 歐洲社會基金評估永續發展與綠色工作	Peter Dickinson and Richard Lloyd ( GHK Consulting Ltd)	2010
RR 758 彈性新政之評估：顧客調查與質性研究發現	Sandra Vegeris, Lorna Adams, Katie Oldfield, Christine Bertram, Rosemary Davidson, Lucia Durante, Carine Riley and Kim Vowden( Policy Studies Institute and IFF Research)	2010
RR 761 2009-2010 年年金、失能與照顧者服務每季滿意度監測之年度報告	Nick Howat, Oliver Norden and Erica Garnett( TNS-BMRB)	2010
RR 762 不成功的就業與支持津貼之申請：質性研究	Helen Barnes, Joy Oakley, Helen Stevens and Paul Sissons ( Institute for Employment Studies)	2010
RR 763 工作年齡人口中對健康與工作的態度	Suchi Collingwood ( Suchi Collingwood)	2010
RR 764 工作場所年年金改革評估策略	Long-term Impact and Evaluation team ( Long-term Impact and Evaluation team )	2010
RR 765 打破低薪資、無薪資週期：英國「保持就業與進展方案」示範之最終證據	Richard Hendra, James A. Riccio, Richard Dorsett, David H. Greenberg, Genevieve Knight, Joan Phillips, Philip K. Robins, Sandra Vegeris, and Johanna Walter, with Aaron Hill, Kathryn Ray, and Jared Smith ( Institute for Fiscal Studies, National Institute of Economic and Social Research, Office for National Statistics, Policy Studies Institute, and MDRC )	2010
RR 766 增加提供 50 歲以上者「尋職津貼方案」之質性研究	Andrew Thomas and Alison Pemberton ( Insite Research and	2010

研究計畫名稱	執行者	研究期間
	Consulting)	
RR 767 尋職者制度與彈性新政之評估：顧客縱貫調查與質性研究之發現	Lorna Adams, Katie Oldfield, Carine Riley, Sandra Vegeris, Fatima Husain, Christine Bertram, Rosemary Davidson and Kim Vowden (IFF Research and Policy Studies Institute)	2010
RR 769 「六個月支持方案」之評估：申請者縱貫調查之發現	Lorna Adams, Katie Oldfield and Angus Tindle (IFF Research)	2010
RR 772 兒童中心工作諮詢服務示範方案：結案報告	Rachel Marangozov and Helen Stevens (Institute for Employment Studies)	2010
RR 773 退休後收入需求之看法	Mehul Kotecha, Natalie Maplethorpe, Sue Arthur, Naomi Stoll, Rosie Green, Natasha Wood and David Hussey (National Centre for Social Research)	2010
RR 775 2011 年工作加值中心顧客調查	Nicholas Howat and Emily Pickering (TNS-BMRB)	2010
RR 777 2009-2010 年產假和陪產假權利與重返工作婦女之調查	Jenny Chanfreau, Sally Gowland, Zoë Lancaster, Eloise Poole, Sarah Tipping and Mari Toomse (National Centre for Social Research)	2010
RR 778 對福利改革與「通用福利金」(Universal Credit) 制度的看法	Monique Rotik and Luke Perry (Jigsaw Research)	2010
RR 779 瞭解失業動態與貧困地區的特徵	Helen Barnes, Elisabeth Garratt, David McLennan and Michael Noble (Social Disadvantage Research Centre, Oxford Institute of Social Policy, University of Oxford)	2010

資料來源：DWP (2011e)。

### 附錄 3.2.2 英國商業部執行之勞動政策研究計畫

研究計畫名稱	執行者	研究期間
拒絕僱用裁決申請之特性 NO. 96	Paul L. Latreille (Swansea University)	2008
不勞而獲？僱用裁決申請者對法律資助之的觀點 NO. 101	Richard Moorhead (Cardiff University Law School), Rebecca Cumming (Cardiff University Law School)	2008
國際休假政策與相關研究之探討 NO. 102	Peter Moss (Institute of Education University of London)	2008
就業公平待遇報告：2008 年調查之發現 NO. 103	Ralph Fevre, theo Nichols, Gillian Prior and Ian Rutherford (EMAR)	2008
工會現代化基金（第一期）：最終評估報告 NO. 104	Mark Stuart, Miguel Martinez Lucio and andy Charlwood (EMAR)	2008
失能、健康與訓練機會	Laura Fumagalli (Institute for Social and Economic Research, University of Essex)	2008
家庭結構與工作滿意：工作與生活平衡政策促進了在工作場所的快樂嗎？	Alvaro Martinez Perez, Institute for Social and Economic Research, University of Essex	2008
父親的工作時數：父母從第三次工作與生活平衡受雇者調查以及產假與陪產假的權利與福利調查之雙親分析	Laura Biggart and Margaret O'Brien (Centre for Research on the Child and Family, University of East Anglia)	2008
工作場所如何影響就業品質？	Mark T Williams (Nuffield College, Oxford)	2008
執行資訊與諮詢服務：在中型組織中之發展 NO. 106	Mark Hall (University of Warwick), Sue Hutchinson (University of the West of England), John Purcell, Michael Terry (University of Warwick), and Jane Parker (Auckland University)	2008

研究計畫名稱	執行者	研究期間
執行資訊與諮詢服務：僱用 150 位以上員工組織中縱貫式個案研究之證據 NO. 105	of Technology) Mark Hall (University of Warwick), Sue Hutchinson (University of the West of England), John Purcell, Michael Terry (University of Warwick), and Jane Parker (Auckland University of Technology)	2008
脆弱勞工：公民諮詢局對服務對象研究之初步發現	Richard Dunstan & Doug Anderson (Citizen Advice)	2008
人力資源管理措施、組織產出與績效：2004 年工作場所就業關係調查 (WERS) 資料分析	Jonathan michie & Nicholas Zubanov (University of Birmingham, Maura Sheehan (University of Dallas, Texas)	2008
執行資訊與諮詢服務：「員工資訊與諮詢規則」(Information and Consultation of Employees; ICE) 之初期經驗	Mark Hall, (University of Warwick), Sue Hutchinson (University of The West of England), Jane Parker, John Purcell and Michael Terry (University of Warwick)	2008
2008 年勞動法行政負擔調查：期終報告	Eileen Lambourne, Sarah Brown, Janine Hawkins & Diana Allen (The Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform)	2008
脆弱勞工示範方案第二年評估報告 NO. 108	Katie Shearn, Ben Knight and Ashvinder Kaur Matharoo (Opinion Leader Research)	2009
工作年齡就業公平待遇報告：2008 年調查發現 NO. 109	Craig Barratt (EMAR)	2009
2008 年僱用裁決運用調查之發現 NO. 107	Mark Peters, Ken Seeds, Carrie Harding and Erica Garnett (Bmrb Social Research)	2009
工會現代化基金 (第二期)：最終評估報告 NO. 111	Mark Stuart, Miguel Martinez Lucio, Jennifer Tomlinson and	2009

研究計畫名稱	執行者	研究期間
	Robert Perrett (EMAR)	
服務專線電話利用者之薪資與工作權利調查 NO. 113	Ian Rutherford & James Achur (EMAR)	2009
在工作場所的脆弱性與不利待遇 NO. 112	Helen Bewley and John forth, Niesr (EMAR)	2009
2008 年影響評估概要 NO. 116	Labour Market Analysis & Minimum Wage	2009
「員工資訊與諮詢規則」(ICE) 下之資訊與諮詢服務：縱貫式個案研究 NO. 117	Mark Hall (University of Warwick), Sue Hutchinson (University of the West of England), John Purcell, Michael Terry (University of Warwick), and Jane Parker (Auckland University of Technology)	2009
雇主有關年齡之政策、作法與偏好第二次調查 (2010 年) NO. 110	Hilary Metcalf and Pamela Meadows (National Institute of Economic and Social Research in Conjunction with the TNS-BMRB)	2010
國際休假政策與相關研究之探討 (2010 年) NO. 115	By Peter Moss (Institute of Education University of London)	2010
2009 年影響評估概要 NO. 118	Labour Market Analysis and Minimum Wage	2010
瞭解員工在工作中衝突與爭議中之行為與決策 NO. 119	Daniel Lucy and andrea Broughton (Institute for Employment Studies)	2010
第三次工作與生活平衡員工調查：主要發現 NO. 58	Hulya Hooker, Fiona Neathley, Jo Casebourne, Miranda Munro (Institute for Employment Studies)	2010
對被保險人建議示範方案：評估 NO. 120	Craig Barratt (Labour Market Analysis & Minimum Wage)	2010
雇主遵守英國全國最低工資立法之態度與行為之研究 NO. 121	Shilpa Patel (Labour Market Analysis & Minimum Wage)	2010

研究計畫名稱	執行者	研究期間
常規退休年齡探討：研究證據摘要	Jane Carr (EMAR)	2010
常規退休年齡探討：利益關係人證據摘要 No 675	Wendy Sykes, Nick Coleman and Carola Groom (Independent Social Research)	2010

資料來源：BIS (2011e)。

### 附錄 3.2.3 英國低薪委員會執行勞動政策研究計畫

研究計畫名稱	執行者	研究期間
最近調漲全國最低工資對競爭力、企業績效與部門動能之影響	Nicola Allison, Angela Bowring, Catherine Chubb, Alastair Hatchett, Ken Mulkearn, Anna Warberg, Lois Wiggins, and Louisa Withers (Incomes Data Services)	2008
調整全國最低工資對僱用與工時之影響	Richard Dickens (Centre for Economic Performance, London School of Economics and University of Sussex), Rebecca Riley and David Wilkinson (National Institute of Economic and Social Research, NIESR)	2008
全國最低工資之地理特性	Peter Dolton, Chiara Rosazza-Bondibene and Jonathan Wadsworth (Royal Holloway, University of London)	2008
全國最低工資對員工流動、留任與招募之影響	Tim Lyne and Eric McVittie (Experian)	2008
監測全國最低工資之影響	Nicola Allison, Angela Bowring, Catherine Chubb, Alastair Hatchett, Ken Mulkearn, Anna Warberg, Lois Wiggins, and Louisa Withers (Incomes Data Services)	2008
2008 年雇主調查：學徒免稅	Annette Cox, Ann Denvir and Daniel Pearmain (Institute for Employment Studies)	2008
監測全國最低工資之影響	Nicola Allison, Angela Bowring, Catherine Chubb, Alastair Hatchett, Ken Mulkearn, Anna Warberg, Lois Wiggins, and Louisa Withers (Incomes Data Services)	2009
學徒工資之質性研究	Kayte Lawton and Emma Norris (Institute for Public Policy Research,	2009

研究計畫名稱	執行者	研究期間
	ippr)	
最低工資與青少年就學率	Augustin De Coulon, Elena Meschi and Anna Vignoles (Institute of Education), Joanna Swaffield (University of York) and Jonathan Wadsworth (Royal Holloway, London)	2009
全國最低工資與年齡相關的級距對就業之影響	Richard Dickens (University of Sussex and Centre for Economic Performance, London School of Economics), Rebecca Riley and David Wilkinson (LLAKES Centre and National Institute of Economic and Social Research, NIESR)	2009
稅賦、福利與全國最低工資	Mike Brewer, Richard May and David Phillips, (Institute for Fiscal Studies, IFS)	2009
估計第七次全國最低工資調漲對英國低薪資勞工工資成長之影響	Joanna Swaffield (University of York)	2009
全國最低工資溢出效果之檢驗	Mark Stewart (University of Warwick)	2009
全國最低工資對工資分布之衝擊	Tim Butcher (Low Pay Commission), Richard Dickens (University of Sussex) and Alan Manning (London School of Economics)	2009
調查最低工資體制對青年勞工勞動市場行為之影響：朝向結構動態途徑	Haroon Chowdry, Costas Meghir and Jonathan Shaw (Institute for Fiscal Studies, IFS)	2009
工作生命早期之生產力、所得與年齡關係調查	Andy Dickerson and Steven McIntosh (University of Sheffield)	2010
最低工資對青年勞動市場之影響：國際文獻探討	Richard Croucher (Middlesex University) and Geoff White (University of Greenwich)	2010

研究計畫名稱	執行者	研究期間
全國最低工資對青年勞工勞動市場產出之影響	Jan Fidrmuc (Brunel University) and Juan de Dios Tena Horrillo (Universidad Carlos III, Madrid)	2010
最低工資與經濟蕭條時期青年低工資勞工人力資本之累積	Gauthier Lanot (University of Keele) and Panos Sousounis (University of Wales, Swansea)	2010
經濟衰退時期國際最低工資經驗評估	Peter Dolton and Chiara Rosazza Bondibene (Royal Holloway, University of London)	2010
使用工資委員會資料辨識經濟蕭條對最低工資衝擊之效果	Richard Dickens (University of Sussex) and Peter Dolton (Royal Holloway, University of London)	2010
1994 年以來全國最低工資對工資訂定之影響	Alastair Hatchett, Laura James, Anna Mayhew, Ken Mulkearn, Jack Robertson, Anna Warberg, Lois Wiggins, and Louisa Withers (Incomes Data Services, IDS)	2010
經濟蕭條對工資訂定與所得之深度評估	Peter Dolton (Royal Holloway, University of London), Li Lin (London School of Economics), Gerry Makepeace (Cardiff University) and Andy Tremayne (University of New South Wales, Australia)	2010
英國全國最低工資對生產力之影響：按低工資部門與公司規模分	Richard Croucher and Marian Rizov (Middlesex University)	2010
國家就業儲蓄信託基金之財務意含	Anitha George and Justin van de Ven (National Institute of Economic and Social Research)	2010

資料來源：LPC (2009: 258-260, 2010: 223-227, 2011b: 142-146)。

### 附錄 3.2.4 英國諮詢、調解與仲裁署執行勞動政策研究計畫

研究計畫名稱	執行者	研究期間
雇主對工作場所性傾向、宗教和信仰之處理 Ref: 01/09 「預先申請調解服務方案」(Pre-Claim Conciliation Service) 示範—總結報告評估 Ref: 02/09	Sarah Dickens, Martin Mitchell and Chris Creegan (NatCen) Ann Denvir, Siobhán O'Regan, Matthew Williams, Annette Cox, Daniel Pearmain and Hülya Hooker (Institute for Employment Studies)	2008 2008
雇主使用移民勞工—動機、經驗與人力資源因應 Ref: 03/09 東密德蘭地區移民勞工之就業 Ref: 04/09	Sonia McKay (Working Lives Research Institute) Alan Tuckman and Lynette Harris (Nottingham Business School)	2008 2008
ACAS 工作場所方案之整合評估 Ref: 01/10	Andrea Broughton, Daniel Pearmain and Annette Cox (Institute for Employment Studies)	2009
僱用裁決報告 / ACAS 個別協調人出席個案管理討論之示範 計畫 Ref: 02/10	Acas Research and Evaluation Section (based on research conducted by Chris Farrell and Robin Legard)	2009
2009 年 ACAS 電話服務專線評估 Ref: 03/10	Alex Thornton and Nic Fitzgerald (TNS-BMRB)	2009
ACAS 深度諮詢服務之評估 Ref: 04/10	Derek Mitchell and Wendy Mitchell (Alpha Research Ltd)	2009
中小企業對工作場所調解之態度：經驗的角色 Ref: 05/10	Paul L. Latreille (Swansea University), Franz Buscha and Anna Conte (Westminster Business School)	2009
工作場所調解：成功、失敗與脆弱之處 Ref: 06/10	Paul L. Latreille (Swansea University)	2009
工會協商幹部在勞資爭議中使用與不使用 ACAS 的協調 Ref: 07/10	Clare Ruhemann (Labour Research Department)	2009

研究計畫名稱	執行者	研究期間
ACAS「預先申請調解服務方案」第一年評估 Ref: 08/10	Acas Research and Evaluation Section and Infogroup/ORC International	2009
社會對話與歐洲協調、調解與仲裁服務(CAMS)角色之變遷：五國第三方爭議解決之研究 Ref: 09/10	Steve Jefferys with Nick Clark, Sylvie Contrepolis, Gill Dix, Fiona Neathey, Marinus Pires Lima, Volker Telljohann and Joanna Unterschutz	2009
公共部門衝突管理之轉型—調解：一個初級照護信託基金中的工會與伙伴關係 Ref: 01/11	Richard Saundry, Louise McArdle and Pete Thomas (the Institute for Research into Organisations, Work and Employment (iROWE) at the University of Central Lancashire)	2010
2010年僱用裁決案件中 ACAS 調解服務使用者的看法 Ref: 02/11	Acas Research and Evaluation Section and Infogroup/ORC International	2010
解開對立：「創新工作場所方案」(Innovative Workplace) 之回顧 Ref: 03/11	Lynette Harris, Alan Tuckman, Derek Watling and Bernadette Downes (Nottingham Business School, Nottingham Trent University)	2010
2008年裁決案件中代表之調查 Ref: 04/11	Carrie Harding and Erica Garnett (TNS-BMRB)	2010
就業服務機構在薪資決定中之角色 Ref: 05/11	Chris Forde (Leeds University Business School) and Gary Slater (University of Bradford)	2010
ACAS 良好操作規範對工作紀律與申訴程序影響評估 Ref: 06/11	Nilufer Rahim, Ashley Brown and Jenny Graham (NatCen)	2010
ACAS 實施「爭議解決規則」(Dispute Resolution Regulations) 兩年之經驗 Ref: 07/11	Barbara Davey and Gill Dix (Acas Research and Evaluation Section)	2010

研究計畫名稱	執行者	研究期間
工作場所衝突管理：一家企業示範 Ref: 08/11	Matt Williams and Acas Research and Evaluation Section	2010
工會幹部對爭議處理之偏好與態度 Ref: 09/11	Chris Bond (WREAC Doctoral Student, University of Sheffield)	2010
工會幹部與集體協調一次級分析 Ref: 10/11	Edmund Heery and David Nash (Cardiff Business School)	2010
工作場所和社會網絡：對僱用關係之意含 Ref: 11/11	Andrea Broughton, Tom Higgins, Ben Hicks and Annette Cox (Institute for Employment Studies)	2010
2010-2011年 ACAS 調解：參與者與調解員之回應 Ref: 12/11	Acas Research and Evaluation Section	2010
調解：ACAS / CIPD (人事與發展認證研究所) 證據之主題探討 Ref: 13/11	Paul L. Latreille (Swansea University)	2010
ACAS 開放式參與訓練服務影響之評估調查 Ref: 14/11	Elizabeth Kwaw, Ros Grimes and Andrew Bryce (Ecorys)	2010

資料來源：ACAS (2011d)。

## 第四章 美國

美國聯邦政府中制定與執行勞動政策的機關是勞工部，各種勞動政策研究是由該部所轄各單位執行，並沒有一個獨立的研究機構。不過，在勞動政策領域中，職業安全衛生研究是由聯邦政府的職業安全衛生研究所(National Institute for Occupational Safety and Health; NIOSH)執行，這個研究所是依據1970年「職業安全衛生法」(Occupational Safety and Health Act)成立，隸屬於衛生與人力部(Department of Health and Human Services)的疾病管制局(Centers for Disease Control and Prevention; CDC)。

職業安全衛生研究所(NIOSH)不在本研究範圍之內，本章首先說明勞工部與所轄各執行勞動政策研究單位之組織，繼而探討這些單位執行勞動政策研究的情況，最後則分析研究趨勢。

### 第一節 美國執行勞動政策研究之機構：勞工部

#### 一、勞工部之組織與研究任務

美國勞工部下轄21個業務單位，包括：11個室(office)、4個署(administration)、3個局(bureau)、1個服務處(service)、1個獨立組(division)、1個法人(corporation)(參見圖4.1.1)。

勞工部根據本身主管的相關法律規定、或者遵從國會的任務要求(mandate)、或者自發性地進行勞動政策研究，這些研究由相關業務單位規劃與執行，絕大多數的研究是透過外包(contract)或補助(grant)的方式，由部外研究機構執行。

勞工部的政策助理部長室(Office of the Assistant Secretary for Policy; OASP)負責協調、統合該部所有單位的研究。該室的主要任務是提供部長、副部長與整個勞工部有關政策發展、計畫評估、行政命令、預算與立法的意見，目的是改善勞工、退休人員及其家庭生活。因此，政策助理部長室(OASP)領導特定的政策措施並且管理跨部或部內的活動，以推動完成勞工部的任務。

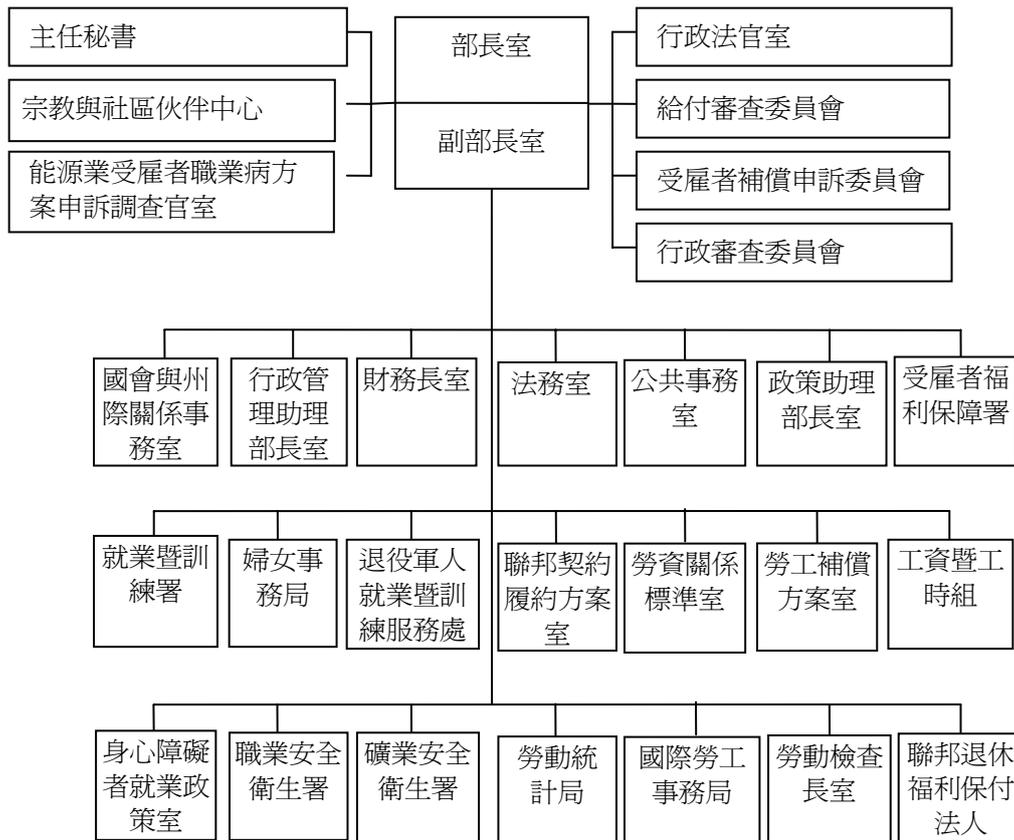


圖 4.1.1 美國勞工部組織  
資料來源：Department of Labor (2011a)

根據勞工部的「研究清單」(Research Inventory) (Department of Labor, 2010a)，2008-2010 年間，曾經執行過研究的單位包括受雇者福利保障署 (Employee Benefits Security Administration; EBSA)、就業暨訓練署 (Employment and Training Administration; ETA)、國際勞工事務局 (Bureau of International Labor Affairs; ILAB)、礦業安全衛生署 (Mine Safety and Health Administration; MSHA)、行政管理助理部長室 (Office of the Assistant Secretary for Administration and Management; OASAM)、勞資關係標準室 (Office of Labor-Management Standards; OLMS)、勞工補償方案室 (Office of Workers' Compensation; OWCP)。

在以上執行過研究的單位中，礦業安全衛生署 (MSHA) 的研究涉及礦工的安全衛生，行政管理助理部長室 (OASAM) 的研究涉及勞工部內部行政業務的管理，故本研究加以排除。此外，勞資舉報暨揭示室 (OLMS)<sup>36</sup>僅有 2008 年

<sup>36</sup> 勞資舉報暨揭示室 (OLMS) 執行 1959 年「勞資舉報暨揭示法」(Labor-Management Reporting

一個發包案—勞資舉報暨揭示方案，主要是檢視與評估該室靠人力的舉報與揭示系統，並將書面報告轉成電子檔。<sup>37</sup>因此，本章探討其他各個單位執行政策研究的情況。

## 二、受雇者福利保障署之研究任務

美國有 71 萬 8,000 個私營企業退休計畫、260 萬個健康保險計畫以及數目相當的其他福利計畫，總共涵蓋 1 億 5,000 萬人，擁有的資產達 6 兆 5,000 億美元。受雇者福利保障署（EBSA）的任務是教育與協助這些計畫的參與者、主辦人、服務提供者與受益人，提高他們對相關知識瞭解的程度，以確保他們都會填報給勞工部的文件。

受雇者福利保障署（EBSA）內有一個「政策暨研究室」（Office of Policy and Research; OPR），執行該署的政策任務與活動，包括政策分析、經濟研究、追蹤所有福利政策的發展與活動。政策暨研究室（OPR）主任同時也擔任受雇者福利保障署（EBSA）的首席經濟學家，該室成員中主要有專業的經濟學家、律師以及保險精算師。

政策暨研究室（OPR）分成三個部門，各部門任務如下：

1. 立法政策分析組：發展與分析立法政策，並支援所有與這些工作相關的活動；
2. 管制性政策分析組：參與制定與公告受雇者福利保障署（EBSA）的所有規定，並且評估這些規定的經濟性影響；
3. 研究與經濟分析組：執行與發布推動受雇者福利保障署（EBSA）任務與拓展受雇者福利的經濟研究。

## 三、就業暨訓練署之研究任務

就業暨訓練署（ETA）主管聯邦政府各種職業訓練與勞工轉業方案、補助州政府公部門僱用服務、失業保險福利，這些服務主要是透過州與地方勞動力發展

---

and Disclosure Act; LMRDA）中的大部分條款，該法主要是透過工會選舉與工會信託的標準，促進私部門工會的工會民主與財務誠實，並確保工會的資產。此外，也透過對工會與工會幹部、雇主、勞資關係顧問、擔保公司舉報與揭示的要求，提高工會與勞資的透明度。

<sup>37</sup> 本案非國會要求執行，由麥思馬提卡政策研究公司（Mathematica Policy Research, Inc.）承包，經費為 280,055 美元。

系統提供。就業暨訓練署（ETA）一方面藉著提供職業訓練、就業、勞動市場資訊使勞動市場更有效率，另一方面提供失業勞工所得維持。

就業暨訓練署（ETA）內有一個「政策發展暨研究室」（Office of Policy Development and Research; OPDR），其任務為根據該署之目標提供勞動力政策發展與投資建議，並且透過分析、形成以及建議修法與政策措施的選項，協助不斷改善勞動力投資制度。同時，政策發展暨研究室（OPDR）利用研究、示範與評估就業暨訓練署（ETA）的主要方案，提供策略途徑，以改善其績效與成果（Department of Labor, 2011b）。

#### 四、國際勞工事務局之研究任務

國際勞工事務局（ILAB）主導勞工部有關確保全球勞工被公平對待並分享全球經濟成果的工作，其任務為使用一切國際管道改善工作條件、提升生活水準、保護勞工行使其權利之能力、處理工作場所對兒童及其他脆弱群體之剝削。

國際勞工事務局（ILAB）由國際事務副次長（Deputy Undersecretary for International Affairs）領導，下轄國際關係室（Office of International Relations; OIR）、貿易暨勞動事務室（Office of Trade and Labor Affairs; OTLA）、「童工、強迫勞動暨人口販運室」（Office of Child Labor, Forced Labor and Human Trafficking; OCFT）。貿易暨勞動事務室（OTLA）分貿易政策暨談判組（Trade Policy and Negotiations Division）、經濟暨勞動研究組（Economic and Labor Research Division; ELR）、貿易協定管理暨技術合作組（Trade Agreement Administration and Technical Cooperation Division）、童工、強迫勞動暨人口販運室（Office of Child Labor, Forced Labor and Human Trafficking; OCFT）分行動組（Operation Division）、拉丁美洲暨加勒比海地區組（Latin America and Caribbean Division）、非洲組（Africa Division）、亞洲／歐洲／中東與北美組（Asia/Europe/MENA Division）（參見圖 4.1.2）。

國際勞工事務局（ILAB）下轄的國際關係室（OIR）、貿易暨勞動事務室（OTLA）、「童工、強迫勞動暨人口販運室」（OCFT）均負擔研究任務，執行國會要求與非國會要求的政策研究。

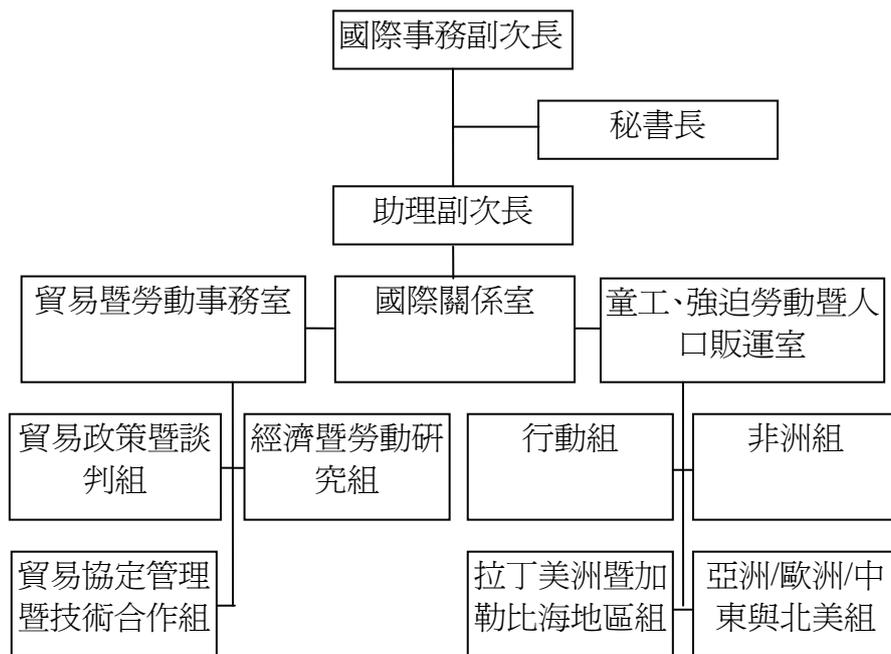


圖 4.1.2 美國勞工部國際事務局組織架構

## 五、勞工補償方案室之研究任務

勞工補償方案室（OWCP）主管四種主要的職災補償方案：聯邦受雇者補償方案、碼頭與港灣勞工補償方案、煤礦勞工補償方案、能源受雇者職業傷病補償方案，這四種方案分別源自於以下四項法律：

1. 1908年的「聯邦受雇者補償法」(The Federal Employees' Compensation Act; FECA)；
2. 1927年的「碼頭與港灣勞工補償法」(Longshore and Harbor Workers' Compensation Act)；
3. 1972年的「塵肺症補償法」(Black Lung Benefits Act)；
4. 2000年的「能源受雇者職業傷病補償方案法」(Energy Employees Occupational Illness Compensation Program Act)。

涵蓋在以上四項法律中的特定受雇者群體遭受職業傷害時，由勞工補償方案室（OWCP）辦理補償，協助他們減輕經濟上的負擔。提供的補償內容包括工資替代福利、醫療、職業重建以及職業傷病勞工或家屬其他福利，該是也根據其業管範圍執行相關研究。

## 第二節 美國勞工部之勞動政策研究與運作

### 一、勞工部之研究經費

美國勞工部的預算編列並無「研究」項目，從 2008-2010 年每年勞工部提交國會的預算書中，能夠找到與「研究」相關科目而且實際編有預算者只有兩項：一是受雇者福利保障署(EBSA)的「研究發展合約費」(Research and Development Contracts)，二是就業暨訓練署(ETA)的「先驅計畫、展示與研究費」(pilots, Demonstration and Research)。表 4.2.1 顯示 2008-2010 年這兩個科目實際執行的經費，受雇者福利保障署研究發展合約費每年約 110 萬美元，就業暨訓練署先驅計畫、展示與研究費於 2008、2009 年約 4,800 餘萬美元，2010 年則為 9,345 萬美元。

表 4.2.1 美國勞工部執行與研究相關之經費

單位：千美元

科目	2008	2009	2010
受雇者福利保障署：研究發展合約費	1,100	1,100	1,133
就業暨訓練署：先驅計畫、展示與研究費	48,508	48,781	93,450

資料來源：Department of Labor (2010b: EBSA-6; 2010c: ETA-12; 2011c: EBSA-6; 2011d: ETA-21)。

以上所呈現的經費數目自然不是全數使用於研究，尚有其他費用包含在內。至於勞工部各項研究方案或計畫的個別費用，將在以下說明各執行研究單位的研究時呈現。

### 二、受雇者福利保障署之研究與運作

#### (一) 執行政策研究法源

勞工部執行研究的法源是「受雇者退休所得保障法」(Employee Retirement Income Security Act; ERISA)，根據該法第 513(a)條，勞工部負有「研究、調查、編製年度報告」之責 (Department of Labor, 2011e)：

1. 勞工部部長獲得授權，從事受雇者福利計畫以及鼓勵私人年金制度成長方法的研究與調查，包括退休、遞延補償、福利計畫以及不是本法規定

類型的計畫，同時也蒐集、編製、分析、出版與這些計畫相關的數據、資訊與統計。

2. 勞工部部長獲得授權指導從事與年金計畫相關的研究，其研究包含但不限於：(1) 此項權利對年金計畫的提供與成本之影響；(2) 私人年金在達成國家經濟保障需求方面所扮演的角色；(3) 私人年金計畫的運作，包含給付的類型與水準、互惠性與可攜帶性的程度、財務與精算的特性及操作。
3. 勞工部部長認為適當與必要時，得執行其他與受雇者福利計畫相關的研究。

## (二) 執行研究方式

根據「受雇者退休所得保障法」(ERISA) 第 513(a)條，以上所有研究、調查與出版得直接由勞工部執行，或間接透過補助或外包執行(Department of Labor, 2011e)。實際的操作上，受雇者福利保障署(EBSA)透過競標方式，以經費補助受雇者福利議題多年期之研究計畫，目前的合約是 2008 年簽訂，補助給四個多學科的研究組織：精算研究公司(Actuarial Research Corporation)、德勤財務諮詢公司(Deloitte Financial Advisory Services LLP)、蘭德公司(RAND Corporation)與政策模擬公司(Policy Simulation Group)。這四個公司型態的組織都是美國著名的智庫，受雇者福利保障署(EBSA)與這四個組織約定的服務項目包括(Department of Labor, 2011e)：

1. 製作受雇者福利計畫之統計資料，並提供直接與受雇者福利政策、法規分析相關資料編製的技術協助。
2. 估算新提出之受雇者福利政策、法規的成本、效益或其他影響。
3. 執行較為傳統的經濟分析研究，應用於廣泛的受雇者福利議題。
4. 提供能強化受雇者福利保障署(EBSA)方案(如法規執行)功能所需之分析與統計工具。

## (三) 2008-2010 年執行之研究計畫

根據勞工部的研究清單(Department of Labor, 2010a)，並比對受雇者福利保障署(EBSA)公布的資料，該署於 2008-2010 年所執行之研究計畫如下：

1. 健康保險概況和預測；
2. 使用年金模擬模型分析年金與投資議題；

3. 確定提撥制的財務決策；
4. 年金投資金融市場與遺留健康照顧成本；
5. 健康保險制度改革。

有關各計畫下的研究主題、承包機構、經費與內容等資料請參閱附錄 4.2.1。

### 三、就業暨訓練署之研究與運作

#### (一) 五年研究、示範與評估策略計畫之形成

1998 年的「勞動力投資法」(Workforce Investment Act) 第 171 條要求勞工部每兩年提出一個計畫，說明該部未來五年就業與訓練施政優先事項所要進行的示範與試行、多重服務、研究與多州方案。勞工部部長在訂定此計畫前，先徵詢有關當事人的意見，計畫中必須包含處理全國就業與訓練問題的策略 (Department of Labor, 2007: 2)。

2005 年 12 月 16 日，勞工部就業暨訓練署 (ETA) 召集了一個經濟專家小組會議，由助理部長 Emily Stover DeRocco 代表部長主持，參與的專家來自於政府、企業與學術界 (名單如表 4.2.2)，討論勞工部 2007-2012 年五年期間的施政優先事項，並且確認主要研究、示範與評估的優先領域，隨後制定了「2007-2012 五年研究、示範與評估策略計畫」(Five-Year Research, Demonstration and Evaluation Strategic Plan for 2007-2012)(以下簡稱「五年策略計畫」)<sup>38</sup>(Department of Labor, 2007: 1, 30)。

表 4.2.2 美國勞工部就業暨訓練署訂定 2007-2012 五年策略計畫之專家名單

經濟專家	所屬組織
Gordon Berlin	MDRC*
Ron Bird	勞工部
Diana Furchtgott-Roth	哈德遜研究所 (Hudson Institute, Inc.)
Randall Kempner	國家競爭力委員會 (Council on Competitiveness)
Richard McGahey	福特基金會 (Ford Foundation)
Alan Moghissi	法規管制科學研究所 (Institute for Regulatory Science)
Demetra Nightingale	霍普金斯大學政策研究所 (Institute for Policy Studies/

<sup>38</sup> 前一個計畫的期間是 2002-2007 年。

經濟專家	所屬組織
	Johns Hopkins University)
Deborah van Opstal	國家競爭力委員會 (Council on Competitiveness)
Rick Shangraw	亞利桑納大學決策模擬劇場 (Decision Theater/Arizona State University)
Jim Streeter	法規管制科學研究所 (Institute for Regulatory Science)
Daniel G. Sullivan	芝加哥聯邦儲備銀行 (Federal Reserve Bank of Chicago)
Nancy Welch	亞利桑納大學莫理森公共政策研究所 (Morrison Institute for Public Policy/Arizona State University)

\*MDRC 是一個非營利的社會政策研究組織，1974 年在福特基金會與政府相關機構資助下成立，名為「人力示範研究法人」(Manpower Demonstration Research Corporation)；2003 年，以「MDRC」登記為該組織之識別系統。  
資料來源：Department of Labor (2007: 30)。

## (二) 五年策略計畫之研究優先領域

五年策略計畫為 2007-2012 年研究、示範與評估訂出六個優先領域：(1) 勞動力與區域經濟發展之整合；(2) 擴展美國勞動力技能的方法；(3) 提高低度運用人口的勞動市場參與；(4) 使用州層級行政資料測量進展與產出；(5) 高等教育與職業訓練；(6) 全球經濟中的失業保險。以下分別說明訂定這六個優先領域的緣由與背景 (Department of Labor, 2007: 16-27)。

### 1. 勞動力與區域經濟發展之整合

勞動力發展方案一直是由勞工部負責，而經濟發展方案則是商業部的權限。就業暨訓練署 (ETA) 的「區域經濟發展中勞動力創新方案」(Workforce Innovation in Regional Economic Development (WIRED) Initiative)，能夠使勞動力發展和區域經濟發展有更佳的協調，也可改善勞工接受高等教育和技能發展的機會，這是勞工在創新經濟中成功所必備的。藉著對勞工開放高等教育和技能培訓，將會擴大他們就業和進展的機會，企業也將會有所需要的技術熟練勞工。

### 2. 擴展美國勞動力技能的方法

美國的全球競爭力需要提高勞動力的技能，以保持目前的競爭優勢。然而，美國小學和初中學生在國際測驗中遠落人後；某些州的高中畢業生比率竟低於 70%，包括：阿拉斯加州 (68%)、佛羅里達州 (67%)、阿拉巴馬州 (65%)、

路易斯安那州（64%）、田納西州（63%）、新墨西哥州（63%）、密西西比州（63%）、紐約州（61%）、喬治亞州（61%）、南卡羅來納州（60%）、哥倫比亞特區（60%）。教育青少年的大部分責任在於各州、地方學區和教育部。可是，一旦高中生中途輟學，導致教育或技能不足，加入了失業者的行列，或者間歇性地工作，領取低工資，勞工部的方案就必須處理相關問題。

勞工部當然知道，教育是持續的、是生涯的一部分。由於技術不斷變遷，勞動力所需的技能正在迅速變化。此外，美國勞動人口的工作流動相當高，2005年，在1億3,300萬個非農業部門的有酬工作中，有570萬個新受雇者、550萬個離職者，是工業化國家最多的。新的工作往往需要新的技能，美國勞動力需要獲得這些新技能的管道。

### 3. 提高低度運用人口的勞動市場參與

年長勞工、身心障礙者、留在家中的父母、生活在郊區的人、移民群體等的勞動參與率低於平均水準。2006年，美國65歲以上高齡公民的勞動參與率是15.6%（2005年是15.5%），居全世界第二高，大多數工業國家的比率為1-8%。

對婦女、年長者與身心障礙者的一個重要問題是勞動市場彈性，也就是勞動市場容許電傳工作、部分工時工作以及其他能同時兼顧勞工與雇主需求的客製化僱用之程度；其他如：更生人、藥物濫用者、高中輟學生與其他弱勢青年面臨著獨特的挑戰和重大就業障礙。因此，建議用一個研究計畫探討協助這些個別對象的某些作法，包括宗教組織和社區組織發揮連接個人與就業、訓練機會的功能。單一窗口職涯中心展現其普遍策略也不可少，這些策略已經證明協助有複雜就業障礙的求職者成功就業，有障礙的求職者包括：身心障礙者、無家可歸者、貧困家庭臨時協助方案（Temporary Assistance for Needy Families; TANF）受助人、年長勞工。這些問題的探討可以列入綜合評估「勞動力投資法」（WIA）方案的一部分。

### 4. 使用州層級行政資料測量進展與產出

最有價值的數據來源之一是州層級失業保險工資紀錄的行政資料，所有州大約可有5年的數據，甚至有些州長達25年。一般來說，這些數據是準確的，因為數據是雇主的薪資報告而非調查所得，調查只是根據勞工的回憶，這往往不準確。

使用行政資料庫而不使用調查做研究有著許多優點，因為研究者不能奢望

人們記得他們十年前（或更久）的職級和工資，可是這些數據都可以從州政府的資料庫獲得。此外，有時人們如果有避稅問題或文件問題，因而不想告訴別人他們真實的收入。每個州的資料庫包含數百萬筆紀錄，遠遠超過研究者透過調查可以獲得的資料。利用行政資料做研究特別符合成本效益，因為數據已經存在。

### 5. 高等教育與職業訓練

二十一世紀經濟對美國工人教育和技能水準的需求，比歷史上其他任何時期都要更高。平均來說，成長最快的就業機會需要高等教育證書，包括職業證照或其他證書、相關或更高的學歷。當對有專業技能和訓練過的勞工需求增加，一些經濟學家擔心，美國正面臨著「技能落差」（skills gap），也就是雇主對技術工人需求超過供給的情況，雇主很難僱用到他們所需要的技術工人來填補空缺職位。像醫療保健、資訊技術、先進製造領域都有工作機會和穩固的職涯路徑，但是由於缺乏合格的人來填補，以致留有空缺。因此，今天對勞工較以往更為重要的是，接受高等教育與職業訓練以獲得美國企業為保持競爭力所需之技能。

高中及以上教育成就是在勞動市場能否成功的一個重要指標，例如在 2006 年，高中輟學生的失業率是 6.8%，有相關學歷者的失業率是 3.0%，而有學士學歷者的失業率只有 2.0%。此外，平均薪資所得也隨著教育水準的提高而大幅增加。

就業暨訓練署（ETA）正在評估一個提供職業訓練的新方法：職涯進展帳戶（Career Advancement Accounts; CAAs），這是一個自我導向的帳戶，使目前和未來的勞工獲得能夠在二十一世紀職場中成功進入、確定方向與進展所需的技能。當勞工進入職場或在轉換工作與職涯之間、現職勞工需要新技能以保持工作或在職涯階梯上攀升、輟學青年重啟教育或開始一項職業訓練計畫，都可以得到職涯進展帳戶。

這種職業訓練途徑與傳統「勞動力投資法」（WIA）序列服務的操作以及個人訓練帳戶制（Individual Training Account; ITA）職業訓練有根本上的不同，為了瞭解這種改變的整體特性，就業暨訓練署（ETA）將對目前「勞動力投資法」（WIA）的制度進行一項隨機的控制試驗性評估。此項評估將試圖探討三個群組的就業和所得：（1）接受傳統「勞動力投資法」（WIA）服務者；（2）接受加強訓練帳戶者；（3）作為對照群組的非「勞動力投資法」（WIA）參與者。就業暨訓練署（ETA）也將評估「勞動力投資法」（WIA）的服務群組是否能進一步檢

驗以解釋核心／密集參與群組、訓練參與群組與任何「勞動力投資法」(WIA)摘要群組之所得、就業、留任影響因素。這項評估將於 2007 年秋季開始，短期影響結果預計於 2012 年交給就業暨訓練署 (ETA)。

此外，就業暨訓練署 (ETA) 對職業訓練的長期影響也感興趣，正在延伸評估個人訓練帳戶制 (ITA) 的實驗。此項延伸評估將是一項縱貫式後續研究，探討個人訓練帳戶制 (ITA) 三種方法對原始參與群組的影響，同時將導入一種準實驗但相匹配的控制群組來評估，幫助解釋個人訓練帳戶制 (ITA) 實驗參與者之訓練對所得、就業、留任漸增的淨影響。就業暨訓練署 (ETA) 將在 2007 年秋季開始此研究計畫。

#### 6. 全球經濟中的失業保險

聯邦各州的失業保險計畫管理，非常小心地在其社會安全網功能與阻礙就業誘因之間取得平衡。有些人認為它的安全網功能不足，而其他人認為它保障過了頭。相較之下，其他國家的失業保險制度對再就業極為不利；在美國，有 12% 失業者已失業超過 1 年，這實在太多，不過跟德國、義大利、法國相比，情況還算不錯，德國 54% 失業者已失業超過 1 年，義大利的比率是 52%，法國則是 43%。

#### (三) 五年策略計畫建議之研究主題或計畫

根據設定六個優先領域的緣由與背景，2007-2012 年五年策略計畫建議之研究主題或計畫如表 4.2.3 所示。

表 4.2.3 美國勞工部就業暨訓練署 2007-2012 五年策略計畫建議之研究

優先領域	建議研究主題或計畫	說明
1. 勞動力與區域經濟發展之整合	整合成果之測量	總統的高成長工作訓練措施 (High Growth Job Training Initiative)、以社區為基礎的工作訓練補助 (Community-Based Job Training Grants) 與就業暨訓練署地區經濟發展中的勞動力創新方案 (WIRED)，關鍵要素在於企業、教育、勞動力制度與經濟發展的伙伴關係，測量整合成果的方法之一是對這些措施進行長期評估，檢視伙伴關係與他們扮演的角色對訓練結果與地區經濟穩定成長之影響。
	區域經濟表現／效果之差異	本研究檢視阻卻地區經濟利益合作的管轄權挑戰與利益。在某些地區，政治管轄權爭議阻礙了地區經濟考量，要研究的問題包括：哪些地區已經根據經濟邊界而非政治管轄組織了

優先領域	建議研究主題或計畫	說明
		它們的經濟與勞動力活動？已經使用何種治理工具以及建構的方法？這些地區如何克服障礙而能根據經濟邊界運作？地區勞動力委員會應該如何根據經濟邊界而非政治管轄重組？哪些聯邦法規阻礙地區勞動力與經濟發展制度，以致於無法根據經濟邊界來組織？聯邦方案如何進一步支持地區層級更加整合的策略？
	創新熱門地點之原因	許多證據顯示教育機構的聚集及創新與勞動力發展有關連，例如矽谷因史丹福大學、加州柏克萊大學地區企業合作而形成。本研究計畫檢視熱門地點發展之原因：是大學的研究與發展嗎？是政府的制度嗎？是區域內的勞動力制度嗎？一個關鍵問題是：公共勞動力制度是啟動熱門地點發展之平台嗎？如果是，公共勞動力制度的角色為何？社區大學可能作為更佳的論壇嗎？如果是，資源應該進一步投注於社區大學。
	移民對經濟與勞力之影響	勞工部對移民勞動力發展扮演三種角色：一是告知人民移民對經濟與工資的影響，二是使用加拿大模式協助移民融入，三是清除勞動市場障礙以便雇主能獲得所需要的勞工。因此，需要檢視：（1）宗教與社區組織協助移民融入勞動市場的角色，（2）移民對工資影響的相關文獻，（3）移民的模式，（4）社區大學確保從單一窗口（One-Stop）體系的資源使用於移民教育訓練方案，（5）移民對勞動力的意含。
2. 擴展 美國勞 動力技 能的方法	評量資格取得之效果	大學畢業或參加社區大學方案的資格比較容易認定，參加比較不正式方案的資格比較難評量。因此研究主題探討教授技能與如何將學到的技能轉換成資格，其方法有多種，例如檢視資訊科技的資格，產業都有針對不同資訊科技的資格資料。
	職業前景	勞動統計局每兩年都會出版未來 10 年的職業前景，預測所有職業的就業機會，以及這些職業中勞工所需的基本教育程度。本研究計畫與勞動統計局合作，檢視各種職業資料的預測語病分析，以確認訂定訓練策略與政策的共識。
	職涯階梯	本研究探討與職涯階梯相關的部門策略，從各種示範補助資料中發掘何者是成功的，例如：高成長工作訓練補助、以社區為基礎的工作訓練補助、地區經濟發展中的勞動力創新措施。

優先領域	建議研究主題或計畫	說明
	某些職業領域訓練能量之限制	社區大學高效益科目（如護理）選課的人超出太多，這些科目成本較高，於是社區大學傾向誘導學生到低成本的科目去，而不是擴充高效益科目的數量。以社區為基礎的工作訓練補助是為了解構社區大學在需求領域的訓練能量，每年在這方面投資 1 億 2,500 萬美元。因此，應該評估此策略的效果。此類型的研究值得探討的問題包括：聘請教師有問題嗎？社區大學資源如何能融入高需求與高回報職業中的勞動力發展？何種市場失靈導致社區大學拒絕那些社會急需高回報專業的申請者？
	以技術為基礎之學習	
3. 提高低度運用人口的勞動市場參與		有障礙的求職者包括婦女、移民、身心障礙者、無家可歸者、貧困家庭臨時援助方案（TANF）受助人、年長勞工等等，因此建議用一個研究計畫探討協助這些個別對象的某些作法，包括宗教組織和社區組織發揮連接個人與就業、訓練機會的功能，這些探討可以列入綜合評估「勞動力投資法」（WIA）方案的一部分。
4. 使用州層級行政資料測量進展與產出		就業暨訓練署計畫執行一項利用行政資料對「勞動力投資法」（WIA）方案之評估，透過準實驗研究法，包括極相似團體的比較，評估「勞動力投資法」（WIA）核心／密集服務對象的淨影響，以及參加「勞動力投資法」（WIA）的訓練者在所得、就業與留任方面的漸進影響。
5. 高等教育與職業訓練	終身學習之年齡與階段	建議的研究包括分析不同工作的轉換、勞工如何從一個階段到另一個、促進轉換新職涯以及找出轉換工作的障礙之最佳方法。另一個研究主題是檢視有關終身學習之態度，以及不同人口與／或世代對提高知識程度之態度。
	人們學習之方法與學習內容	探討人們如何學習以及如何使學習容易接近的技術，可以使教育體系、模型或途徑的投資特別符合職業技能的訓練。建議的研究主題包括：（1）產業能力模型；（2）勞工需要知道什麼；（3）需求型學習；（4）補習／讀寫能力；（5）英文作為第二種語言；（6）學習動機。
	職涯與技術教育之價值	
	如何快速訓練多樣化群體	國防部有許多職業訓練單位訓練出擔當各式各樣任務的人員，從廚師、設備維修人員到飛行員，就業暨訓練署的研究要檢視國防部長期

優先領域	建議研究主題或計畫	說明
		訓練制度的效果，有哪些值得學習之處。此外，全球勞動市場與經濟重組趨向以創新為基礎的經濟，就業暨訓練署必須測試長期訓練途徑，途徑之一是建立終身學習帳戶。
	教育科學研究所研究之分析	教育部教育科學研究所（Institute of Educational Sciences）對學習效果做科學性研究，也探討學校與專業發展的有效學習，就業暨訓練署要分析這些研究。
	與國防部、教育科學研究所、基金會以及其他機構之伙伴關係	有許多聯邦與州政府單位以及基金會探討教育訓練，國防部、教育科學研究所、福特基金會、比爾與梅林達蓋茲基金會等等都對教育有興趣，可能的話，在它們的研究或調查中加入問題，這是有效使用研究經費的方式之一。
6. 全球經濟中的失業保險	現行失業保險制度對二十一世紀勞動力之效能	建議的研究計畫之一是評估失業保險制度如何因應二十一世紀，問題有：失業保險是安全網嗎？失業保險作為所得替代與經濟穩定劑有效嗎？在經濟、勞動力、雇主需求的結構性變遷下，失業保險方案需要結構性地因應以增加雇主、失業勞工與經濟的價值嗎？另一個建議的研究是確保誘因向正確方向移動的方法，問題有：如果沒有失業保險怎麼辦？勞工失去工作會怎麼辦？失業保險支持系統如何對小企業主（高風險僱用）實施？
	失業給付對失業期間之影響	失業保險的誘因與抑制作用已經有極多研究，未知的領域是失業保險對不同部分人口生活所扮演的角色，例如：某些人是否不再需要失業保險？是否需要擴及其他人？建議在這些領域進一步探討，同時提供更多有關失業保險方案特定面向的誘因與抑制資訊。
	失業保險進一步研究	就業暨訓練署尚未探討過失業保險不涵蓋的勞工如何因應失業，建議比較有資格與無資格領取失業福利者的情況。其他進一步的研究或許包括：繼續評估網路申請，檢視不再使用親自申請的地區是否有部分人口未能被服務到；評估消除詐欺與其他改進誠實的作法；評量失業保險給付的效果與納稅的正確性。

資料來源：Department of Labor（2007: 16-29）。

#### （四）2008-2010 年執行之研究計畫

根據勞工部的研究清單（Department of Labor, 2010a），並比對就業暨訓練署（ETA）公布的資料，該署於 2008-2010 年所執行之研究計畫多達 40 項，其中

包含一些補助給各州政府相關單位的就業或訓練示範計畫，除此之外，有關政策研究與政策執行評估的計畫全部委託給外部機構執行，這些機構包括：麥思馬提卡政策研究公司（Mathematica Policy Research, Inc.）、資產研究公司（Capital Research Corporation）、洛克斐勒政府研究所（Rockefeller Institute of Government）、Upjohn 就業研究所（Upjohn Institute for Employment Research）、HeiTECH 服務公司（HeiTECH Services, Inc.）、美國教育研究所（American Institutes for Research）、羅格斯大學（Rutgers University）、社會政策研究公司（Social Policy Research Associates）、Coffey 顧問公司（Coffey Consulting, LLC）、就業保障教育與研究中心（Center for Employment Security Education & Research）、IMPAQ 國際公司（IMPAQ International）。

有關就業暨訓練署（ETA）2008-2010 年所執行的研究計畫主題、承包機構、經費與內容等資料請參閱附錄 4.2.2。

## 四、國際勞工事務局之研究與運作

### （一）國際關係室

國際關係室（OIR）主要任務之一是執行國際勞動議題研究，提供高級官署和官員有關其他國家勞動議題與勞動政策事項的諮詢，也提供有關美洲、非洲、亞洲、中東地區勞工議題的專業知識以及執行研究分析，來支持政府外交政策的優先事項。國會要求國際勞工事務局（ILAB）對國務院每年出版的三份報告提供有關全球現況的專業知識，這項任務就是由國際關係室（OIR）執行。

1. 〈各國人權報告〉（Country Reports on Human Rights Practices）—必要時，國際勞工事務局（ILAB）審查與修正此報告中的第五與第六部分。第五部分之內容是「歧視、社會虐待與人口販運」（Discrimination, Societal Abuses and Trafficking in Persons），包含的對象為婦女、兒童、身心障礙者、原住民。第六部分之內容是「勞工權利」（Worker Rights），包括結社權、組織權與集體協商權；禁止強迫勞動、強制勞動、童工與最低工資；可接受的工作條件。
2. 〈促進自由與民主報告〉（Advancing Freedom and Democracy Report）—國際勞工事務局（ILAB）協助美國政府決定達成民主與促進人權之優先事項，以及各大使館館長與其他官員在這方面所執行的特別行動與活

動。

3. 〈國際交流與訓練報告〉(International Exchanges and Training Report) — 國際勞工事務局(ILAB)提供相關國家名單,作為補助其勞工部門官員、企業團體、大學、工會與其他政府與非政府組織交流與訓練。

在非國會要求的報告方面,國際勞工事務局(ILAB)／國際關係室(OIR)公布〈外國勞動趨勢〉(Foreign Labor Trends)報告系列,提供美國利害關係人有關外國勞動市場、法律與趨勢的資訊與分析,其中也包括「美國勞動概要」(U.S. Labor Profile),提供美國勞動法、機構、實務、勞工部各機關與責任的資訊。

## (二) 貿易暨勞動事務室

貿易暨勞動事務室(OTLA)的任務有三:(1)執行貿易相關的勞動政策與協調國際技術合作事宜,以支持自由貿易協定中的勞動條款;(2)發展與協調勞工部有關國際經濟議題的立場,並制定與執行勞工部在這些議題上的政策;(3)提供服務、資訊、專業知識與技術合作方案,以有效支持勞工部的國際責任以及美國外交政策目標。

貿易暨勞動事務室(OTLA)中的經濟暨勞動研究組(ELR)負責研究工作,提供有關美國國際經濟政策與外國經濟發展對美國勞工薪資與就業影響之評估。研究方案包括國際貿易、投資、技術移轉的改變對美國勞工之衝擊,該組人員提供勞工部高級官員有關經濟研究對當前國際經濟政策議題之應用、詮釋、重要性方面的諮詢,同時也在制定國際經濟政策與方案時,提供研究結果與經濟分析。

## (三) 童工、強迫勞動暨人口販運室

童工、強迫勞動暨人口販運室(OCFT)是1993年在國會要求下成立,其任務是藉由促進消除最惡劣形式童工以及增進有關童工、強迫勞動及人口販運方面的知識與資訊,支持總統與勞工部部長的勞動與外交政策,滿足國會的要求,並且向社會大眾推廣。隨著美國國內與國際對童工議題關切程度增加,童工、強迫勞動暨人口販運室(OCFT)的活動也大幅擴展,這些活動包括對童工、強迫勞動及人口販運研究。

自1994年以來,童工、強迫勞動暨人口販運室(OCFT)遵照國會的要求,每年出版國際童工報告。2002年,在「貿易暨發展法」(Trade and Development Act; TDA)的要求下,必須提出國際童工年度報告。2005年,根據「人口販運受害

者保護再授權法」(Trafficking Victims Protection Reauthorization Act; TVPRA)，增加研究、監控與報告的新任務。此外，該室也承擔 1999 年 13126 號行政命令賦予勞工部的責任 (Executive Order No. 13126)，此項責任為禁止購買強迫或契約童工生產之產品。

#### (四) 2008-2010 年執行之研究計畫

根據勞工部的研究清單 (Department of Labor, 2010a)，並比對國際勞工事務局 (ILAB) 公布的資料，該局於 2008-2010 年間的研究計畫有四大項：

1. 國際勞工事務局—美國國家科學院 (ILAB-NAS) 監測國際勞動標準矩陣之評估；
2. 服務貿易對勞動市場之影響；
3. 改進國際勞工事務局—美國國家科學院 (ILAB-NAS) 矩陣；
4. 國際貿易與勞工權利。

上述每一項計畫中，包含有一至數個主題，均委託給美國以研究國際事務著名的大學教授執行，包括：密西根大學、喬治城大學、北卡羅萊納州立大學、哥倫比亞大學、麻薩諸塞大學。

此外，國際勞工事務局 (ILAB) 根據研究結果定期出版法律規定、國會要求或自行發布的報告，例如：

1. 「貿易暨發展法」(TDA) 要求普遍性優惠制度國家中消除最惡劣形式童工努力年度報告；
2. 依照「人口販運受害者保護再授權法」(TVPRA) 表列童工與強制勞工生產之產品研究；
3. 依照 13126 號行政命令就強制勞工或契約童工事項而需要聯邦承包商執照之表單；
4. 依照「貿易促進法」(Trade Promotion Act; TPA) 要求有關剝削童工研究報告；
5. 象牙海岸與迦納可可生產部門童工研究；
6. 國際勞工事務局 (ILAB) 國際童工技術合作方案評估；
7. 「貿易促進法」(TPA) 要求之就業衝擊探討報告；
8. 安地斯山國家貿易優惠法 (Andean Trade Preference Act; ATPT) 之就業衝擊報告；

9. 「貿易促進法」(TPA) 要求之勞工權利報告。

為編製以上這些報告所進行的研究工作，有的是委託給外部機構，有的是自行研究，有的則是內部人員與外部機構合作。接受委託的外部機構包括 ICF Macro 公司，Verite 公司，反映、教育與行動中心 (Center for Reflection, Education and Action)，西塔公司 (WESTAT)，杜蘭大學。

有關國際勞工事務局 (ILAB) 2008-2010 年所執行的研究計畫主題、承包機構、經費與內容等資料請參閱附錄 4.2.3。

#### (五) 勞工補償方案室之研究與運作

根據勞工部的研究清單 (Department of Labor, 2010a)，勞工補償方案室 (OWCP) 在 2008-2010 年間僅執行三個研究計畫：雙重追蹤「聯邦受雇者補償法」與職業重建 (FECA)、能源方案顧客服務調查、「聯邦受雇者補償法」(FECA) 影響評估，均委託給外部機構執行。有關計畫主題、承包機構、經費與內容等資料請參閱附錄 4.2.4。

### 第三節 美國勞動政策研究趨勢分析

#### 一、勞動力概況

整體來看，2006-2010 年美國就業率逐年下滑，而失業率卻節節走高，2008 年為 5.8%，受全球金融風暴影響，2009 年竄升至 9.3%；勞動參與率也是逐年降低，2010 年，勞動參與率更降至 65% 以下 (參見表 4.3.1)。

按性別分，2006-2010 年男性的勞動參與率均在 70% 以上，女性則在 60% 以下，男性遠高於女性。全球金融風暴之後，男性失業惡化情況快速，2007 年只有 4.7%，2009 年驟升至 10.3%，女性則從 2007 年的 4.5% 提高到 2009 年的 8.1% (參見表 4.3.2)。

按年齡分，2006-2010 年 16-24 歲青年失業情況在各年齡群組中最差。全球金融風暴之後，16-19 歲青年的失業率從 2007 年的 15.7% 驟升至 2009 年 24.3%；20-24 歲青年的失業率也從 2007 年的 8.2% 升至 2009 年 14.7% (參見表 4.3.3)。

表 4.3.1 美國 16 歲以上民間人口就業情況

單位：千人

年	民間人口	勞動力					
		人數	勞參率	就業者		失業者	
				人數	比率	人數	比率
2006	228,815	151,428	66.2	144,427	63.1	7,001	4.6
2007	231,867	153,124	66.0	146,047	63.0	7,078	4.6
2008	233,788	154,287	66.0	145,362	62.2	8,924	5.8
2009	235,801	154,142	65.4	139,877	59.3	14,265	9.3
2010	237,830	153,889	64.7	139,064	58.5	14,825	9.6

資料來源：Bureau of Labor Statistics (2011)。

表 4.3.2 美國 16 歲以上民間人口就業情況（按性別分）

單位：千人

年	民間人口	勞動力					
		人數	勞參率	就業者		失業者	
				人數	比率	人數	比率
男							
2006	110,605	81,255	73.5	77,502	70.1	3,753	4.6
2007	112,173	82,136	73.2	78,254	69.8	3,882	4.7
2008	113,113	82,520	73.0	77,486	68.5	5,033	6.1
2009	114,136	82,123	72.0	73,670	64.5	8,453	10.3
2010	115,174	81,985	71.2	73,359	63.7	8,626	10.5
女							
2006	118,210	70,173	59.4	66,925	56.6	3,247	4.6
2007	119,694	70,988	59.3	67,792	56.6	3,196	4.5
2008	120,675	71,767	59.5	67,876	56.2	3,891	5.4
2009	121,665	72,019	59.2	66,208	54.4	5,811	8.1
2010	122,656	71,904	58.6	65,705	53.6	6,199	8.6

資料來源：Bureau of Labor Statistics (2011)。

表 4.3.3 美國 16 歲以上民間人口就業情況（按年齡分）

單位：千人

年	年齡	民間人口	勞動力					
			人數	勞參率	就業者		失業者	
					人數	比率	人數	比率
2006	16-19 歲	16,678	7,281	43.7	6,162	36.9	1,119	15.4
	20-24 歲	20,265	15,113	74.6	13,878	68.5	1,234	8.2
	25-34 歲	39,230	32,573	83.0	31,051	79.2	1,521	4.7
	35-44 歲	42,753	35,848	83.8	34,569	80.9	1,279	3.6
	45-54 歲	42,901	35,146	81.9	34,052	79.4	1,094	3.1
	55-64 歲	31,375	19,984	63.7	19,389	61.8	595	3.0
	65 歲以上	35,613	5,484	15.4	5,325	15.0	159	2.9
2007	16-19 歲	16,982	7,012	41.3	5,911	34.8	1,101	15.7
	20-24 歲	20,427	15,205	74.4	13,964	68.4	1,241	8.2
	25-34 歲	39,751	33,130	83.3	31,586	79.5	1,544	4.7
	35-44 歲	42,401	35,527	83.8	34,302	80.9	1,225	3.4
	45-54 歲	43,544	35,697	82.0	34,563	79.4	1,135	3.2
	55-64 歲	32,533	20,750	63.8	20,108	61.8	642	3.1
	65 歲以上	36,228	5,804	16.0	5,614	15.5	190	3.3
2008	16-19 歲	17,075	6,858	40.2	5,573	32.6	1,285	18.7
	20-24 歲	20,409	15,174	74.4	13,629	66.8	1,545	10.2
	25-34 歲	39,993	33,332	83.3	31,383	78.5	1,949	5.8
	35-44 歲	41,699	35,061	84.1	33,457	80.2	1,604	4.6
	45-54 歲	43,960	36,003	81.9	34,529	78.5	1,473	4.1
	55-64 歲	33,491	21,615	64.5	20,812	62.1	803	3.7
	65 歲以上	37,161	6,243	16.8	5,979	16.1	264	4.2
2009	16-19 歲	17,043	6,390	37.5	4,837	28.4	1,552	24.3
	20-24 歲	20,524	14,971	72.9	12,764	62.2	2,207	14.7
	25-34 歲	40,280	33,298	82.7	30,014	74.5	3,284	9.9
	35-44 歲	40,919	34,239	83.7	31,517	77.0	2,722	7.9
	45-54 歲	44,365	36,205	81.6	33,613	75.8	2,592	7.2
	55-64 歲	34,671	22,505	64.9	21,019	60.6	1,487	6.6
	65 歲以上	37,998	6,534	17.2	6,114	16.1	421	6.4
2010	16-19 歲	16,901	5,906	34.9	4,378	25.9	1,528	25.9
	20-24 歲	21,047	15,028	71.4	12,699	60.3	2,329	15.5
	25-34 歲	40,903	33,614	82.2	30,229	73.9	3,386	10.1
	35-44 歲	40,090	33,366	83.2	30,663	76.5	2,703	8.1
	45-54 歲	44,297	35,960	81.2	33,191	74.9	2,769	7.7
	55-64 歲	35,885	23,297	64.9	21,636	60.3	1,660	7.1
	65 歲以上	38,706	6,718	17.4	6,268	16.2	449	6.7

資料來源：Bureau of Labor Statistics（2011）。

美國勞工部特別重視非勞動人口中的怯志工作者（discourage workers），怯志工作者包括過去 4 週因認為無工作機會、找不到工作、缺乏教育或訓練、雇主認為其太老或太年輕、其他歧視性理由，而未積極尋找工作的人。這種人口在金融風暴之後大幅增加，2008 年只有 46 萬餘人，可是到了 2009 年，將近 78 萬人，2010 年更增加到 117 萬餘人（參見表 4.3.4）。

表 4.3.4 美國怯志工作者（按性別分）

單位：千人

年	民間人口	非勞動人口	怯志工作者		
			人數	男	女
2006	228,815	29,350	381	229	152
2007	231,867	30,037	369	226	143
2008	233,788	30,593	462	282	180
2009	235,801	32,013	778	485	293
2010	237,830	33,189	1,173	731	442

資料來源：Bureau of Labor Statistics（2011）。

## 二、問題與挑戰

勞工部認為，2008-2010 年間美國面臨的勞動問題與挑戰除了職業安全衛生風險外共有四項：（1）失業問題嚴峻；（2）各州支持的失業保險給付吃緊；（3）無健康保險的人數增加；（4）退休無保障的情況增加。以下詳細說明（Department of Labor, 2010d: 3-6）。

### （一）失業問題嚴峻

從 2001 年 1 月至 2006 年，美國製造業少了 300 萬個工作，而且是逐月減少；2000 年家戶平均所得是 63,430 美元，2006 年則是 62,372 美元。到了 2007 年 12 月，出現非常嚴重的經濟衰退，有 7,700 萬人失業，失業率達 5%。歐巴馬總統 2009 年上任時，失業人口達 1,190 萬，失業率竄升至 7.7%。2009 年 12 月，尋找工作的人數增加到 1,530 萬人，有 610 萬人失業達 6 個月以上，失業率達 10.0%。

由於勞工不斷在就業與失業之間流動，因此有失業經歷的勞工比失業統計的數字要高。舉例來說，2008年12月的失業人口達到1,140萬之多，但是當年有一段時期失業經歷的人至少2,120萬人，因此2008年「工作經歷失業率」(work-experience unemployment rate)是13.2%，而當年的平均失業率只有5.8%。2009年末，勞動市場邊緣人口有250萬，他們被稱為「邊緣性附著」(marginally attached)勞動力。成為邊緣性附著勞動人口有不同原因；相反地，「怯志工作者」是因為他們想工作，可是找不到工作，以致於放棄，這一類人有90萬以上。此外，有920萬部分工時勞工想要有全時工作，這些人代表了一大群低度使用的勞動力。

經濟衰退使得長期失業率(失業27周或以上)迭創歷史新高。2010年1月，有630萬人過去27周(或以上)尋找工作不成，這些長期失業者占了當月失業者的41%。各種類別(種族、族群、性別、教育程度)的勞工都呈現長期失業的歷史新高。各行各業的失業率都持續，但每個人重回就業市場的機會卻一直很低，最後的結果是，一位會計師重返工作的困難度與一位屋頂工或工廠工人是同樣的。

## (二) 各州支持的失業保險給付吃緊

2010年5月，有57%失業26周以下的人領取各州強制失業保險給付；不過，有81%長期失業者(27周以上)領同樣的給付，包含2009年「美國復甦與再投資法」(American Recovery and Reinvestment Act)及其後續立法所提供的延長與緊急給付方案。尤有進者，整個衰退期的長期失業者創歷史紀錄，在2010年5月增加到680萬人，占有所有失業者的46%。在衰退之前，長期失業者的最高峰是1983年的290萬人。

各州的失業保險給付來自於工資稅(payroll tax)，2009年，雇主支付的額度是所有補償支出的0.5%，當申請失業給付的人增加，州失業給付信託基金的餘額急速下滑，從2007年12月的382億美元減少到2009年9月的142億美元。2009年1月，首次申請失業給付的人數達到95萬7,000人，高過因1980年代衰退造成的1982年10月最高峰69萬5,000人。2009年6月，領取固定給付人數達到650萬，這種數量已經嚴重地增加州的徵稅來滿足需求。

## (三) 無健康保險的人數增加

當失業人數增加，接受雇主提供健康保險的人數就減少。從2007年到2008

年的新資料顯示，雇主提供健保的人數從 1 億 7,740 萬人減少到 1 億 7,630 萬人，被政府健康保險涵蓋的人則從 830 萬增加到 874 萬。

2009 年，民營企業雇主的受雇者健康照顧給付增加 4.4%，從 2000 年到 2010 年，只有 2008 年的支付提高的比例較低，這 10 年間的前 4 年，每年的增加率在 8.5% 至 10.5% 之間。在同一時期，許多民營企業雇主取消了健康照顧福利，有雇主負擔健保的 65 歲以下美國人連續 8 年減少，從 2000 年的 68.2% 減少到 2008 年的 61.9%。2010 年，歐巴馬總統簽署「病患保護與可負擔照顧法」(Patient Protection and Affordable Care Act)，對無健保的廣大美國人、健保業不當行為以及健保費用高漲表達關切。此法試圖使健康照顧更能負擔得起、使健保業者更負責任、擴大健保涵蓋率，並且使國家的健保制度永續。

#### (四) 退休無保障的情況增加

到 2018 年前，55 歲以上的勞工將占勞動力的 24%，失業者中年齡較長者的比例也會提高。與年輕人口相比，年長勞工可能有較多的積蓄和個人資產，用來支持所得；不過，他們也可能在尋求重新受僱機會時，面臨的挑戰比年輕人大。

經濟衰退已經使得美國勞工的退休帳戶大幅縮水。衰退除了影響勞工的積蓄之外，主要的公司已經降低或延緩退休儲金帳戶的相對提撥，而且股票市場重挫嚴重影響許多確定提撥計畫 (defined-contribution plans) 的平衡。總的來說，2007 年 12 月 31 日至 2009 年 3 月 31 日，退休帳戶損失了 2.2 兆或 34% 的市值。接下來，從 2009 年 3 月 31 日至 2010 年 3 月 1 日，退休帳戶增加了約 1.5 兆或 35%。年輕人的退休投資將隨著經濟復甦而恢復，但是，那些接近退休的人則改變了計畫，選擇繼續工作，並且 (或) 調整他們的生活方式以適應退休所得的減少。可是，年長勞工繼續工作則降低了年輕勞工取代他們工作的機會。

過去幾十年所見到的是，確定給付計畫 (defined-benefit plans) 逐漸轉變成確定提撥計畫，參加確定提撥計畫的人從 1999 年的 36% 增加到 2009 年的 43%；相反地，參加確定給付計畫的人仍然相當穩定地維持在 20% 左右。在一個人們更換工作較過去頻繁的經濟中，許多勞工失去了確定給付制與確定提撥制的雇主提撥部分。

### 三、勞動政策研究趨勢

從前面的分析，可以將美國勞動問題與挑戰分成兩大類，一類是失業，另

一類是勞動保障。

勞工部就業訓練署對解決失業問題推動多項訓練或勞動力投資方案，尤其是針對所謂的「邊緣性附著」勞動力；因此，就業訓練署委託的研究案多以此為主。同時，根據國會的要求，必須對推動這些方案作評估、分析，這種政策評估與分析案件占相當大的比例。從以下列舉的重要研究案主題即可見一斑：

- 個人訓練帳戶實驗延伸
- 就業和訓練方案效率改善措施
- 脫離貧困家庭臨時協助者與單一窗口制度
- 脫離貧困家庭臨時協助者與失業保險／就業服務之利用
- 就業暨訓練署補助方案
- 全國成人識字方案評估次級分析
- 聯合線上勞動力與教育訓練入口網站示範方案之評估
- 對改善高危險性學校學習、社會與職涯路徑成果的指導、教育與就業策略之評估
- 以社區為基礎的職業訓練補助方案之評估
- 年輕父母示範補助方案之評估
- 勞動力投資方案優質模範評估
- 以績效為基礎的工作訓練與教育示範計畫之評估
- 紐瓦克複製罪犯再就業措施之評估
- 以技術為基礎的學習補助方案之評估
- 高齡勞工方案之評估
- 因應當前經濟衰退以及「美國復甦與再投資法」的州勞動力發展與失業保險政策之探討
- 依據「美國復甦與再投資法」的青少年暑期方案之評估
- 失業勞工創業機會示範方案之評估
- 登記學徒的效果評估與成本效益分析

前面提過，勞動保障問題包括無健康保險與年金的人數增加，因此，勞工部受雇者福利保障署的研究案主題側重這兩種保障，如：

- 健康保險概況和預測
- 使用年金模擬模型分析年金與投資議題

- 確定提撥制的財務決策
- 年金投資金融市場與遺留健康照顧成本
- 健康保險制度改革

必須一提的是，美國是一個貿易極為自由的國家，處在失業率高居不下的情況，國際貿易對勞動市場的影響成爲主要關注課題；此外，與美國有貿易往來國家的勞動人權涉及輸入產品的不公平競爭行爲，國際勞工事務局負責調查責任。因此，國際勞工事務局的委託研究案以這兩個課題爲焦點，如：

- 美國國家科學院監測國際勞動標準矩陣之評估
- 國際貿易與勞工權利
- 「貿易暨發展法」要求普遍性優惠制度國家中消除最惡劣形式童工努力年度報告
- 依照「人口販運受害者保護再授權法」表列童工與強制勞工生產之產品研究
- 依照 13126 號行政命令就強制勞工或契約童工事項而需要聯邦承包商執照之表單
- 服務貿易對勞動市場之影響
- 「貿易促進法」要求之就業衝擊探討
- 依照「貿易促進法」要求有關剝削童工研究報告
- 象牙海岸與迦納可可生產部門童工研究
- 「安地斯山國家貿易優惠法」之就業衝擊報告

附錄 4.2.1 美國勞工部受雇者福利保障署執行之研究計畫（部分）

計畫與主題	執行期間	承包人或補助對象	經費(美元)
健康保險概況和預測	09/2008 起	精算研究公司	520,000
使用年金模擬模型分析年金與投資議題	09/2008 起	政策模擬公司	750,000
確定提撥制的財務決策	09/2008 起	蘭德公司	440,000
年金投資金融市場與遺留健康照顧成本	09/2008 起	德勤財務諮詢公司	1,500,000
1. 其他離職後給付：概要	09/2009 止		
2. 互助基金之波動性衡量	02/2010 止		
3. 目標期限基金（Target Date Funds）與退休儲蓄	03/2010 止		
4. 目標期限基金：歷史性波動／回收資料檔案	10/2010 止		
5. 大團體健保計畫研究	03/2011 止		
健康保險制度改革	09/2009 起	蘭德公司	1,000,000
1. 雇主自我保險決策以及 2010 年「健康照顧與教育調和法」(Health Care and Education Reconciliation Act)修正「病患保護與平價醫療法」(Patient Protection and Affordable Care Act)之意含	03/2011 止		
2. 自我保險給付計畫	03/2011 止		

資料來源：Department of Labor (2010a, 2011f)。

附錄 4.2.2 美國勞工部就業暨訓練署執行之研究計畫（部分）

計畫與主題	執行期間	承包人或補助對象	經費(美元)
個人訓練帳戶實驗延伸	01/2008 起	麥思馬提卡政策研究公司	1,900,000
就業和訓練方案效率改善措施	04/2008 起	資產研究與管理公司	250,000
脫離貧困家庭臨時協助者與單一窗口制度	06/2008 起	洛克斐勒政府研究所	97,681
脫離貧困家庭臨時協助者與失業保險／就業服務之利用	07/2008 起	Upjohn 就業研究所	99,887
就業暨訓練署補助方案	09/2008 起	HeiTECH 服務公司	106,819
全國成人識字方案評估次級分析	01/2008 起	美國教育研究所	166,038
聯合線上勞動力與教育訓練入口網站示範方案之評估	07/2008 起	羅格斯大學	300,000
對改善高危險性學校學習、社會與職涯路徑成果的指導、教育與就業策略之評估	07/2008 起	社會政策研究協會	500,000
以社區為基礎的職業訓練補助方案之評估	07/2008 起	Urban Institute	500,000
年輕父母示範補助方案之評估	07/2008 起	Urban Institute	500,000
勞動力投資方案優質模範評估	07/2008 起	麥思馬提卡政策研究公司	22,951,040
以績效為基礎的工作訓練與教育示範計畫之評估	08/2008 起	Coffey 顧問公司	200,000
紐瓦克複製罪犯再就業措施之評估	09/2008 起	社會政策研究公司	400,000

計畫與主題	執行期間	承包人或補助對象	經費(美元)
以技術為基礎的學習補助方案之評估	07/2008 起	社會政策研究公司	500,000
科技、工程、數學方案之評估	06/2009 起	社會政策研究公司	421,652
高齡勞工方案之評估	09/2009 起	社會政策研究公司	563,563
因應當前經濟衰退以及「美國復甦與再投資法」的州勞動力發展與失業保險政策之探討	07/2009 起	就業保障教育與研究中心	1,500,000
依據「美國復甦與再投資法」的青少年暑期方案之評估	06/2009 起	麥思馬提卡政策研究公司	499,977
失業勞工創業機會示範方案之評估	06/2009 起	IMPAQ 國際公司	1,500,000
登記學徒的效果評估與成本效益分析	09/2009 起	麥思馬提卡政策研究公司	550,000

資料來源：Department of Labor (2010a)。

### 附錄 4.2.3 美國勞工部國際勞工事務局執行之研究計畫

計畫與主題	執行期間	承包人或補助對象	經費(美元)
國際勞工事務局－美國國家科學院監測國際勞動標準矩陣之評估			
1. 美國國家科學院－國際勞工事務局監測國際勞動標準矩陣之評估	2007-2009	密西根大學：Lawrence S. Root and Ada A. Verloren	199,965
服務貿易對勞動市場之影響			
1. 分析服務貿易對美國勞動市場之影響；服務業部門因應匯率變動之僱用情況	2008-2010	喬治城大學：Bradford Jensen	39,500
2. 全球化對就業之影響（服務移往海外對轉業勞工轉業後結果之影響）	2008-2010	北卡羅萊納州立大學：Ivan T. Kandilov	27,438
3. 服務貿易與美國服務業就業及工資			
4. 美國服務業廠商的對外直接投資、服務貿易與就業及工資	2008-2010	Robert E. Lipsey	48,200
改進國際勞工事務局－美國國家科學院矩陣			
1. 制定與彙整勞工權利遵從指標	2009-2010	哥倫比亞大學：Mark Barenberg	87,000
國際貿易與勞工權利			
1. 開發中國家核心勞工權利對工資與就業之影響；結社與集體協商權	2009-2010	麻薩諸塞大學：James	44,130

計畫與主題	執行期間	承包人或補助對象	經費(美元)
2. 貿易協定與勞動標準：貿易談判對國家確立結社與集體協商權之影響		Heintz and Stephanie Luce	
「貿易暨發展法」要求普遍性優惠制度國家中消除最惡劣形式童工努力年度報告	持續進行	ICF Macro 公司	每年至少 400,000
依照「人口販運受害者保護再授權法」表列童工與強制勞工生產之產品研究	持續進行	ICF Macro 公司；Verite 公司；反映、教育與行動中心；國家科學院	每年至少 770,000
依照 13126 號行政命令就強制勞工或契約童工事項而需要聯邦承包商執照之表單	持續進行	ICF Macro 公司	每年 83,000
依照「貿易促進法」要求有關剝削童工研究報告	持續進行	自行研究	
象牙海岸與迦納可可生產部門童工研究	持續進行	杜蘭大學	5,500,000
期中與期末計畫評估報告	持續進行	ICF Macro 公司	1,175,000
國際勞工事務局國際童工技術合作方案評估	2007-2011	西塔公司	500,000
內部人員研究報告	持續進行	自行研究	
「貿易促進法」要求之就業衝擊探討報告	持續進行	自行研究	
「安地斯山國家貿易優惠法」之就業衝擊報告	持續進行	自行研究	
「貿易促進法」要求之勞工權利報告	持續進行	自行研究	

資料來源：Department of Labor (2010a)。

#### 附錄 4.2.4 美國勞工部勞工補償方案室執行之研究計畫

計畫與主題	執行期間	承包人或補助對象	經費(美元)
雙重追蹤「聯邦受雇者補償法」與職業重建	2008 起	SRA 公司	306,000
能源方案顧客服務調查	2008 起	SYNOVATE 公司	53,929
「聯邦受雇者補償法」影響評估	2009 起	SRA 公司	475,488

資料來源：Department of Labor (2010a)。

## 第五章 日本

日本政府內閣中制定與執行勞動政策的機關是厚生勞動省，它所主管的獨立行政法人「日本勞動政策研究暨訓練機構」（日本獨立行政法人労働政策研究・研修機構；The Japan Institute for Labour Policy and Training; JILPT）執行勞動政策研究。本章首先說明勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）的組織，繼而探討這個機構的研究情況，最後則分析研究趨勢。

### 第一節 日本執行勞動政策研究之機構：日本勞動政策研究暨訓練機構

#### 一、成立與發展<sup>39</sup>

1950年代，日本勞資對立的情況相當嚴重，爭議不斷。1958年9月，政府根據「日本勞動協會法」成立「日本勞動協會」（日本労働協会），作為調處勞資爭議的中立機構。日本勞動協會是勞動省所屬的特殊法人，也是日本最早的行政法人組織。除了調處勞資爭議外，此協會也進行勞動問題的研究、國際交流，並且透過教育活動增進社會對勞動議題的理解與共識。

1961年7月1日，勞動省再成立「僱用促進行政法人機構」（雇用促進事業団），目的在強化促進就業。

1964年6月，勞動省成立「勞動訓練所」（労働研修所），作為勞動省官員與勞動基準檢查員的訓練單位，係行政機構。

1969年，僱用促進行政法人機構成立「職業研究所」，之後改名為「僱用職業綜合研究所」（雇用職業総合研究所）。

1989年，「日本勞動協會法」修正，改成「日本勞動研究機構法」；根據此法，1990年1月1日將日本勞動協會與僱用促進行政法人機構的僱用職業綜合研究所合併成特殊法人「日本勞動研究機構」（日本労働研究機構）。機構的核心任務是研究勞資關係，並且提供從學校轉到職場過程時的訓練機會，訓練課程包括勞動法、勞動經濟學、人事管理等。此外，該機構的其他主要任務還包括：國際交流、支援日本企業的海外投資活動、提供外資企業相關資訊、勞工教育。

---

<sup>39</sup> 取材自 Lullar (2011)。

1990年代之後，日本工會組織率下降、金融法制鬆綁、勞動問題走向個別化，政府的方針是依賴自由市場來處理勞動問題，像過去一樣利用勞資政三方協商。因此，日本勞動研究機構過去承辦的業務大幅度縮小。過去日本勞動協會建立的基礎架構：不偏袒政府、工會、雇主的「中立理念」等字眼，也從「日本勞動研究機構法」中刪除。同一時期，日本雇主團體中居勞資關係領導地位的「日經連」，事實上已被「經團連」吸收合併。2001年1月，日本中央政府改造，勞動訓練所成爲厚生勞動省的機構。2003年10月1日，日本勞動研究機構與厚生勞動省的勞動訓練所合併成「日本勞動政策研究暨訓練機構」（JILPT）。

日本勞動研究機構與勞動訓練所合併之後，同時承擔研究與訓練業務，從過去對勞資政三方採取中立立場、提供勞動問題綜合性資訊的研究機構，功能大幅縮小成爲提供勞工行政的政策研究機構。

隨著非典型勞工、自由業者、尼特族等形成新的社會問題，勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）對這些問題持續進行基礎研究。此外，在春鬥活動再起的情況下，該機構針對勞資關係不斷追蹤探討，使社會大眾重新認識它是日本勞動問題研究權威機構的功能。勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）能夠產出民間智庫或大學等無法觸及領域的研究成果，與其說是發揮勞動政策研究之功能，不如說是該機構承襲了日本勞動協會與勞動政策研究機構（JILPT）的基因，始終站在勞工、工會、雇主的觀點來探討勞動問題。

2005年底，在一連串的獨立行政法人改革風潮中，日本勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）曾經被視爲廢止的後補機構之一，但由於從1958年以來的50年中，它在日本勞動問題相關的網絡中始終扮演領導的功能，因此，當社會大眾對於勞動問題投注高度關心、重新審視勞資關係功能的氛圍裡，獲得專家學者、工會及雇主團體等的連署支持。

2006年9月，日本勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）的職涯矩陣（Career Matrix）開始提供資訊服務，這是一個綜合職業資訊資料庫。

2007年12月，依據日本內閣決議的「獨立行政法人整理合理化計畫」，將勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）的業務重新定位並追求效率化，主要包括：

1. 嚴格選定研究內容，和民間企業及大學等進行的研究區隔處理，避免重複；
2. 減少聘僱國外研究員及派遣出國人數，將重點置於提高勞動政策研究效

能的事項上；

3. 有關勞動基準檢查員的訓練活動，活用民間機構與設施，以提高效率；
4. 勞動大學設施管理營運等相關業務，開放民間投標；
5. 加強職員訓練，以貫徹內部控制。

## 二、任務與組織

### （一）定位

日本勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）是獨立行政法人，由厚生勞動省管理。日本導入獨立行政法人制度是中央政府改革的一部份，根據日本1998年「中央省廳等改革基本法」第36條，「政府基於國民生活與社會經濟安定之公共觀點，針對有必要確實執行的事務及事業，而無需由政府部門直接提供，然委由私部門執行又有無法執行之虞者，有必要由同一單位獨占執行，特設立有效執行且具備自律性、自發性及透明性的法人制度。」由此可見，導入獨立行政法人制度的基本理念是：政策規劃部門與執行部門分立，規劃之責任在政府，執行之責任在獨立行政法人，二者都在公部門的範疇之內。

1999年，日本公布「獨立行政法人通則法」，規範獨立行政法人運作的共同事項，於2001年1月6日施行；至於獨立行政法人的個別業務範圍，則由個別法訂之（第27條）。2002年12月31日，日本制定「獨立行政法人勞動政策研究暨訓練機構法」，並依據此法於2003年10月1日成立勞動政策研究暨訓練機構（JILPT），由厚生勞動省管理（第15條）。

### （二）任務

根據2002年12月31日通過的「獨立行政法人勞動政策研究暨訓練機構法」第3條，成立該機構之目的為：「針對國內外勞工事務及勞動政策進行調查、研究及成果推廣，並提供厚生勞動省負責勞工事務官員及其他相關人士訓練，以提升日本勞動政策提案及推動成效，增進勞工福祉與經濟發展」。

勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）執行有關國內外勞動議題與政策的綜合研究計畫，並辦理行政官員進修以利用研究發現，其功能有三：（1）規劃勞動政策並使其有效能且有效率的執行；（2）增進勞工福祉；（3）發展國家經濟。

根據「獨立行政法人勞動政策研究暨訓練機構法」第3條，勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）之業務包含以下六項：

1. 國內外勞工事務及勞動政策之綜合性調查與研究；
2. 國內外勞工事務及勞動政策資訊與資料之蒐集、整理；
3. 邀請國外勞工研究人員及專家，或派遣研究人員及專家至國外；
4. 推廣研究成果及政策建議；
5. 提供厚生勞動省勞工業務負責官員及其他相關人士訓練活動；
6. 其他附帶業務。

從以上的業務內容來看，勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）的活動可以分成三大類：研究、訓練與推廣。本章第二節將說明這三類活動之間的關係，以及各類活動的實際情況。

### （三）組織架構

勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）設勞動政策研究所、勞動大學、法人本部事務局（參見圖 5.1.1）。勞動政策研究所下設勞動經濟分析部、僱用策略部、勞資關係暨勞資溝通部、就業環境暨職業與生活平衡部、人才培育部、國際研究部、調查暨分析部、研究規劃暨管理部。勞動大學設有職涯輔導部、教授、大學事務局。法人本部事務局設總務部與財務部。

### （四）人員

勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）設理事長 1 人、理事 2 人、監事 2 人（專兼任各一），2006 年專任職員有 134 人、2007 年有 129 人、2010 年有 118 人，2011 年底預計縮減至 114 人（獨立行政法人勞動政策研究・研修機構，2010a：11，2010b：8）。各研究部門共有研究人員 33 人，並聘有東京、慶應、一橋、法政、關西等大學教授共 9 人為特別研究員（獨立行政法人勞動政策研究・研修機構，2011b）。研究人員的專長包括：經濟學（勞動經濟學）、社會學（教育社會學、工業社會學）、心理學（教育心理學、社會心理學）、法律學、公共政策（決策科學）、工業關係、人力資源（人力資源發展、組織行為），絕大多數均有博、碩士學位（獨立行政法人勞動政策研究・研修機構，2011a）。

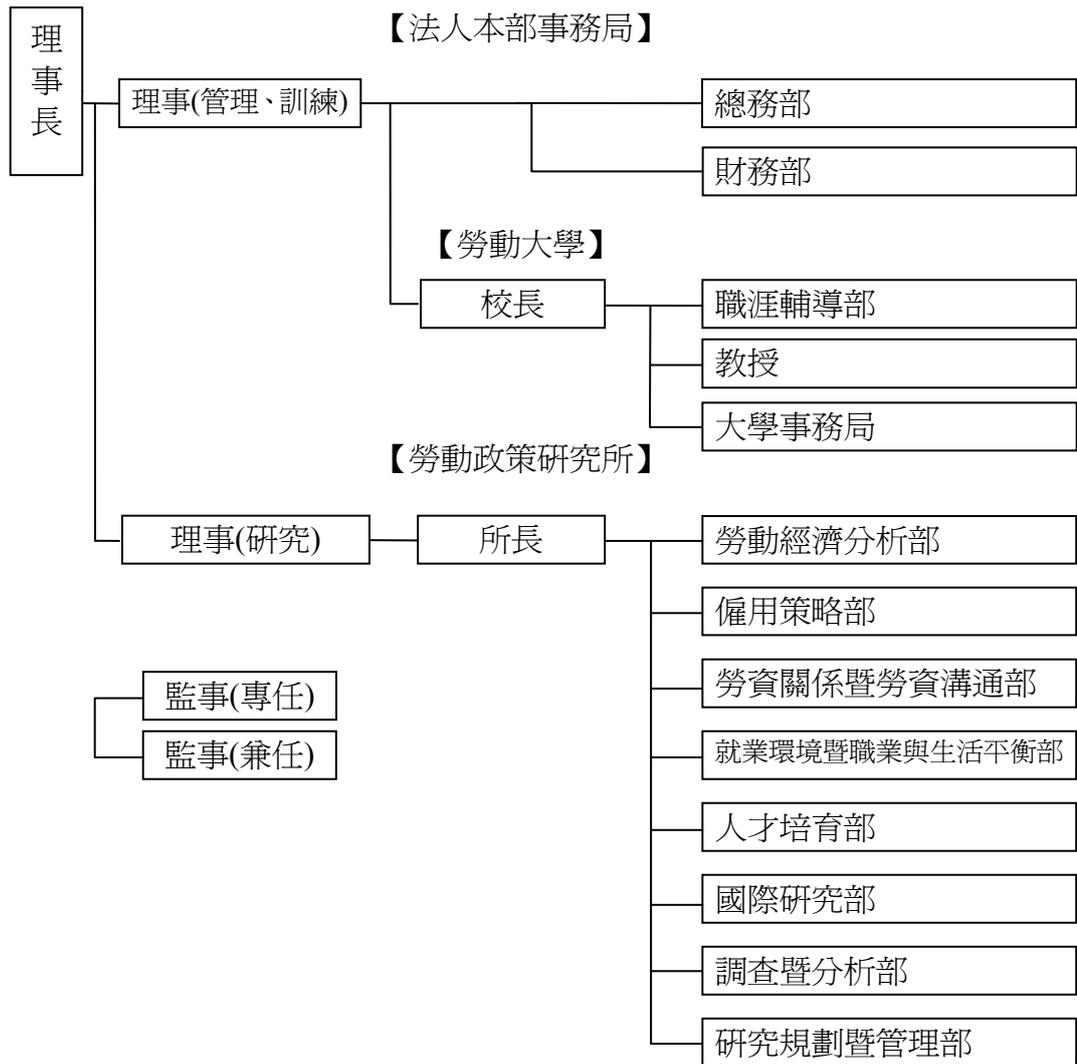


圖 5.1.1 日本勞動政策研究暨訓練機構組織  
資料來源：独立行政法人労働政策研究・研修機構（2011a）。

### 三、經費預算

2006-2009 年度，勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）預算約在 33-37 億日圓之間，絕大部分來自政府補助，主要項目包括營運費與設備維持補助款；2010 年預算 29 億餘日圓，是近年來首度減少至 30 億以下，2011 年預算甚至減少至 27 億餘日圓。表 5.1.1 顯示 2007-2010 年度的預算與決算情況。

必須說明的是，勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）經費中，所謂「政府補助」，其來源有三：一般帳戶、職災保險帳戶、僱用保險帳戶。第一種來源即普通基金，或稱政府預算，第二、三種來源為特種基金。舉 2011 年度該機構的預算編列情況為例，總收入約 27 億 6,600 萬日圓，其中，來自於一般帳戶約 5 億

2,000 萬日圓、職災保險帳戶 1 億 4,800 萬日圓、僱用保險帳戶 20 億 980 萬日圓  
(參見表 5.1.2)。

表 5.1.1 日本勞動政策研究暨訓練機構預算與決算

單位：百萬日圓

	2007		2008		2009		2010	
	預算	決算	預算	決算	預算	決算	預算	決算
<b>收 入</b>	3,424	3,381	3,413	3,307	3,308	3,264	2,940	2,897
營運費撥付	3,131	3,131	3,045	3,045	2,892	2,892	2,769	2,769
設備維持費補助	193	180	267	184	316	302	70	62
委託收入	7	0	7	0	0	0	0	0
其他收入	93	70	93	77	100	70	100	66
<b>支 出</b>	3,424	3,085	3,413	2,969	3,308	2,854	2,940	2,430
業務費	1,124	931	1,103	910	1,033	842	938	706
人事費	1,566	1,472	1,518	1,394	1,451	1,256	1,423	1,238
一般管理費	542	501	525	480	509	453	508	424
設備維持費	193	180	267	184	316	302	70	62

資料來源：獨立行政法人勞動政策研究・研修機構（2011c：17）。

表 5.1.2 勞動政策研究暨訓練機構預算帳戶

單位：百萬日圓

分 類	金 額							
	一般帳戶		職災保險帳戶		僱用保險帳戶		計	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011
<b>收 入</b>								
營運費撥付	454	431	142	118	2,174	2,046	2,769	2,596
設備維持費補助	0	0	40	30	30	41	70	70
其他收入	88	88	0	0	12	12	100	100
<b>計</b>	<b>542</b>	<b>520</b>	<b>182</b>	<b>148</b>	<b>2,216</b>	<b>2,098</b>	<b>2,940</b>	<b>2,766</b>
<b>支 出</b>								
人事費	386	382	53	53	984	939	1,423	1,375
一般管理費	31	16	58	56	419	406	508	478
業務費	126	122	31	9	782	712	938	844
政策研究費	27	26	20	0	331	316	378	342
資訊收集費	1	1	1	0	193	180	194	180
國際研究交流費	10	8	0	0	38	40	48	47
成果普及等經費	64	65	1	0	187	145	252	209
訓練事業費	3	3	9	9	33	32	45	44
其他經費	21	21	0	0	0	0	21	21
設備維持費	0	0	40	30	30	41	70	70
<b>計</b>	<b>542</b>	<b>520</b>	<b>182</b>	<b>148</b>	<b>2,216</b>	<b>2,098</b>	<b>2,940</b>	<b>2,766</b>

資料來源：獨立行政法人勞動政策研究・研修機構（2010a：附錄 2；2011d：附錄 2）。

## 第二節 日本勞動政策研究暨訓練機構之勞動政策研究與運作

### 一、運作模式

根據日本「中央省廳等改革基本法」第 38 條，「主管大臣針對獨立行政法人應達成之業務營運效率化、國民服務品質的提升、財務改善及其他業務營運，應訂定三到五年期間之目標（中期目標）；獨立行政法人為達成中期目標應擬訂計畫（中期計畫）及該計畫期間各年的年度計畫（年度計畫），據以實施」。「獨立行政法人通則法」第 29 條亦規定，「主管大臣訂定三至五年期間內獨立行政法人應達成的業務目標（中期目標），指示該行政法人並公布之，變更時亦同」（第 1 項）；中期目標應規定：中期目標期間、業務營運效率化事項、國民服務及其他業務品質提升事項、財務內容改善事項、其他重要事項（第 2 項）。

勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）於 2003 年訂定第一期中期計畫，計畫期間為 2003-2006 年。根據「獨立行政法人通則法」第 31 條第 1 項規定，行政法人在各事業年度開始前，依據中期計畫及相關省令，向主管大臣提出年度計畫（第 31 條第 1 項），也就是說，執行中期計畫的各年度需訂定年度計畫。

目前，該機構正在執行 2007 年 3 月 12 日厚生勞動省訂定、2009 年 3 月 31 日修正的「獨立行政法人勞動政策研究暨訓練機構中期計畫（第二期）」（獨立行政法人勞動政策研究・研修機構，2009），計畫期間為 2007-2011 年。勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）2010 年與 2011 年年度計畫中，特別參酌 2009 年 12 月新成長策略（基本方針）有關僱用、人才策略內容，同時衡量總體經濟趨勢及其影響之後擬訂（獨立行政法人勞動政策研究・研修機構，2010a：1-2；2011d：1-2）。

前面提到，日本勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）的活動包括研究、訓練與推廣等三類，這三類活動之間的關係如圖 5.2.1 所示。

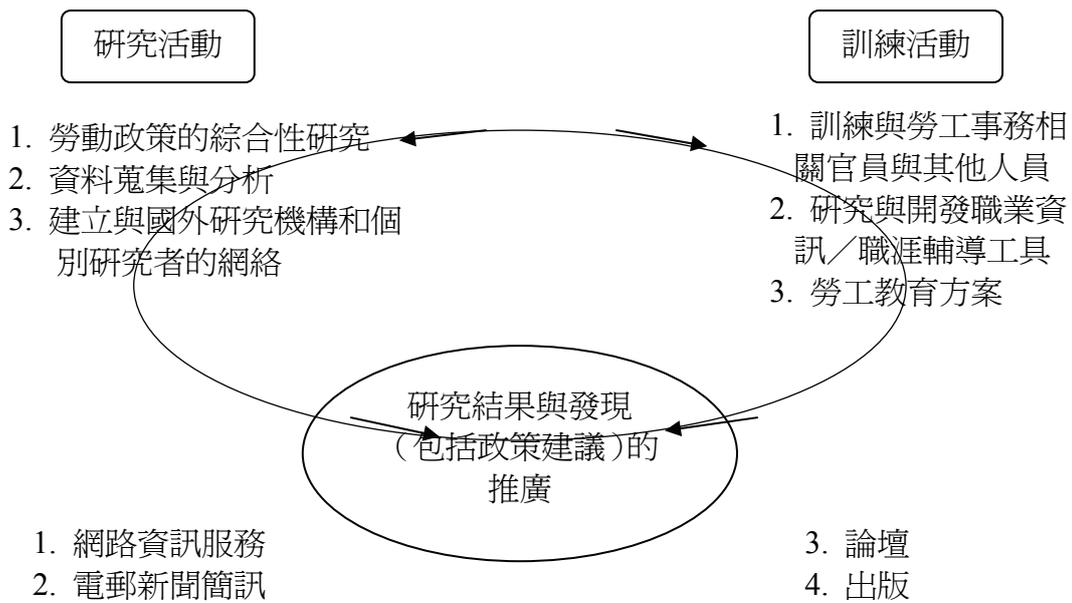


圖 5.2.1 日本勞動政策研究暨訓練機構各種活動間之關係  
資料來源：JILPT (2007: 1-2)

## 二、研究類型

### (一) 勞動政策的綜合性研究

日本勞動政策研究暨訓練機構 (JILPT) 成立之後，勞動政策研究分為專題研究 (project research) 與個人研究 (individual research) 兩大類。專題研究係針對日本當前面臨的中長期勞動政策課題之研究；個人研究係有興趣的民眾，針對政府每一階層政府的需求與產業政策進行研究，目的在協助政策規劃與執行，這種研究可個人或團隊執行，原則上期限為一年 (獨立行政法人勞動政策研究・研修機構，2011e)。

勞動政策研究暨訓練機構 (JILPT) 第一期中期計畫 (2003-2006 年) 的專題研究成果共出版 8 本專書 (參見表 5.2.1)。

### (二) 專題研究與課題研究

個人研究於 2006 年停止實施，由特定課題研究 (special research) 取代。所謂特定課題研究是根據厚生勞動省要求，屬於迫切且重要的新政策課題之研究。因此，目前勞動政策研究分為專題研究與特定課題研究兩類。

表 5.2.1 勞動政策研究暨訓練機構第一期中期計畫專題研究成果

專題研究成果	
1	地區性創造僱用的新趨勢—地區現狀的統計分析與實況調查
2	勞動條件決定制度的現況與方向—發展強化表達集體聲音的機制
3	未來僱用戰略—針對變動社會中的每一個人
4	多元化就業類型實況與課題—建構支持多元化就業的社會安全網
5	日本企業與僱用—長期僱用與功績制的觀點
6	日本的職業能力開發與教育訓練基礎的改善
7	工作與生活—建構對兩者之支持制度
8	白領階級中高齡離職者的再就業輔導—新輔導工具的開發

資料來源：獨立行政法人勞動政策研究・研修機構（2010c）。

專題研究是由依據各專題所設置的六個研究部門（勞動經濟分析部、僱用策略部、就業環境暨職業與生活平衡部、勞資關係暨勞資溝通部、人才培育部、勞動大學的職涯輔導部）作為推動核心，並主導研究。專題研究主持人由具有提升組織整體研究能力、指導其他研究員能力者擔任，也是該研究部門首長；同時，亦可邀請跨部門研究員參與，以發揮專題研究之間的加乘效果。特定課題研究以上述研究部門關聯性較高者為中心，由個人或小組進行（獨立行政法人勞動政策研究・研修機構，2011d）。

### 三、研究主題

#### （一）專題研究主題

勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）第二期中期計畫（2007-2011 年），設定的專題研究有六個主題（theme）；從 2009 年開始，六個主題之下再訂定次主題（sub-theme）。以下說明這六個主題、負責的部門與次主題（sub-themes）（獨立行政法人勞動政策研究・研修機構，2009b：附錄 1；獨立行政法人勞動政策研究・研修機構，2010b：2-3）：

**專題 1：在人口減少情勢下，建構所有類別人口參與勞動之社會理想模式調查研究。**

此項專題研究由僱用策略部負責，重點在於發展一種使高齡者、女性、年輕人與所有人都可充分利用其技能的環境，以控制勞動力減少的情況，並維持與增進日本經濟的活力。

2009 年進行研究的次主題爲：

- (1) 促進高齡者就業之研究；
- (2) 派遣勞工職涯發展之研究；
- (3) 個人承攬人工作狀況之調查研究。

2010 年度進行研究的次主題爲：

- (1) 促進高齡者就業之研究；
- (2) 派遣勞工職涯發展之研究；
- (3) 單親母子家庭母親就業輔導等之調查與分析。

**專題 2：導致地區性僱用、失業結構改變因素的研究。**

此一多面向專題研究由勞動經濟分析部負責，目的在分析市町村（鄉鎮市）層級僱用對策成敗的因素，開發與提供地方經濟指標及其分析方法，並探討地區性創造就業的支持性體系。

2009 年進行研究的次主題爲：

- (1) 以地域產業關連表分析地域產業與僱用結構；
- (2) 地域企業、產業群聚與僱用增加、僱用減少之研究；
- (3) 地域間勞力流動現狀及其促進、阻礙因素與未來展望之研究。

2010 年度進行研究的次主題爲：

- (1) 地域企業、產業群聚與僱用增加、僱用減少之研究；
- (2) 地方企業人才確保與地區間勞力移動實際狀況之研究。

**專題 3：建構可對應多元工作類型、職業與生活平衡的就業環境理想模式之相關調查研究。**

此項專題研究由就業環境暨職業與生活平衡部負責，探討在多元就業型態下，如何建構勞工職涯各階段與其他活動互相調和、職業生活充實的理想模式，例如：減少長工時、推動在家工作的電傳勞動、利用年度帶薪休假。

2009 年進行研究的次主題爲：

- (1) 繼續就業政策效果之研究；
- (2) 企業僱用管理以及對工作與生活平衡支持之研究；
- (3) 實踐工作與生活平衡之工時研究；
- (4) 各國非典型勞工現況與日本之比較研究；
- (5) 在多元就業型態下，工作與生活平衡之法律研究；

- (6) 非典型僱用趨勢之研究；
- (7) 定期契約工人人事管理之研究。

2010 年度進行研究的次主題為：

- (1) 繼續就業政策效果之研究；
- (2) 企業僱用管理以及對工作與生活平衡支持之研究；
- (3) 實踐工作與生活平衡之工時研究；
- (4) 工作與生活平衡之法律比較研究；
- (5) 各國非典型勞工現況與日本之比較研究；
- (6) 非典型僱用趨勢之研究；
- (7) 定期契約工人人事管理之研究。

**專題 4：在勞資關係個別化趨勢中，建構穩定勞資關係的綜合性研究。**

此項專題研究由勞資關係暨勞資溝通部負責，探討在勞資關係日趨個別化的背景下，企業內外勞資爭議處理制度之理想模式，並對提高勞工就業動機進行相關研究。

2009 年進行研究的次主題為：

- (1) 個別勞資爭議處理內容與今後因應對策之研究；
- (2) 工會之勞資爭議解決、預防對策之研究；
- (3) 工作場所霸凌、騷擾相關爭議與對策研究；
- (4) 日本企業多元僱用體制現況之調查研究。

2010 年度進行研究的次主題為：

- (1) 個別勞資爭議處理內容與今後因應對策之研究；
- (2) 工作場所霸凌、騷擾相關爭議與對策研究；
- (3) 工會之勞資爭議解決、預防對策之研究；
- (4) 日本企業多元僱用體制現況之研究。

**專題 5：新經濟社會中，能力開發、職涯形成輔導之理想模式相關研究。**

此項專題研究由人才培育部負責，以能力開發遲緩的中小企業勞工及非典型勞工為對象，探討在經濟社會變動的背景下，弱勢者能力開發、職涯發展的理想輔導模式。

2009 年進行研究的次主題為：

- (1) 中小企業人才培育與能力開發；

- (2) 非典型勞工能力開發措施之研究；
- (3) 職涯發展弱勢者之現況與輔導之調查研究。

2010 年度進行研究的次主題為：

- (1) 中小企業人才培育與能力開發；
- (2) 非典型勞工能力開發措施之研究；
- (3) 職涯發展弱勢者之現況與輔導之調查研究。

#### **專題 6：發展強化勞動市場供需控制功能與職涯輔導功能之研究**

此項專題研究由勞動大學的職涯輔導部負責。為有效連結勞動市場中個人與工業社會的需求，此項專題研究針對充實求職者與求才者服務、提升勞工職業技能、提供綜合性職業與職涯資訊系統以及相關工具(包括適當的勞動市場資訊)等，從事研究開發。

2009 年進行研究的次主題為：

- (1) 強化求才者服務之調查、研究與開發(求才企業服務體系與工具之研究開發、製作新版職業介紹用之職業別檢視表)；
- (2) 充實求職者服務之調查、研究與開發(終生職涯發展與職涯輔導之研究、職涯諮商技巧等之研究)；
- (3) 人力供需調整、職涯輔導服務基礎工具、體系等之調查、研究與開發(綜合性職業、職涯資訊提供系統開發之研究；職業分類修訂之研究)。

2010 年度進行研究的次主題為：

- (1) 強化求才者服務之調查、研究與開發；
- (2) 充實求職者服務之調查、研究與開發；
- (3) 人力供需調整、職涯輔導服務基礎工具、體系等之調查、研究與開發。

#### **(二) 課題研究主題**

前面提過，自 2007 年開始，日本勞動政策研究暨訓練機構(JILPT)目前除了專題研究之外，根據厚生勞動省要求，針對迫切且重要的新政策課題進行課題研究。

2008 課題研究主題為：

- (1) 結構性失業之理論與實證研究；
- (2) 派遣勞工職涯路徑之研究；
- (3) 護理人員工作穩定之研究；

- (4) 不同職業婦女對男女工資差距情況與相關措施知覺之研究；
- (5) 經由轉職的地區間勞動力流動現狀與障礙以及未來發展之研究；
- (6) 製造業核心人力資源培育過程之調查研究；
- (7) 使用簡易移動式網站適當評價工具之開發

2009 課題研究主題為：

- (1) 失業、勞動力供需指標研究（整體勞動力供需指標研究）；
- (2) 失業、勞動力供需指標研究（僱用、失業結構研究）；
- (3) 工資變化的僱用制度下男女勞工工資差別之相關研究；
- (4) 最低工資制度之相關調查研究；
- (5) 教育訓練機構等（教育訓練提供機構）實況之調查研究；
- (6) 製造業高技術人才培育以因應全球競爭之調查研究；
- (7) 初、高中學校職涯教育成效之調查研究。

2010 課題研究主題為：

- (1) 結構性失業之理論與實證研究；
- (2) 最低工資制度調查研究；
- (3) 支持外籍勞工社會接受研究（緊急調查）；
- (4) 初、高中學校職涯教育成效之調查研究。

### （三）研究主題體系

從以上的說明中可以看出 2009 與 2010 年的專題研究次主題變化極微；2008-2010 年的課題研究主題差別較大。換言之，專題研究具有前瞻性，而課題研究主題則屬厚生勞動省臨時交辦之研究任務。另一方面，也可看出勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）研究部門、專題研究主題、次主題與特別課題研究的體系與結構，圖 5.2.2 與圖 5.2.3 分別顯示 2009 年與 2010 年的體系與結構。

研究部門  
勞動市場變遷的因應

專題研究主題

2009 年預定執行次主題

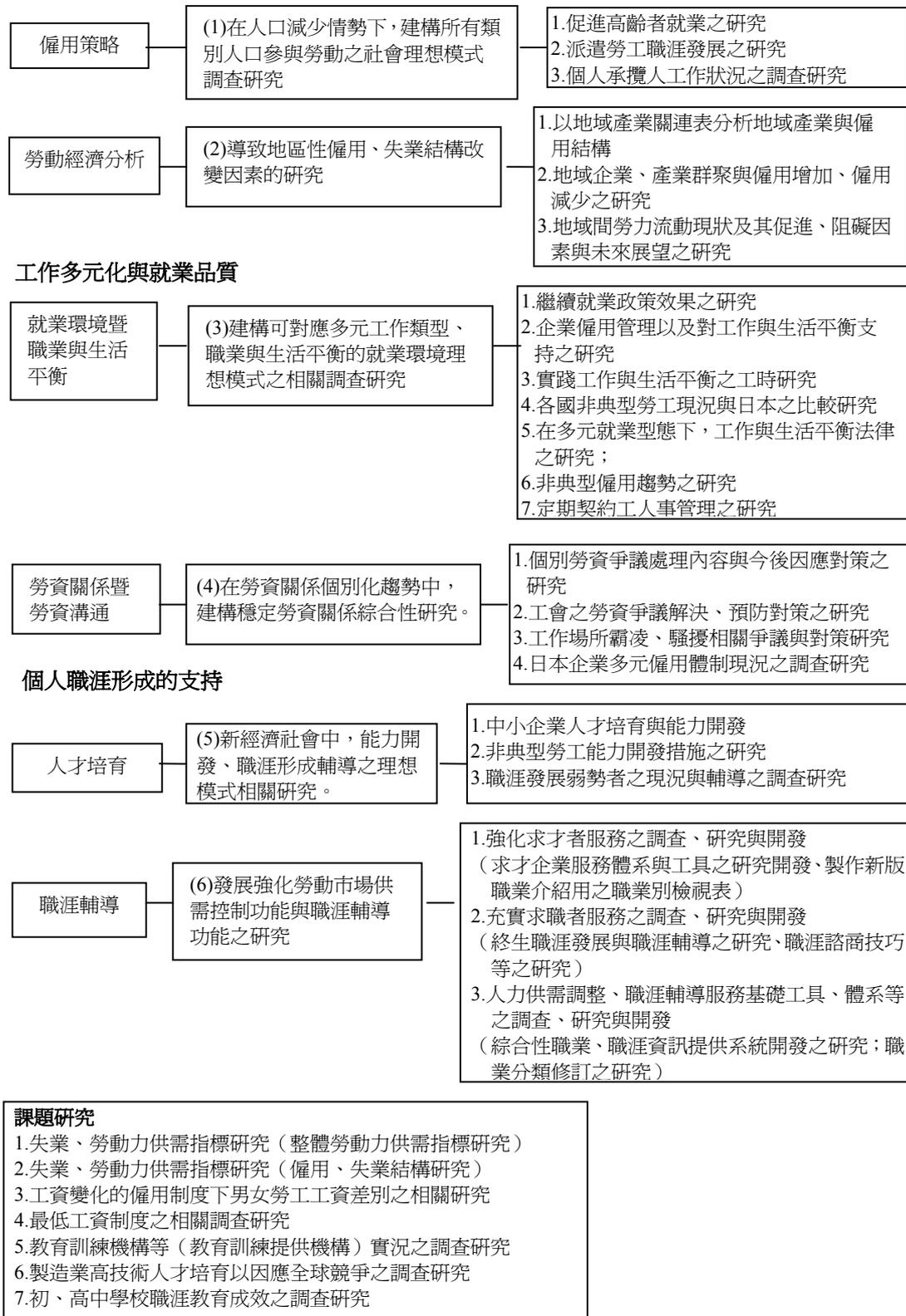


圖 5.2.2 日本勞動政策研究暨訓練機構 2009 年度研究主題體系  
資料來源：獨立行政法人勞動政策研究・研修機構(2010d)



圖 5.2.3 日本勞動政策研究暨訓練機構 2010 年研究主題體系  
資料來源：獨立行政法人勞動政策研究・研修機構（2011f）

## 四、研究計畫

附錄 5.2.1 表列勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）第二期中期計畫實施以來（2007-2010 年）所執行的計畫名稱與內容摘要；絕大多數計畫均為二位以上研究者執行，有的則是組成研究團隊執行（獨立行政法人勞動政策研究・研修機構，2010e，2010f，2011g，2011h；JILPT, 2011）。執行期間一至四年期都有，其中，二年期者如：

- 定期契約受雇者與育嬰假（2006-2007 年）；
- 結婚、生產、育嬰期間的辭職與再就業—女性職涯發展與問題（2007/04-2009/03）；
- 勞資爭議發生機制與處理過程—社區工會（九州地區）案例（2007/04-2009/03）。

三年期者如：

- 高齡者持續僱用的就業現狀與問題（2007-2009 年）。

四年期者如：

- 職涯輔導中的行動研究（2007-2011 年）；
- 育嬰假制度與女性工作持續—按公司規模之比較分析（2007-2011 年）；
- 日本公司提供非典型受雇者訓練之分析—以 2006 年人力資源發展基本調查資料之特別統計為基礎（2007-2011 年）；
- 非典型勞工之職涯發展—能力開發與轉換正職員工之實況（2007-2011 年）；
- 女性工作模式與生產、育嬰期的持續就業—鼓勵女性持續就業的支持持續就業流程與建立職場環境之問題（2007-2011 年）。

## 五、其他研究活動

### （一）勞動與相關政策資訊的蒐集和分析

蒐集及分析國內外各種與勞工相關的統計資料和資訊，目的在促進勞動政策的研究和論辯（JILPT, 2007: 4-6）。

#### 1. 國內勞動資訊

透過調查蒐集與整理國內勞動趨勢的資訊，如：就業、人力資源管理、勞

資關係等等。調查的方法包括「企業與勞工監控調查」(Monitoring Survey on Business and Labor)以及其他對企業、管理者和勞工組織實施問卷或訪談。舉例來說,2008-2010年進行的調查如:

- 職場溝通狀況與申訴、不滿解決之調查(企業與員工調查)(調查系列 No. 58)
- 職場溝通狀況與申訴、不滿解決之調查(工會調查)(調查系列 No. 59)
- 中小企業經營者團體人才培育與能力開發—服務業團體的作法(調查系列 No. 64)
- 未來企業經營與工資狀況之調查(調查系列 No.65)
- 屆齡退休者工作模式之選擇—條件變更的方法(調查系列 No. 66)
- 高齡者僱用、錄取之調查(調查系列 No. 67)
- 中小企業僱用管理以及職業與生活兼顧支援之調查(調查系列 No. 69)
- 就業與創業之地域間移動調查(調查系列 No. 70)
- 未來僱用歷程與人事策略之調查(調查系列 No. 71)
- 確保照護業勞工之研究(事業單位訪談)(調查系列 No. 72)

## 2. 國際勞動資訊

- (1) 對主要國家的勞動情勢資訊進行持續性與系統性的蒐集,然後按照國家與政策問題分類。
- (2) 與國外研究機構建立連繫,必要時參與聯合田野調查,並蒐集勞動政策研究迫切需要之議題資訊。

舉例來說,2008-2010年進行的國際活動與資料蒐集內容如:

- 日韓工作坊報告書(日韓比較):工作分享的現狀與課題、個別勞資爭議之現狀與問題
- 歐美各國最低工資制度
- 勞、資、政三邊組織之政策檢討:制度與習慣之調查
- 德國、法國、英國失業救濟制度之調查
- 美國與瑞典積極性勞動市場政策措施概況
- 東北亞勞動論壇:派遣勞工的現況與政策課題

## 3. 各種統計資料的編輯與傳遞

從廣泛的資訊來源蒐集各種與勞動相關的統計資料,資料經過分析與處理

之後，提供現有數據無法獲得的資訊。

#### 4. 研究報告

所有勞動政策研究活動之結果會盡快以勞動政策研究報告、網路新聞簡訊的形式出版或發布，目的在提供勞動政策的規劃與研擬，以及鼓勵在各種層次之間進行政策論辯。同時，機構本身也會籌辦政策論壇和其他活動，提供公開討論政策的機會。英文版本的報告包括：日本勞動評論季刊（Japan Labor Review）、日本勞動情勢與分析（Labor Situation in Japan and Analysis）、日本勞動法（Labor Laws of Japan）、日本勞動政策研究暨訓練機構報告（JILPT Report）。

### （二）國際研究網絡

#### 1. 建立與國外研究機構的連繫

與國外研究機構建立連繫，彼此交換與利用研究成果，也包括共同進行研究計畫。

#### 2. 接受國外研究人員與學者，也派遣研究人員赴國外。

交換研究人員與學者以加強對日本勞工議題的研究，亦可為將來國際共同研究奠定基礎（JILPT, 2007: 6）。

## 六、訓練活動

以下說明勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）提供的訓練（JILPT, 2007: 7-8）。

### （一）訓練與勞動事務相關官員與其他人員

勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）提供厚生勞動省主管勞動與其他相關事務人員訓練計畫，以利用研究成果；同時，透過這些訓練課程，持續掌握勞工行政以及官員們實際遭遇之問題，從其中獲得的資訊將使用於未來的研究。

### （二）職業資訊、職涯輔導工具

#### 1. 職涯矩陣（綜合職業資訊資料庫）

職涯矩陣（Career Matrix）是日本最大的職業和生涯資訊站，其中包含 500 個不同產業典型工作的說明。

#### 2. 青年職業手冊

青年職業手冊（Occupation Handbook for Youth; OHBY）的設計是為充分利利用研究成果，提供年輕尋職者職涯輔導和支持。

#### 3. 職業洞察力、職業生涯中期洞察力

職業洞察力 (Career Insight) 是一種藉由電腦進行的職業性向測驗，是為 18 歲至 30 歲出頭的學生和年輕求職者而設計；職業生涯中期洞察力 (Career Insight MC) 是為 30 歲末期至 60 歲末期已有工作經驗的尋職者而設計。

## 七、推廣活動

勞動政策研究暨訓練機構 (JILPT) 將研究成果與發現利用以下工具推廣 (JILPT, 2007: 9-12)。

### (一) 網路資訊服務

#### 1. 網站與各種資料庫

研究結果會用容易理解的形式在網路上即時公布，為那些對勞工議題有興趣或需要勞工相關資訊的人，例如：研擬勞動政策的行政官員、研究者、管理者、工會幹部和學者，提供一個全面性的入口網站。網站中有各種資料庫與勞動政策研究支持資訊，包括：

- (1) 研究論文資料庫：在每個月的日本勞動研究期刊 (Japanese Journal of Labor Studies) 中提供目錄清單。
- (2) 研究成果資料庫：包含研究調查報告全文和大綱、各種研究機構研究成果大綱、勞工相關研究機構成果出版資訊。
- (3) 圖書收藏資料庫：包含參考資料中心 (Labor Library) 收藏圖書的書目與資訊。
- (4) 勞動統計資料庫：包含勞動統計資料，主要有每月勞動統計調查 (Monthly Labor Statistics Survey) 和工資結構基本調查 (Basic Survey on Wage Structure)。
- (5) 職業資料庫：包含 500 種不同產業典型工作的說明。

### (二) 日文電郵新聞簡訊

每月兩次免費提供日文電郵新聞簡訊，其中包含對規劃與研擬勞動政策有用的資訊，並且鼓勵在社會各階層就政策進行論辯。

### (三) 勞動政策論壇

邀請外國研究者、決策官員與涉入勞資關係人員參加論壇，提供就政策公開論辯的機會。有些論壇在網路上進行，稱「e 論壇」。

### (四) 出版

出版各式各樣的出版品，推廣研究結果並形成政策建議。

### 第三節 日本勞動政策研究趨勢分析

#### 一、勞動力概況

整體來看，2006-2010年日本勞動參與率維持在59-61%之間、就業率在56-58%之間、失業率在3.9-5.1%之間。受2008年全球金融風暴影響，勞動參與率與就業率明顯降低，勞動參與率降至60%以下，就業率降至57%以下；失業率則在金融風暴影響下突破5%（參見表5.3.1）。

表 5.3.1 日本 15 歲以上民間人口就業情況

單位：千人、%

年	民間人口	勞動力					
		人數	勞參率	就業者		失業者	
				人數	比率	人數	比率
2006	110,200	66,570	60.4	63,820	57.9	2,750	4.1
2007	110,430	66,690	60.4	64,120	58.1	2,570	3.9
2008	110,500	66,500	60.2	63,850	57.8	2,650	4.0
2009	110,500	66,170	59.9	62,820	56.9	3,360	5.1
2010	110,490	65,900	59.6	62,570	56.6	3,340	5.1

資料來源：Statistics Bureau（2011a）。

按性別分，2006-2010年男性的勞動參與率在71-73%左右，女性則在48.5%左右，男性遠高於女性，但是男性的勞動參與率持續降低。全球金融風暴之後，男性失業率從2007年的3.9%驟升至2009年的5.3%；女性失業率則從2007年的3.7%升高至2009年的4.8%（參見表5.3.2）。

按年齡分，2006-2010年15-24歲青年失業情況在各年齡群組中最差，其次是25-34歲群組。全球金融風暴之後，15-24歲青年的失業率從2007年的7.7%提高至2009年9.1%，2010年再升至9.4%；25-34歲青年的失業率也從2007年的4.9%升至2009年6.4%（參見表5.3.3）。

表 5.3.2 日本 15 歲以上民間人口就業情況（按性別分）

單位：千人、%

年	民間人口	勞動力					
		人數	勞參率	就業者		失業者	
				人數	比率	人數	比率
男							
2006	53,270	38,980	73.2	37,300	70.0	1,680	4.3
2007	53,420	39,060	73.1	37,530	70.3	1,540	3.9
2008	53,440	38,880	72.8	37,290	69.8	1,590	4.1
2009	53,420	38,470	72.0	36,440	68.2	2,030	5.3
2010	53,370	38,220	71.6	36,150	67.7	2,070	5.4
女							
2006	56,930	27,590	48.5	26,520	46.6	1,070	3.9
2007	57,010	27,630	48.5	26,590	46.6	1,030	3.7
2008	57,060	27,620	48.4	26,560	46.5	1,060	3.8
2009	57,090	27,710	48.5	26,380	46.2	1,330	4.8
2010	57,120	27,680	48.5	26,420	46.3	1,270	4.6

資料來源：Statistics Bureau（2011a）。

## 二、問題與挑戰

### （一）經濟衰退與失業人口增加

日本曾經在經濟政策上採取兩條途徑，第一條是著重公共工程投資，第二條是生產導向的經濟政策，獲致相當的成就；但是這兩條途徑無法適應產業與社會結構的變遷，使日本經歷過去近 20 年的衰退。

表 5.3.3 日本 15 歲以上民間人口就業情況（按年齡分）

單位：千人、%

年	年齡	民間人口	勞動力					
			人數	勞參率	就業者		失業者	
					人數	比率	人數	比率
2006	15-24 歲	13,890	6,240	44.9	5,740	41.3	500	8.0
	25-34 歲	17,970	14,790	82.3	14,020	78.0	770	5.2
	35-44 歲	17,150	14,090	82.2	13,610	79.4	480	3.4
	45-54 歲	16,140	13,590	84.2	13,190	81.7	400	2.9
	55-64 歲	18,800	12,650	67.3	12,160	64.7	490	3.9
	65 歲以上	26,240	5,210	19.9	5,100	19.4	110	2.1
2007	15-24 歲	13,580	6,100	44.9	5,630	41.5	470	7.7
	25-34 歲	17,260	14,260	82.6	13,560	78.6	700	4.9
	35-44 歲	17,540	14,480	82.6	14,000	79.8	490	3.4
	45-54 歲	15,840	13,420	84.7	13,060	82.4	370	2.8
	55-64 歲	18,900	12,930	68.4	12,490	66.1	440	3.4
	65 歲以上	27,310	5,490	20.1	5,390	19.7	100	1.8
2008	15-24 歲	13,320	5,950	44.7	5,520	41.4	430	7.2
	25-34 歲	16,740	13,890	83.0	13,170	78.7	720	5.2
	35-44 歲	17,920	14,790	82.5	14,270	79.6	510	3.4
	45-54 歲	15,630	13,270	84.9	12,880	82.4	390	2.9
	55-64 歲	18,810	12,950	68.8	12,480	66.3	470	3.6
	65 歲以上	28,070	5,660	20.2	5,530	19.7	120	2.1
2009	15-24 歲	13,070	5,730	43.8	5,210	39.9	520	9.1
	25-34 歲	16,220	13,580	83.7	12,710	78.4	870	6.4
	35-44 歲	18,230	15,070	82.7	14,370	78.8	700	4.6
	45-54 歲	15,560	13,230	85.0	12,720	81.7	510	3.9
	55-64 歲	18,570	12,770	68.8	12,170	65.5	600	4.7
	65 歲以上	28,860	5,790	20.1	5,650	19.6	150	2.6
2010	15-24 歲	12,810	5,540	43.2	5,020	39.2	520	9.4
	25-34 歲	15,740	13,210	83.9	12,390	78.7	820	6.2
	35-44 歲	18,360	15,210	82.8	14,520	79.1	700	4.6
	45-54 歲	15,610	13,320	85.3	12,800	82.0	520	3.9
	55-64 歲	18,610	12,780	68.7	12,140	65.2	640	5.0
	65 歲以上	29,350	5,850	19.9	5,700	19.4	140	2.4

資料來源：Statistics Bureau (2011a)。

1960-1970 年代，藉著道路、港口、機場及其他設施的改善，提高了生產力，也成為成長的驅動力，使日本經濟快速發展。1980 年代，由於基礎建設已經完善，公共工程投資與經濟效益間的關連性斷裂。1990 年代之後，情況更是完全改觀，隨著產業與社會結構的變遷，傳統基礎建設的投資效率大幅滑落；可是政府仍繼續在無效率的公共工程上投資，作為克服衰退的手段，同時藉此保護既得利益者，根本缺乏對培植未來成長產業的清晰遠景。於是，政府支出的增加既無助於經濟成長，也不能提高人民的生活水準，導致巨額的財政赤字，也使地方活力喪失（內閣府，2010：1-2）。

生產導向的經濟政策也就是過度的「市場基本教義」（market fundamentalism），或稱為供給面導向經濟政策。這種政策是透過組織再造提升企業績效。從個別公司角度來看，或許對有些案例適當，可是盱衡整個國家的情況，這種政策使許多人失業，擠壓了民眾的生活，也惡化了通貨緊縮。民眾發現，社會差距（social gap）變大，出現一種被稱為「工作貧困階級」（或稱「窮忙族」）（working poor），導致社會騷動。一家出問題的公司或許可以進行組織再造、遣散員工，可是一個出問題的國家就沒有這種選項（內閣府，2010：1-2）。

1990 年代初，日本泡沫經濟破滅，持續將近有 20 年的經濟停滯，導致人們喪失自信，對日本未來的不確定性充滿不安。2008 年的全球金融危機對日本的衝擊比其他國家大，原因是日本幾乎都仰賴外部需求。

以上的說明顯示，日本面臨的最嚴重問題是因經濟政策錯誤，造成巨額財政赤字、地方喪失活力、失業問題嚴重；於是，社會差距因而加大，民眾在充滿不確定的環境中，信心逐漸流失。2006 年 7 月 23 日、12 月 10 日，日本 NHK 電視先後播出以「工作貧困階級」為主題的特集，報導了非典型僱用獵獺下的女性與中高齡勞工的悲歌、全球化下工作機會的流失、地方瓦解、兒童與高齡者的困境，引起社會極大震撼。

## （二）少子高齡化導致勞動力短缺

從 1970 年代後半起，日本生育率就一直降低。1990 年代，生育率降低變得非常明顯，可是政府並未採取公共支出與改革制度與法規的措施，因此生育率下降的問題未能遏阻。2005 年，日本全國人口開始減少，預估 2050 年的人口將從

2009 年的 1 億 2,751 萬降低至 9,500 萬。<sup>40</sup>爲了提供未來高品質的勞動力並使日本維持活力，目前亟需大幅改變政策（內閣府，2010：33-34）。

另一方面，日本人口老化得相當嚴重，根據 2010 年的人口普查，65 歲以上人口占總人口的 23.1%（較 2009 年的 20.2%增加約 2.9%），比例爲全世界最高，而且比次高的德國與義大利（兩國均爲 20.4%）高出甚多（Statistics Bureau, 2011b）。

除了上述兩種趨勢之外，前面提過，日本男性勞動參與率持續降低，而女性勞動參與率又太低。因此，有效利用勞動力是日本面臨的一大考驗，尤其是年長者與女性。然而，年長者就業率長期以來呈下降趨勢，二次大戰後嬰兒潮出生的人口年齡趨近 60 歲，屆齡退休人數將會大增，有必要及早推動活用高齡者能力以及確保 65 歲以後僱用機會的措施。再者，儘管日本已於 1992 年實施育嬰休假法，取得育嬰休假的女性增加，但是女性因生產、育兒期離職的狀況並未改善，大部分的短期勞工、打工族、契約工、派遣工等非正式勞工，不但沒有育嬰休假制度，甚至連產前產後有薪產假都沒有，甚至也出現正式員工復職後以育嬰休假以外的理由離職，例如復職後工作時間不能配合育兒；爲了提高女性勞動參與率，必須強化女性生育、育嬰之後的再就業以及職業與生活平衡措施。

### （三）個別勞資爭議增加

日本經濟泡沫化帶來長期經濟衰退、國內外市場競爭加劇、僱用與工作型態多樣化、終身僱用制改變，因此削弱了企業內部爭議解決制度的功能，使得內部申訴溢出企業外。另一方面，日本工會組織率不滿二成，員工規模 100 人以下中小企業的組織率僅有 1.1%，而日本企業別工會習慣上不接受非正式勞工爲會員，使得企業內未組織的非正式勞工不斷增加，於是近年來個別勞資爭議增加快速。

2001 年 10 月，「個別勞資爭議處理法」開始施行，全國勞動局提供個別爭議的諮詢、建議、指導及調解。厚生勞動省針對個別爭議內容每年發表「個別勞動爭議解決制度實施狀況」，公布統計數據概要。2006-2010 年，個別勞資爭議處理的狀況如表 5.3.4。

---

<sup>40</sup> 根據 2010 年的人口普查，全國人口爲 1 億 2,806 萬，較 2009 年增長約 55 萬人，與 2005 年相當（Statistics Bureau, 2011b）。

表 5.3.4 日本個別勞資爭議處理狀況

單位：件

年	處理方式			
	協商勞工總數	民事爭議協商	提供諮詢或指導	申請調解
2006	946,012	187,387	5,761	6,924
2007	997,237	197,904	6,652	7,146
2008	1,075,021	236,993	7,592	8,457
2009	1,141,006	247,302	7,778	7,821
2010	1,130,234	246,907	7,692	6,390

資料來源：厚生労働省（2011/05/25）。

爲了有效處理企業內個別爭議，政府需要研究支持發展企業內部爭議解決制度；爲了有效處理已經溢出企業外的個別爭議，政府需要對爭議案件進行內容分析，瞭解爭議的樣態與具體內容。

#### （四）勞動市場技能供需脫節

日本邁進二十一世紀之後，人力資源面臨兩項重大挑戰，一是勞工技能不符勞動市場需求之情況日趨惡化，二是非典型就業人口增加（Iguchi, 2011）。

勞工技能與勞動市場需求脫節尤以年輕勞動力最爲嚴重。前面提過，日本 15-34 歲青年失業率居各年齡群組之冠，全球金融風暴之後，失業情況更糟。年輕一代所擁有的技能不符業界需要，乃主要原因。1995 年起，日本就業人口不斷下降，在此同時，高中畢業生選擇進入大學者人數遽增，而選擇進入職業訓練學校者卻大幅滑落（參見表 5.4.5）。然而統計顯示，經過職業訓練的失業者找到工作的機會大幅上升。因此，當務之急是如何透過教育與職業訓練，幫助年輕人發展技能，提高其就業競爭力，以減少與業界需求之間的落差。

其次，非典型勞工處於極不穩定的就業狀態，勞動條件與典型勞工差距甚大。由於這部分人口逐漸增加，爲使他們脫離現有就業型態，因此透過職業訓練培養相關技能變得十分重要。

表 5.3.5 日本高中畢業生職涯選擇

單位：人、%

	2010	2005	2000	1995	1990
高中畢業生總數	1,069,129	1,202,738	1,328,902	1,590,720	1,766,917
進入大學	580,578	568,336	599,747	597,986	539,953
大學錄取率	54.3	47.3	45.1	37.6	30.6
進入職業訓練學校	245,747	325,660	344,184	483,546	526,717
一般勞工	167,370	206,751	241,703	395,796	607,737
未決定或其他	75,434	101,991	133,076	113,392	92,510

資料來源：Iguchi (2011)。

### 三、勞動政策研究趨勢

從 2008-2010 年日本勞動政策研究暨訓練機構 (JILPT) 的研究主題分析，幾乎都是扣緊上述四項問題與挑戰。

#### (一) 解決失業問題之道

爲了試圖解決失業問題，日本勞動政策研究暨訓練機構 (JILPT) 的研究側重如何創造地區工作，相關主題包括：

- 地區工作創造之研究 (2008)
- 失業率的理論分析 (2008)
- 市村町地區僱用策略與工作創造之作法 (2010)
- 促進三大非都市圈之移出／移入與利用移出／移入活化地區工作創造之研究 (2011)

#### (二) 解決勞動力短缺之道

在尋求解決動力短缺問題上，勞動政策研究暨訓練機構 (JILPT) 側重促進年長者與婦女就業的研究，而促進婦女就業與職業及生活平衡的議題相連結，相關主題包括：

- 高齡者持續僱用的就業現狀與問題 (2010)
- 年長者就業現況之研究 (2011)
- 女性育嬰期之後再就業一問題與對策 (2008)
- 定期契約受雇者與育嬰假 (2008)

- 單身母親就業支持之研究（2008）
- 結婚、生產、育嬰期間的辭職與再就業—女性職涯發展與問題（2009）
- 育嬰假制度與女性工作持續—按公司規模之比較分析（2009）
- 就業多樣化之變遷 II：2003-2007 年—依據厚生勞動省「就業多樣化調查」特別統計（2010）
- 職業與生活平衡法律之比較研究（2010）
- 女性工作模式與生產、育嬰期的持續就業—鼓勵女性持續就業的支持持續就業流程與建立職場環境之問題（2010）
- 妻子對丈夫工作時間的看法—「工時調查（妻子）調查」結果分析（2011）
- 工作特性、個人特徵與工作時間（2011）
- 中小型企業職業與生活平衡現況與問題（2011）
- 生產、育嬰期之後的再就業—2005 年以後的趨勢（2011）
- 工作場所與工時多樣化之調查研究（2009，勞動政策研究報告書 No. 106）

### （三）解決個別勞資爭議之道

爲了尋求解決個別勞資爭議之道，勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）研究的相關主題包括：

- 支持發展企業內部爭議解決制度之調查研究（2008）
- 勞資爭議發生機制與處理過程—社區工會（九州地區）案例（2009）
- 個別勞資爭議處理案件之內容分析—解僱、霸凌、騷擾、勞動條件調降及三方勞資關係（2010）
- 個別勞資爭議處理案件之內容分析 II—非解僱型僱用終止、心理健康、調動與外派、試用期間以及涉及審判期間的損害賠償案件（2011）

### （四）解決勞動市場技能供需脫節問題之道

爲了尋求勞動市場技能供需脫節或勞動力發展之道，勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）的研究聚焦在三方面：提升年輕勞動力的技能、非典型勞工之職涯發展以及中小企業人力資源發展，相關主題包括：

- 日本式高中畢業生就業制度之變遷與可能之新道路探索（2008）
- 中小企業人力資源發展初探（2008）
- 地方青年就業行爲與從學校到工作之轉銜過程（2009）
- 日本公司提供非典型受雇者訓練之分析—以 2006 年人力資源發展基本調

查資料之特別統計為基礎（2009）

- 製造業人力資源發展與技術勞工之待遇－機械與金屬相關產業現況（2009）
- 非典型勞工之職涯發展－能力開發與轉換正職員工之實況（2010）
- 中小型服務業人才培育與能力開發（2010）
- 「青少年整合型社會企業」的可能性與問題（2011）
- 中小型製造業（機械、金屬相關產業）人才培育與能力開發（2011）
- 學校對青年職涯發展之支持與職涯發展－職涯教育與勞工行政機關之合作（2008）
- 職涯輔導中的行動研究（2009）
- 成人職涯發展之調查研究－50歲就業者職涯發展之回顧（2011）
- 日本職業相關資格分析－從 Web 證照資格調查來看（2010）
- 就學期間職涯教育與青年職業生活（2010）

### 附錄 5.2.1 日本勞動政策研究暨訓練機構勞動政策研究計畫

研究部門 (專題研究主題)	研究計畫名稱 (研究報告出版年與編號)	研究期間
僱用策略部(在人口減少情勢下,建構所有類別人口參與勞動之社會理想模式調查研究。)	年長者就業狀況之研究—高齡者就業促進(2008, 勞動政策研究報告書 No. 100)	2007-2008
	地區工作創造之研究(2008, 勞動政策研究報告書 No. 102)	2007/04-2008/03
	長期經營的照護業工作穩定之研究(2009, 勞動政策研究報告書 No. 113)	2008
	高齡者持續僱用的就業現狀與問題(2010, 勞動政策研究報告書 No. 120)	2008-2009
	透過人才派遣公司職涯管理訪談調查來看登錄型派遣勞工職涯建立之可能性(2010, 勞動政策研究報告書 No. 124)	2009
	年長者就業現況之研究(2011, 勞動政策研究報告書 No. 137)	2010
	失業率的理論分析(2008, 勞動政策研究報告書 No. 95)(期中報告)	2006-2007
	市村町地區僱用策略與工作創造之作法(2010, 勞動政策研究報告書 No. 119)	2009
	促進三大非都市圈之移出/移入與利用移出/移入活化地區工作創造之研究(2011, 勞動政策研究報告書 No. 134)	2010
	就業環境暨職業與生活平衡部(建構可對應多元工作類型、職業與生活平衡的就業環境理想模式之相關調查研究。)	女性育嬰期之後再就業—問題與對策(2008, 勞動政策研究報告書 No. 96)
定期契約受雇者與育嬰假(2008, 勞動政策研究報告書 No. 99)		2006-2007
單身母親就業支持之研究(2008, 勞動政策研究報告書 No. 101)		2007
結婚、生產、育嬰期間的辭職與再就業—女性職涯發展與問題(2009, 勞動政策研究報告書 No. 105)		2007/04-2009/03
育嬰假制度與女性工作持續—按公司规模之比較分析(2009, 勞動政策研究報告書 No. 109)		2007-2011
就業多樣化之變遷 II: 2003-2007 年—依據厚生勞動省「就業多樣化調查」特別統計(2010, 勞動政策研究報告書 No. 115)		2009
職業與生活平衡法律之比較研究(2010, 勞動政策研究報告書 No. 116)		2009
女性工作模式與生產、育嬰期的持續就業—鼓勵女性持續就業的支持持續就業		2009

研究部門 (專題研究主題)	研究計畫名稱 (研究報告出版年與編號)	研究期間
勞資關係暨勞資溝通部(在勞資關係個別化趨勢中,建構穩定勞資關係的綜合性研究。)	流程與建立職場環境之問題 (2010, 勞動政策研究報告書 No. 122)	2010
	妻子對丈夫工作時間的看法—「工時調查(妻子)調查」結果分析 (2011, 勞動政策研究報告書 No. 127)	2010
	工作特性、個人特徵與工作時間 (2011, 勞動政策研究報告書 No. 128)	2010
	定期契約受雇者的僱用與人事管理實況之研究 (2011, 勞動政策研究報告書 No. 130)	2010
	非典型僱用調查研究—非典型僱用與轉換正職員工的公平待遇趨勢 (2011, 勞動政策研究報告書 No. 132)	2010
	中小型企業職業與生活平衡現況與問題 (2011, 勞動政策研究報告書 No. 135)	2010
	生產、育嬰期之後的再就業—2005年以後的趨勢 (2011, 勞動政策研究報告書 No. 136)	2010
	支持發展企業內部爭議解決制度之調查研究(2008, 勞動政策研究報告書 No. 98)	2006/04-2008/03
	工作場所與工時多樣化之調查研究 (2009, 勞動政策研究報告書 No. 106)	2007-2008
	勞資爭議發生機制與處理過程—社區工會(九州地區)案例 (2009, 勞動政策研究報告書 No. 111)	2007/04-2009/03
	個別勞資爭議處理案件之內容分析—解僱、霸凌、騷擾、勞動條件調降及三方勞資關係 (2010, 勞動政策研究報告書 No. 123)	2009
	個別勞資爭議處理案件之內容分析 II—非解僱型僱用終止、心理健康、調動與外派、試用期間以及涉及審判期間的損害賠償案件 (2011, 勞動政策研究報告書 No. 133)	2010
	僱用組合管理系統現況之研究—從勞動總成本與人事管理的觀點 (2011, 勞動政策研究報告書 No. 138)	2010
人才培育部 (新經濟社會中, 能力開發、職涯形成輔導之理想模式相關研究。)	日本式高中畢業生就業制度之變遷與可能之新道路探索 (2008, 勞動政策研究報告書 No. 97)	2007/04-2008/03
	中小企業人力資源發展初探 (2008, 勞動政策研究報告書 No. 103)	2007

研究部門 (專題研究主題)	研究計畫名稱 (研究報告出版年與編號)	研究期間
	地方青年就業行為與從學校到工作之轉銜過程 (2009, 勞動政策研究報告書 No. 108)	2008/04-2009/03
	日本公司提供非典型受雇者訓練之分析—以2006年人力資源發展基本調查資料之特別統計為基礎 (2009, 勞動政策研究報告書 No. 110)	2007-2010
	製造業人力資源發展與技術勞工之待遇—機械與金屬相關產業現況 (2009, 勞動政策研究報告書 No. 112)	2008/04-2009/03
	非典型勞工之職涯發展—能力開發與轉換正職員工之實況 (2010, 勞動政策研究報告書 No. 117)	2009
	中小型服務業人才培育與能力開發 (2010, 勞動政策研究報告書 No. 118)	2009
	「青少年整合型社會企業」的可能性與問題(2011, 勞動政策研究報告書 No. 129)	2010
	中小型製造業 (機械、金屬相關產業) 人才培育與能力開發 (2011, 勞動政策研究報告書 No. 131)	2010
勞動大學的職涯輔導部(發展強化勞動市場供需控制功能與職涯輔導功能之研究)	學校對青年職涯發展之支持與職涯發展—職涯教育與勞工行政機關之合作 (2008, 勞動政策研究報告書 No. 104)	2007
	職涯輔導中的行動研究 (2009, 勞動政策研究報告書 No. 107)	2007-2011
	成人職涯發展之調查研究—50歲就業者職涯發展之回顧 (2010, 勞動政策研究報告書 No. 114)	2008-2009
	日本職業相關資格分析—從 Web 證照資格調查來看 (2010, 勞動政策研究報告書 No. 121)	2009

研究部門 (專題研究主題)	研究計畫名稱 (研究報告出版年與編號)	研究期間
調查分析部	就學期間職涯教育與青年職業生活 (2010, 勞動政策研究報告書 No. 125) 定期契約工與僱用管理訪談調查—公司定期契約之運用現況與相關政策問題 (2010, 勞動政策研究報告書 No. 126)	2009 2009/05-2009/12

資料來源：獨立行政法人労働政策研究・研修機構 (2010e, 2010f, 2011g, 2011h) ; JILPT (2011) 。

## 第六章 韓國

韓國政府內閣中主管勞動政策的機關是就業暨勞動部，勞動政策研究委由「國家經濟、人文暨社會科學研究會」(National Research Council for Economics, Humanities and Social Sciences; NRCS) 主管的獨立行政法人「韓國勞動研究院」(Korea Labor Institute; KLI) 執行。本章首先說明「韓國勞動研究院」(KLI) 的組織，繼而探討這個機構的研究情況，最後則分析研究趨勢。

### 第一節 韓國執行勞動政策研究之機構：韓國勞動研究院

#### 一、成立與發展<sup>41</sup>

韓國勞動研究院 (KLI) 成立於 1988 年 5 月，目的是透過對勞動市場、人力資源發展、勞資關係與工作場所創新等勞動議題的全面研究，提供國家勞動政策制定的建議 (NRCS, 2011a)。1988 年 12 月 31 日，韓國國會通過「韓國勞動研究服務揭示法」(第 4078 號法律) 之後，此機構正式取得法律地位。

##### (一) 1989 年至 2000 年

1989 年 9 月，韓國勞動研究院 (KLI) 啓動促進勞資關係方案。1995 年 12 月，成立就業保險研究中心。1996 年 10 月，成立失業監測中心 (勞動市場評估中心)。1999 年 1 月 29 日，韓國制定「政府資助研究機構設立、營運與育成法」(第 5733 號法律)(Establishment, Operation, and Fostering of Government-Funded Research Institutions, etc. Act)<sup>42</sup>，根據此法第 4 條，廢除「韓國勞動研究院服務揭示法」；此後，韓國勞動研究院 (KLI) 之營運悉遵照「政府資助研究機構設立、營運與育成法」(以下簡稱「政府資助研究機構法」) 之規定。

1999 年 2 月，成立工業安全暨福利研究中心。

##### (二) 2001 年至 2010 年

2002 年 11 月，韓國勞動研究院 (KLI) 成立國際合作暨資訊室，目的在促進與國外勞動研究機構、國際組織、勞動研究學者專家的合作，其國際資訊服務主要在提供國內外工會、雇主組織、政府與學術界相關人士有關國際與韓國勞動趨勢與資訊 (Korea Labor Institute, 2002/11/01)。

<sup>41</sup> 基本資料取材自韓國勞動研究院 (2011)、Korea Labor Institute (2011: 54)。

<sup>42</sup> 此法歷經 8 次修正，最近一次修正為 2008 年 2 月 29 日 (第 8852 號法律)。

2004 年 3 月，就業保險研究中心以及工業安全暨福利研究中心合併成勞工保險研究中心；同月，成立「新典範中心」作為韓國勞動研究院（KLI）的附屬機構。所謂「新典範」是指以「人民為導向的管理」（people-oriented management）新典範中心成立的目的是在克服就業危機，同時為了因中國經濟崛起所導致的韓國企業競爭力降低問題尋求解決之道。該中心藉由導入終身學習與強化工業安全，以創造永續工作並增加企業競爭力，引導國家經濟進入新的典範。為了達成以上目的，該中心發展新模式並啟動試驗計畫（Korea Labor Institute, 2003/03/03, 2007/03/25）。

2005 年 1 月，韓國勞動研究院（KLI）成立資料中心；2 月，成立工資與工作研究中心。資料中心的成立是為了反映產出與分析勞動政策問題基本資料並分享資訊的重要性，由勞動趨勢分析（Labor Trends Analysis）、韓國勞動暨所得小樣本多次訪問研究（Korean Labor and Income Panel Study; KLIPS）、工作場所小樣本多次訪問調查（Workplace Panel Survey; WPS）、韓國高齡縱貫研究（Korean Longitudinal Study of Aging; KLOSA）、資料處理暨技術支援（Data Processing and Technical Support）等五個小組構成。該中心產出、管理、分析統計資料，提供給政府官員、工會與雇主組織、研究人員，其主要目的是利用科學方法研究勞動問題並根據事實與資料形成勞動與社會政策（Korea Labor Institute, 2005/01/03）。工資與工作研究中心執行工資與工作安排的基礎研究，並且根據韓國勞動市場中、長期的變遷研究如何改革目前的安排（Korea Labor Institute, 2005/02/25）。

2005 年 7 月，韓國勞動研究院（KLI）從原屬於勞動部<sup>43</sup>的法人機構改由「國家經濟、人文暨社會科學研究會」（NRCS）主管，成為其會員機構，並成立本身的研究規劃暨管理部。2005 年 10 月，成立勞資關係研究部、勞動市場研究部。

2006 年 6 月，在「國家經濟、人文暨社會科學研究會」（NRCS）的年度評鑑中，韓國勞動研究院（KLI）獲評定為其 23 個會員機構中的第一名；次年的年度評鑑中，又獲評定為第二名。2008 年 3 月，成立社會政策研究中心。2009 年 1 月，新典範中心更名為工作創新中心。

2008 年韓國新總統李明博上台之後，對公共機構進行改革，包括裁撤、合

---

<sup>43</sup> 2010 年 7 月 5 日，「勞動部」該名為「就業與勞動部」，目的在加強其所主管之就業政策。

併、刪減經費與人員，目的在提升公共機構效率，加強民眾的監督機制（Ministry of Strategy and Finance, 2009/01/15, 2009/03/30, 2010, 2011）。2008年4月，新政府總理要求「國家經濟、人文暨社會科學研究會」(NRCS)主席李鍾昨( Lee Chong Oh)及其所屬研究機構負責人辭職，另行任命新人選，遭到激烈抗拒，學界抨擊政府干涉研究自主性。8月，韓國勞動研究院(KLI)院長崔榮起(Choi Youngki)也遭到逼退，總理任命朴基聖(Park Ki-seong)接任院長。朴基聖被指控對原本應該獨立自主的研究加以控制，再加上經費與人員遭到刪減，引發院內嚴重勞資爭議以及罷工抗議(Hankyoreh, 2010/03/25)。

2009年1月，新典範中心更名為工作創新中心，成為一個專門管理、支持與協調企業工作場所創新的機構，但是在李明博的公共機構改革行動中，該中心因經費遭到刪減，幾乎停止運作。另一方面，韓國勞動研究院(KLI)院長朴基聖於2009年12月因勞資爭議被迫辭職。李明博政府為了報復韓國勞動研究院(KLI)的罷工行動，未再任命新的院長，而由研究規劃暨管理部部长代理院長職務；同時，直到2010年3月14日，就業暨勞動部沒有與韓國勞動研究院(KLI)簽署任何一個委託研究計畫案(Hankyoreh, 2008/04/27, 2010/03/25)。2010年，韓國勞動研究院(KLI)的組織進行大幅度調整，包括勞動市場研究部與社會政策研究中心合併成勞動市場暨社會政策研究部。

## 二、任務與組織

### (一) 定位

韓國勞動研究院(KLI)是一個政府資助的公共機構(public institution)，根據「政府資助研究機構法」第4條，此機構的法律身分係法人。

韓國勞動研究院(KLI)接受韓國「國家經濟、人文暨社會科學研究會」(NRCS)的指導與管理。「國家經濟、人文暨社會科學研究會」(NRCS)(以下簡稱「國家研究會」)也是一個政府資助的公共機構，具法人身分，於2005年合併「韓國經濟與社會研究機構委員會」(Korea Council of Economic and Social Research Institutes)與「韓國人文暨社會科學研究委員會」(Korea Research Council for Humanities and Social Sciences)兩個單位而成，隸屬於內閣總理。國家研究會(NRCS)成立之目的是為了支援與提升經濟學與社會科學領域政府資助的研究機構，並且制度性地監督這些機構，期望能有高品質的國家政策研究成果與發

展堅實的知識產業；截至 2011 年 10 月，國家研究會（NRCS）指導與管理的研究機構共有 27 個（NRCS, 2011a, 2011b）。

## （二）任務、目標與策略

韓國勞動研究院（KLI）自詡是「為解決勞工問題提供新政策選項的首要公共研究機構」，其所揭櫫的願景為「創造以民眾為優先的社會與勞工新未來之研究樞紐」。該院設定的核心價值分為兩個層面，在心理層面是：自重、自發與奉獻；在行為層面是：瞭解、傾聽與整合。

韓國勞動研究院（KLI）主要功能有五（NRCS, 2011a）：

1. 執行研究並訂定勞動與社會政策方向，以改善勞工生活品質；
2. 促進全國的社會對話與勞資關係合作；
3. 蒐集、出版及傳播有關國家與世界勞動趨勢的資料和資訊；
4. 訂定未來勞動與社會政策方向；
5. 與國外著名的勞動相關研究機構執行合作研究計畫。

根據以上功能，韓國勞動研究院（KLI）的任務包括：勞動問題研究、長期資料蒐集與研究、國際合作、出版。

韓國勞動研究院（KLI）對於研究、服務與本身的組織均訂有中／長期目標、現階段目標以及策略。

在研究方面，中／長期目標是「作為勞動與社會政策的整體研究先鋒」；現階段目標是「以國家經濟為觀點進行勞動與社會政策研究」；策略包括：從國家經濟的觀點執行研究活動、促進科學性的政策研究與人力資本研究、加強高附加價值的研究能量。

在服務方面，中／長期目標是「提供對社會負責的服務」；現階段目標是「以使用者為導向的政策服務」；策略包括：加強與政府的持續合作、建立和提供政策研究資料庫、提供顧客導向的高附加價值服務。

在本身的組織方面，中／長期目標是「建構一個快樂的工作場所」；現階段目標是「學習與效率的極大化」；策略包括：促進個人與組織的互動、加強高品質研究的規劃能量以及建立更好的評量與獎勵制度、加強與國外重要機構的合作。

韓國勞動研究院（KLI）願景、目標與策略之間的關係如圖 6.1.1 所示。

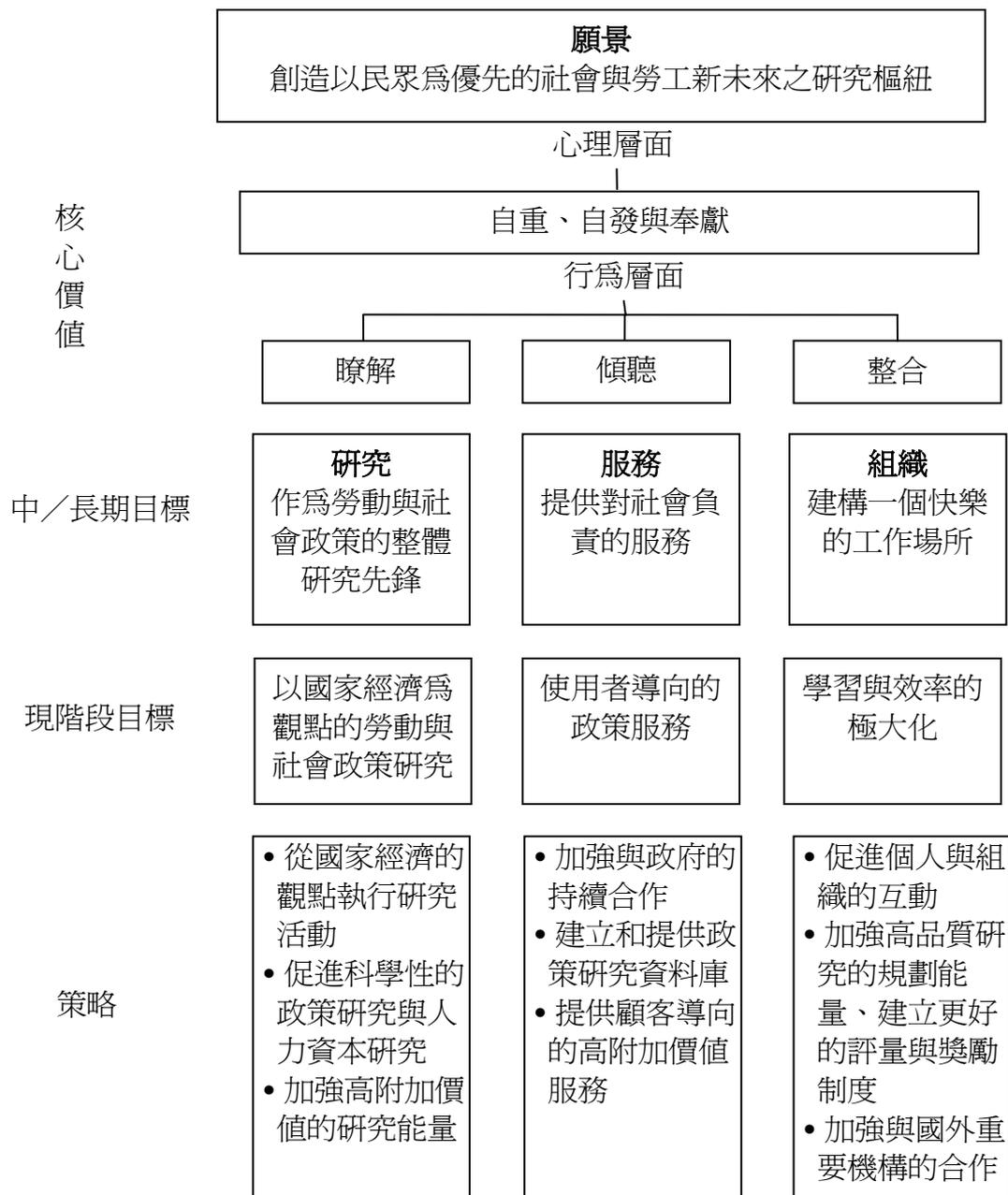


圖 6.1.1 韓國勞動研究院願景、目標與策略之間的關係  
 資料來源：韓國勞動研究院（2011a）

### （三）組織架構

2010-2011 年，韓國勞動研究院（KLI）的組織進行調整，現行的組織分為：（1）研究規劃暨管理部；（2）勞資關係暨社會政策研究部；（3）就業政策研究部；（4）勞動政策分析中心（內含勞動趨勢分析小組、勞動政策分析小組）；（5）勞動統計研究中心（內含勞動暨所得小樣本多次訪問研究小組、工作場所小樣本多次訪問調查小組、地區統計小組）；（6）促進勞資關係方案室（參見圖 6.1.2）。

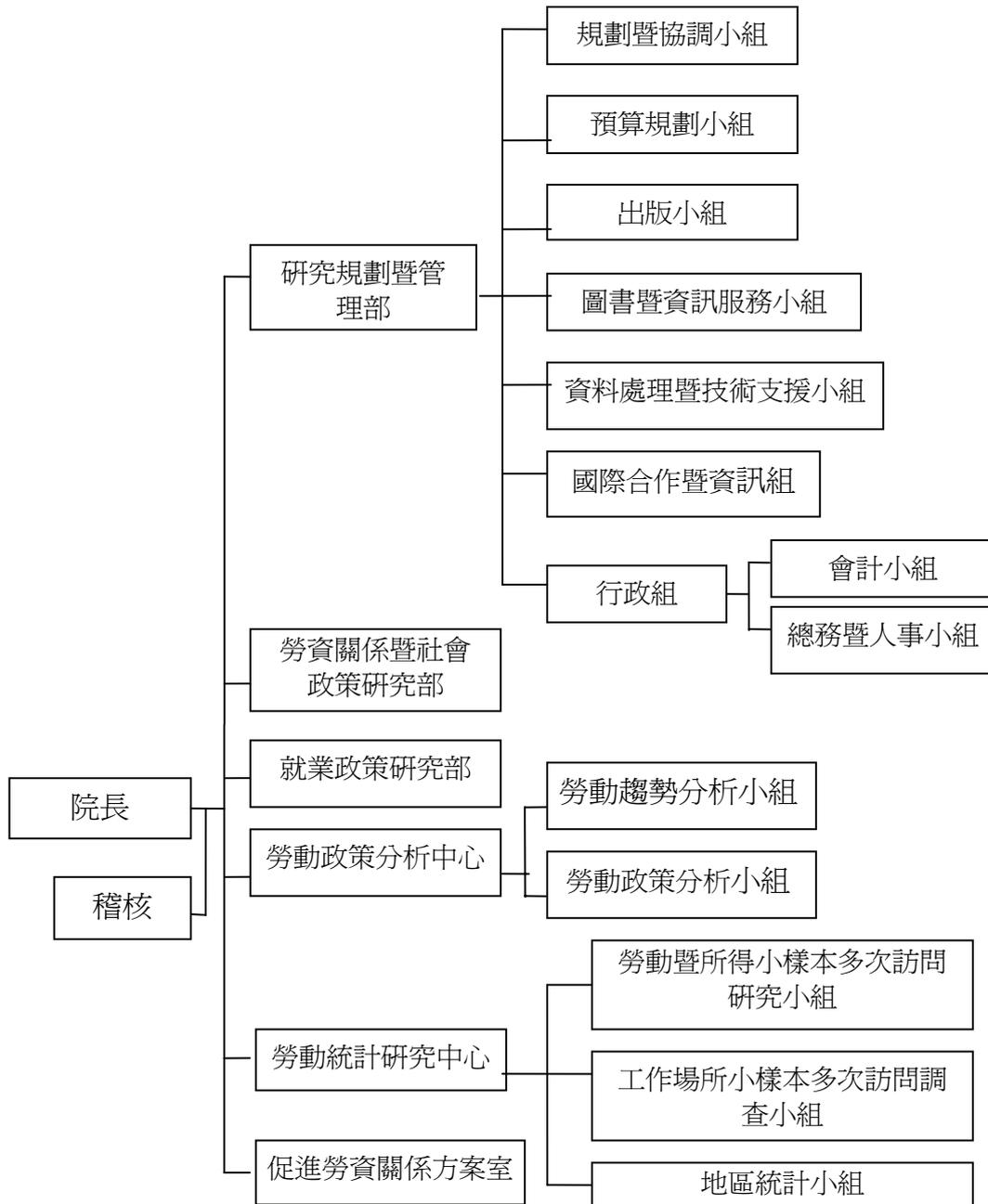


圖 6.1.2 韓國勞動研究院組織架構  
資料來源：韓國勞動研究院（2011a）

#### （四）人員

韓國勞動研究院（KLI）設院長一人，係專任全職，以首長身分代表該院並負責管理。院長候選人係公開徵選或依總統命令成立之遴選委員會推薦，由國家研究會（NRCS）主席任命，任期三年；院長獲任命之後，應向國家研究會提出該院之經營目標並獲得批准。院長任期內，其機構之研究成果與經營情況經國家研究會（NRCS）評鑑，符合標準，且經國家研究會（NRCS）董事三分之二以

上同意，得連任之（「政府資助研究機構法」第 11 條、第 12 條）。

韓國勞動研究院（KLI）設稽核一人，由國家研究會（NRCS）主席任免，任期三年，負責稽核該院之業務與會計（「政府資助研究機構法」第 11 條、第 12 條）。

2004 年，共有 93 名人員，包含 57 位研究人員、36 位職員（NIRA, 2005）。2011 年 10 月，共有 90 名人員，包含 59 位研究人員、31 位職員（含行政人員與助理），研究人員絕大多數均有國內外大學的博士學位，學術背景有經濟學、勞動經濟學、社會學、社會福利、公共行政、政治學、企業管理、產業與企業研究等等，以經濟學背景者最多（韓國勞動研究院，2011a）。

### 三、經費預算

#### （一）預算與決算程序

根據「政府資助研究機構法」第 5 條，韓國勞動研究院（KLI）之營運經費應來自政府資助及其他來源收入；其預算與決算程序如下（第 13 條、第 15 條）：

1. 中央主管機關首長每年以書面說明韓國勞動研究院（KLI）研究計畫之優先順序與預算要求等意見，提交內閣總理。
2. 總理審查意見書後，在每年 4 月 15 日前通知國家研究會（NRCS），國家研究會（NRCS）再通知韓國勞動研究院（KLI），作為編列下一年度預算需求之標準。
3. 韓國勞動研究院（KLI）根據預算需求標準，編列下一年度預算需求書與業務計畫書，提交國家研究會（NRCS）。
4. 國家研究會（NRCS）審議預算需求書與業務計畫書之後，得協調韓國勞動研究院（KLI）與其他研究機構之預算需求與業務計畫，必要時可就各研究機構間類似與重疊之功能進行協調與重組。
5. 國家研究會（NRCS）審議通過韓國勞動研究院（KLI）之預算要求書與業務計畫書之後，提交內閣總理，總理再通知中央主管機關首長。
6. 每個年度終了，韓國勞動研究院（KLI）須將前一年度之決算書提交國家研究會（NRCS），並應獲得批准，再由國家研究會（NRCS）提交內閣總理。

## (二) 預算與收支

韓國勞動研究院 (KLI) 2008年總收入約253億9,103萬韓圓，其中，政府資助約134億4,945萬韓圓 (占總收入53%)，就業保險基金捐助約34億6,368萬韓圓；當年總支出約255億934萬韓圓，虧損約1億1,831萬韓圓。2009年總收入約310億667萬韓圓，其中，政府資助約132億4,853萬韓圓 (占總收入43%)，就業保險基金捐助約61億958萬韓圓；當年總支出約305億2,139萬韓圓，盈餘約4億8,528萬韓圓。2010年總收入約133億9,418萬韓圓，其中，政府資助約118億4,938萬韓圓 (占總收入88.5%)；當年總支出約140億4,290萬韓圓，虧損約6億4,872萬韓圓 (參閱表6.1.1)。

表 6.1.1 韓國勞動研究院收支狀況 (結算)

單位：韓圓

項 目	2008	2009	2010
	收 入		
<b>合計</b>	<b>25,391,027,095</b>	<b>31,006,672,769</b>	<b>13,394,183,067</b>
業務收入	24,758,585,291	30,568,924,912	12,95,5291,158
政府資助收入	13,449,447,556	13,248,525,607	11,849,376,612
受託業務收入	6,691,210,619	8,027,223,774	720,767,046
其他業務收入	1,154,245,088	9,293,175,531	385,147,500
業務外收入	632,441,804	437,747,857	438,891,909
	支 出		
<b>合計</b>	<b>25,509,338,410</b>	<b>30,521,389,453</b>	<b>14,042,903,974</b>
業務成本	21,462,310,470	27,095,040,943	10,726,535,988
政府資助業務成本	10,412,567,990	10,384,003,922	9,068,106,955
受託業務成本	6,404,213,484	7,408,703,205	636,284,201
其他業務成本	4,645,528,996	9,302,333,816	1,022,144,832
營運費用	3,838,905,417	3,241,147,903	3,057,879,166
業務外費用	208,122,523	185,200,607	258,488,820

資料來源：韓國勞動研究院 (2011b)。

本章第一節曾提及，李明博總統上台之後，刪減韓國勞動研究院的經費。從該院2008-2010年結算的收支狀況與損益表可知，2010年政府的捐助部分比2009年減少約14億韓圓，政府委託業務減少約73億韓圓，委託業務中減少最多的就是就業暨勞動部的委託研究計畫。此外，2010年就業保險基金不再捐助。

2011年，韓國勞動研究院（KLI）提出的預算為145億7,515萬韓圓，其中，政府資助約105億6,900萬韓圓（占收入73%）（參見表6.1.2）。

表 6.1.2 韓國勞動研究院 2011 年預算

單位：千韓圓

收入		支出	
分類	金額	分類	金額
I. 政府資助	10,569,000	I. 人事費	5,646,895
		1. 政府資助	5,131,000
II. 自營收入	4,006,153	2. 自營	515,895
1. 委託服務收入	999,895		
2. 利息收入	30,000	II. 研究業務費	6,930,400
3. 其他收入	396,324	1. 特定業務費	3,729,172
4. 前期結餘	2,579,934	(1)基礎研究計畫費	2,740,567
		(2)相關研究業務費	406,525
		(3)研究支援業務費	582,080
		2. 一般業務費	2,424,904
		3. 委託服務費	580,000
		4. 青年實習生營運	196,324
		III. 經常性支出	1,789,858
		1. 水電、電話等費	44,281
		2. 資產管理維護費	1,343,240
		3. 人事相關費用	170,120
		4. 其他營運費	232,217
		IV. 設備費	208,000
總計	14,575,153	總計	14,575,153

資料來源：韓國勞動研究院（2011b）。

## 第二節 韓國勞動研究院之勞動政策研究與運作

韓國勞動研究院（KLI）的任務包括：勞動問題研究、長期資料蒐集與研究、國際合作、出版。

## 一、研究

韓國勞動研究院(KLI)針對廣泛的勞動問題進行研究，包括：就業與工資、人力資源發展、勞資關係、職業安全衛生，目前有四個主要研究領域：(一) 勞動市場與就業政策；(二) 勞資關係與人力資源管理；(三) 勞動法；(四) 勞工福利與勞工保險。表 6.2.1 呈現各領域中之重點。

表 6.2.1 韓國勞動研究院主要研究領域與重點

領域	重點	說明
勞動市場與就業政策	1. 勞動市場分析	對於整體經濟的分析、就業量與質、薪資、工時等勞動市場上主要待解決的問題進行綜合診斷；分析韓國勞動市場的問題，並提供可找出合理方案的資料。
	2. 勞動力供需研究	對於整體人力供需之展望、各產業人力供需分析、人力供需順暢方案、人力服務產業和提供穩定就業機關的效率化等研究。
	3. 工作創造與失業對策研究	全面檢討韓國的就業策略，分析勞動需求結構的變化以及勞動市場政策與制度對於就業的影響。此外，亦對於提升女性、高齡者、青年等參與經濟活動因素分析，並同時進行整體失業對策之研究。
	4. 工時研究	掌握工時變化趨勢、勞動條件對工時分配的影響、工資與工時之關聯，並探討縮短工時措施、提高勞動生產力方案、透過工時彈性化擴大勞動市場彈性化、工時縮短對勞資關係的變化等等。
	5. 工資與職務研究	以薪資與職務的實證性分析為基礎，期望因而重視職業技能、消除歧視，並促進改善集體協商結構，使勞動市場現代化。
	6. 地區勞動市場研究	參考經濟合作暨發展組織(OECD)的地方就業與經濟發展方案(Local Employment and Economic Development; LEED)在先進國家實施經驗，研究整體地區政令與各勞動市場特色，以釜山和富川地區的研究經驗為基礎，提出適合各地區特色的政策，促進地區均衡發展。
	7. 非典型工作研究	為調合勞動市場彈性與非典型工作者的社會保障，研究並提出勞動市場發展與勞資關係穩定的方案。
勞資關係與人力資源管理	1. 勞資關係制度與勞資關係比較研究	在全球化、競爭和市場經濟化、技術快速發展、產業結構變化、顧客需求多樣化和分殊化、勞動力結構變化等外在環境的變遷中，韓國的勞資關係制度應如何因應變化和發展、與外國勞資關係體制有何異同、以及變化方向之研究。
	2. 公共部門勞資關係研究	合理地進行公共部門的組織重整，提升公共服務的品質、勞動權、工作條件和人力資源，並對如何透過社會對話凝聚共識、提高生產力、促進公部門勞資關係發展的願景提出政策建議。

領域	重點	說明	
	3. 勞資團體研究	研究如何透過建構創新能力以強化工會與雇主組織，促進勞資合作。	
	4. 產業別、部門別僱用關係研究	不僅針對汽車產業、電子產業、造船產業等傳統製造業，也針對金融產業、醫療產業、資訊科技產業、文化產業等的各種僱用關係之研究。	
	5. 人力資源管理與工作組織研究	策略性人力資源管理是從統合個人職能觀點，來強化、補充企業創新能力的人力資源管理制度／作業系統。韓國勞動研究院特別著重透過人力資源管理、勞資關係改革、企業創新能力強化的途徑，研究建立良性循環的人力資源管理創新方案。	
	6. 人力資源發展與職業能力開發研究	職業教育訓練制度的改善，以及透過企業學習型組織、產業革新、人力供需效率化、職業證照制度改善等，建構終身學習社會、以能力為中心的社會等基礎方案之研究。	
	7. 女性、高齡者、殘障者、外勞勞動市場研究	分析社會上少數族群的就業、工資與勞動條件等問題，提出開發這些人的人力資源以及改善他們的待遇與提升機會平等之方案。	
	8. 就業平等研究	擴散就業平等與弱勢優惠措施的體認，實質改善企業人力資源措施以擴展女性就業方案之研究。 就業平等意識高漲，以及弱勢優惠措施之必要性和效果的意識抬頭，可實際促進女性就業的企業人事制度改善方案之研究。	
	勞動法	勞動法研究	建立勞資爭議、集體協商、團體協約、工會規則等判例資料庫；勞動法制領域的基礎資料整理、分析；各種具爭議待解決的不合理問題對應方案之探索；「勞資關係法、制度先進化方案」等勞動法制結構改善之研究計畫。
	勞工福利與勞工保險	1. 就業保險與勞動市場結構研究	根據就業保險制度內各種事業的成果分析、制度改善、保險財務分析、引進外國經驗、勞動市場結構等等累積的研究成果為基礎，探討就業保險財務的合理化與新支援領域的開發。
2. 職業災害與職業安全研究		職業災害保險制度之改善、財務穩定、醫療照顧與補償制度之效率、職災勞工重建、職災預防與職業安全強化等支援事業的開發研究。	
3. 勞工福利、歧視與貧窮研究		為了所有國民最基本的人性化生活，並預備年老後生活，進行建構與改善社會安全網的研究。尤其是導入企業退休金方案、企業內福利制度、改善生產性福利、矯正勞動市場中的歧視、改善所得分配、工作貧窮階級保護制度之開發與針對類似主題之研究。	

1990 年代初期，該院進行的勞動市場與保險相關研究對韓國導入就業保險有關鍵性影響；自 1997 年金融風暴之後，該院的研究成果對政府制定解決失業問題與促進勞工福利政策頗具貢獻（NIRA, 2005）。

韓國勞動研究院（KLI）依據以上每個領域執行研究計畫案，這些研究計畫主要來自於就業暨勞動部與就業保險基金的委託。研究計畫案分內部研究人員執行、與外部相關領域學者專家共同執行、委託外部學者專家執行。附錄 6.2.1 表列 2008-2010 年以上每個領域所執行的研究計畫。

### 三、長期資料蒐集與研究

前面提到，韓國勞動研究院（KLI）設小樣本多次訪問研究室，這個研究室負責長期蒐集相關資料，針對勞動與所得、工作場所、高齡人口進行持續調查。

「勞動與所得小樣本多次訪問研究」（Korean Labor and Income Panel Study; KLIPS）是韓國第一個針對勞動議題的小樣本多次訪問調查，對象是都市家戶與個人勞動市場／所得活動之縱貫調查，1998 年展開首波調查，當時正值前所未有的經濟危機與勞動市場混亂。這項調查已成為勞動市場活動與轉變進行微觀經濟分析提供寶貴資料，對於勞動市場政策的發展與評估貢獻良多。

「工作場所小樣本多次訪問調查」（Workplace Panel Survey; WPS）是經政府批准的統計調查，包含：基本資料調查、人力資源人員調查、勞工事務經理人調查、員工代表調查。此項調查的經費是來自國家研究會（NRCS），並獲得就業暨勞動部、韓國雇主聯合會、韓國勞動經濟協會、韓國工業關係協會、韓國社會學學會與韓國管理科學學會的支持。

「高齡縱貫研究」（Korean Longitudinal Study of Ageing; KLoSA）的實施是有鑑於韓國在 2000 年已成為一個高齡化社會，亟需一套有系統的高齡統計資料。因此，此項調查的目標是建立基本資料，以便設計與執行有效的社會、經濟政策，解決人口老化過程浮現的問題。「高齡縱貫研究」主題包括七類：人口結構、家庭、健康、就業、所得、資產、主觀期待與滿意。

### 四、國際合作

韓國勞動研究院（KLI）訂有「訪問研究方案」（KLI Visiting Researcher Program），提供國外研究者對韓國勞動政策和議題有更深入的瞭解，藉此與他們

建立建設性與合作關係，奠定未來交換資訊與合作研究之基礎。

「訪問研究方案」的申請者必須是國外勞動研究機構或大學的研究者、英文或韓文流利並能以英文撰寫研究報告，可赴韓國勞動研究院（KLI）停留三個月，研究韓國或亞洲地區的勞動議題。

## 五、出版

韓國勞動研究院出版各種書籍與報告，部分書籍與報告以英文出版。此外，定期出版三種韓文期刊：勞動政策季刊（Quarterly Journal of Labor Policy）（勞動趨勢分析組出版）、國際勞工簡訊（International Labor Brief）（國際合作暨資訊室出版）、勞動評論月刊（Monthly Labor Review）（資料中心出版）。

## 六、運作模式

根據「政府資助研究機構法」第10條，韓國勞動研究院（KLI）研究與管理之獨立性與自主性受到保障；不過，國家研究會（NRCS）對其有指導與管理之權。

國家研究會（NRCS）對韓國勞動研究院（KLI）有以下幾項權力（「政府資助研究機構法」第9條、第12條、第13條、第15條、第16條、第17條、第21條）：

1. 批准其組織章程；
2. 任免其院長與監察人；
3. 審議其年度預算與業務計畫；
4. 指定公共會計師（或會計事務所）對其年度會計進行外部稽核；
5. 批准其決算書；
6. 規劃其發展方向；
7. 協助與其他研究機構間之協力研究；
8. 評鑑其研究成果與經營情況；
9. 向內閣總理請求解散該院；
10. 協調與其他研究機構之功能、合併與重組。

國家研究會（NRCS）對韓國勞動研究院（KLI）之評鑑結果，必須陳報內

閣總理與策略暨財政部部長<sup>44</sup>；總理收到評鑑結果後，應向國會管轄範圍之常設委員會提出報告（「政府資助研究機構法」第28條）。

國家研究會（NRCS）對韓國勞動研究院（KLI）評鑑之後，若認為其研究成果與營運內容無法達成其設立目的，或認為其目的事業由國家機關直接執行或由其他相關法人、組織或個人執行較該為適當，得向內閣總理要求解散之。總理命韓國勞動研究院（KLI）解散時，應辦理公聽會，並應向國會提出報告（「政府資助研究機構法」第17條）。

### 第三節 韓國勞動政策研究趨勢分析

#### 一、勞動力概況

整體來看，2006-2010年韓國勞動參與率、就業率與失業率大致平穩，勞動參與率維持在61-62%之間，就業率維持在59%左右，失業率則維持在4%以下。受2008年全球金融風暴影響，勞動參與率與就業率略為降低，而失業率則略為提高（參見表6.3.1）。

按性別分，2006-2010年男性的勞動參與率均在73%以上，女性則在50%左右，男性遠高於女性。全球金融風暴之後，男性失業率突破4%，女性則突破3%（參見表6.3.2）。

表 6.3.1 韓國 15 歲以上民間人口就業情況

單位：千人、%

年	民間人口	勞動力					
		人數	勞參率	就業者		失業者	
				人數	比率	人數	比率
2006	38,762	23,978	61.9	23,151	59.7	827	3.5
2007	39,170	24,216	61.8	23,433	59.8	783	3.2
2008	39,598	24,347	61.5	23,577	59.5	769	3.2
2009	40,092	24,394	60.8	23,506	58.6	889	3.6
2010	40,590	24,748	61.0	23,829	58.7	920	3.7

資料來源：KOSIS（2011）。

<sup>44</sup> 策略暨財政部（Ministry of Strategy and Finance）係於2008年由「財政暨經濟部」（Ministry of Finance and Economy）與「規劃暨預算部」（Ministry of Planning and Budget）合併而成。

表 6.3.2 韓國 15 歲以上民間人口就業情況（按性別分）

單位：千人、%

年	民間人口	勞動力					
		人數	勞參率	就業者		失業者	
				人數	比率	人數	比率
男							
2006	18,863	13,978	74.1	13,444	71.3	533	3.8
2007	19,084	14,124	74.0	13,607	71.3	517	3.7
2008	19,324	14,208	73.5	13,703	70.9	505	3.6
2009	19,596	14,318	73.1	13,734	70.1	584	4.1
2010	19,848	14,492	73.0	13,915	70.1	577	4.0
女							
2006	19,899	10,001	50.3	9,706	48.8	294	2.9
2007	20,086	10,092	50.2	9,826	48.9	266	2.6
2008	20,273	10,139	50.0	9,874	48.7	265	2.6
2009	20,496	10,076	49.2	9,772	47.7	304	3.0
2010	20,741	10,256	49.4	9,914	47.8	342	3.3

資料來源：KOSIS（2011）。

按年齡分，2006-2010 年 15-19 歲青年失業情況在各年齡群組中最差，其次是 20-29 歲群組。全球金融風暴之後，15-19 歲青年的失業率從 2007 年的 9.3% 提高至 2009 年 12.2%；20-29 歲青年的失業率也從 2007 年的 7.1% 升至 2009 年 7.9%。不過，2010 年上述兩個群組的失業率略為下降（參見表 6.3.3）。

表 6.3.3 韓國 15 歲以上民間人口就業情況（按年齡分）

單位：千人、%

年	年齡	民間人口	勞動力					
			人數	勞參率	就業者		失業者	
					人數	比率	人數	比率
2006	15-19 歲	3,102	234	7.5	209	6.7	24	10.4
	20-29 歲	6,741	4,401	65.3	4,061	60.2	340	7.7
	30-39 歲	8,382	6,326	75.5	6,136	73.2	191	3.0
	40-49 歲	8,246	6,559	79.5	6,407	77.7	152	2.3
	50-59 歲	5,595	3,921	70.1	3,835	68.5	85	2.2
	60-64 歲	1,960	1,093	55.8	1,068	54.5	25	2.3
	65 歲以上	4,736	1,445	30.5	1,435	30.3	10	0.7
2007	15-19 歲	3,202	232	7.3	211	6.6	22	9.3
	20-29 歲	6,653	4,298	64.6	3,992	60	306	7.1
	30-39 歲	8,282	6,233	75.3	6,035	72.9	198	3.2
	40-49 歲	8,282	6,619	79.9	6,484	78.3	135	2.0
	50-59 歲	5,873	4,180	71.2	4,093	69.7	87	2.1
	60-64 歲	2,007	1,130	56.3	1,104	55	26	2.3
	65 歲以上	4,871	1,524	31.3	1,514	31.1	10	0.7
2008	15-19 歲	3,238	212	6.5	190	5.9	22	10.2
	20-29 歲	6,584	4,187	63.6	3,894	59.1	293	7.0
	30-39 歲	8,248	6,203	75.2	6,010	72.9	194	3.1
	40-49 歲	8,353	6,690	80.1	6,548	78.4	142	2.1
	50-59 歲	6,091	4,388	72.0	4,300	70.6	87	2.0
	60-64 歲	2,046	1,127	55.1	1,107	54.1	20	1.7
	65 歲以上	5,038	1,541	30.6	1,528	30.3	12	0.8
2009	15-19 歲	3,284	202	6.2	178	5.4	25	12.2
	20-29 歲	6,496	4,101	63.1	3,779	58.2	322	7.9
	30-39 歲	8,186	6,057	74.0	5,837	71.3	220	3.6
	40-49 歲	8,402	6,687	79.6	6,524	77.7	163	2.4
	50-59 歲	6,394	4,612	72.1	4,498	70.3	114	2.5
	60-64 歲	2,125	1,170	55.1	1,144	53.8	26	2.2
	65 歲以上	5,204	1,564	30.1	1,546	29.7	18	1.2
2010	15-19 歲	3,337	232	6.9	204	6.1	28	11.9
	20-29 歲	6,368	4,022	63.2	3,710	58.2	312	7.8
	30-39 歲	8,102	6,047	74.6	5,833	72.0	214	3.5
	40-49 歲	8,418	6,719	79.8	6,553	77.8	165	2.5
	50-59 歲	6,754	4,912	72.7	4,792	70.9	120	2.5
	60-64 歲	2,211	1,228	55.5	1,187	53.7	41	3.4
	65 歲以上	5,399	1,588	29.4	1,550	28.7	38	2.4

資料來源：KOSIS（2011）。

## 二、問題與挑戰

### (一) 經濟下滑與失業人口增加

受到 2008 年全球金融危機的影響，韓國經濟成長率下滑。2008 年第四季的成長率為 3.4%，扣除政府支出費，私部門的成長率是-4.0%，預計 2009 年全年也是-4.0% (Hur, 2009: 10)。

隨著經濟負成長，就業狀況亦變差，2008 年，雖然失業人口僅增加 5 萬 1,000 人，但是隱性失業人口與低度就業人口卻增加 40 萬 2,000 人。2009 年初預估，國際經濟情勢仍將低迷，韓國的就業口將會減少 37 萬人，使得年平均失業人口超過 100 萬，失業最高月份將會超過 120 萬人 (Hur, 2009: 10)。

受到經濟危機衝擊最大的群體是青年、自營作業者與非典型勞工。2008 年，青年就業人數平均減少 11 萬 9,000 人，自營作業者減少 7 萬 9,000 人，臨時工減少 15 萬人。1997 年金融危機時，韓國接受國際貨幣基金貸款的條件之一是提高利率，因而導致許多企業關廠歇業。不過，在接下來的復甦時期，許多公司成立，提供求職者充分的工作機會，而且拜 IT 產業蓬勃發展之賜，出現很多新工作。相對地，在這次經濟危機中，倒閉的公司不如 10 年前多，但是公司選擇縮減工時、暫停營業或放無薪假以克服難關，於是當經濟在復甦時，非常可能對現有員工增加工時與生產力，而不是僱用新員工 (Hur, 2009: 10-11)。

基於以上情況，如何維持與創造工作以及減少貧窮，是韓國政府面臨的重大挑戰；於是，政府快速採取盡可能減少經濟危機溢出效果對勞動市場影響的就業措施。2009 年，投入各種勞動市場方案的政府預算高達 12 兆韓圓，包含 4.7 兆韓圓的預備金。政府採取的措施包括：(1) 透過雇主、工會、非政府組織與政府的四邊協議，優先進行工作分享方案；(2) 透過就業誘因津貼，促進窮忙族、青年、身心障礙者等風險群體的就業以及生活支持；(3) 2010 年再利用「希望工作方案」創造 10 萬個公部門工作、利用「青年實習」方案創造 6 萬 7,000 個工作以及 14 萬個社會服務工作，主要提供給婦女與 15-29 歲青年等弱勢群體 (Ministry of Employment and Labor, 2010: 12-13)。

韓國政府採取的以上就業措施與其他刺激經濟計畫，很快穩住失業惡化的局面。2009 年第一季國民生產毛額增加 1.0%，第四季增加 6%；2010 年上半年經濟成長率繼續維持上升，提高至 7.6%經濟復甦的速度快過經濟合作暨發展組

織的其他國家。隨著總體經濟的提振，就業狀況跟著改善，2010 年上半年就業人口增加 28 萬 3000 人，而失業率也在第二季降到 3.5%( Ministry of Employment and Labor, 2010: 12)。

## (二) 特定群體就業困難與勞動力短缺

韓國青年的失業率原本就高，1998 年金融危機對剛畢業青年就業的衝擊最大，2008 年全球經濟危機也對他們有極大影響，剛畢業者通常找不到工作或成爲不參與經濟活動的人口。韓國因文化特性，有過度以進入大學爲優先的趨勢，而正式學校教育制度與勞動市場需求不符，成爲青年勞動力供需失調的元兇。因此，如何改善正式學校教育制度作爲勞動市場失調的長期與基本解決方法、如何幫助剛畢業青年在勞動市場上立足、如何建立大學需要重構的知覺等等問題需要有政策加以改善 (Ministry of Employment and Labor, 2010: 16)。

韓國在 1955-1963 年嬰兒潮時期出生的人已經 45-53 歲，有 816 萬人，占總人口 16%，是國家生產與經濟的主力，他們已經接近退休年齡，但調查顯示，由於子女教育、房貸與照顧雙親，他們對老年的準備十分不足。另一方面，嬰兒潮出生的人將開始離開勞動市場，預期勞動市場結構會有大變動。因此，有需要支持嬰兒潮世代的就業，以及檢視嬰兒潮世代之人力資源投資與生產性活動，並評估勞動市場參與產出如何影響他們退休後的生活，總結出將教育、勞動市場、社會保障三者連結的未來政策方向。

韓國女性的經濟活動參與人口在 2006-2010 年維持大約 50%，現實的情況是許多婦女因懷孕、生育、育兒等因素中斷職業生涯，在重返勞動市場時遭遇困難，因此有必要採取措施提高這些婦女的參與率，作爲解決整體經濟活動參與人口減少的問題 (Ministry of Employment and Labor, 2010: 29)。

韓國人口老化的速度空前快速，2000 年進入高齡化社會，當年 65 歲以上人口占總人口的 7.2%，預計 2018 年會達到 14.3%，2026 年則會達到 20.8%，進入超高齡社會。另一方面，15-64 歲的工作年齡人口預計在 2016 年會下降，2020 年整體人口將下降。是故，自 2010 年開始，韓國勞動力面臨大短缺，也就是勞動力需求開始超過勞動力供給。因此，有必要創造延伸年長者的就業架構，強化年長者的技能發展 (Ministry of Employment and Labor, 2010: 32-34)。

根據 2008 年的身心障礙者就業趨勢調查，15 歲以上的身心障礙者約有 200 萬人，其中經濟活動人口有 85 萬，勞動參與率爲 41.1%，失業者有 7 萬人，占

總失業人口的 8.3%。因此，如何進一步促進身心障礙者就業是相當重要的課題（Ministry of Employment and Labor, 2010: 34）。

### （三）就業保險保障的盲點

韓國於 1995 年 7 月 1 日開始實施就業保險，以預防失業、促進就業並改善勞工的職業技能，除了支付失業給付之外，它兼具整體勞動市場政策與社會保障制度。1998 年 10 月 1 日起，僱用一人以上的所有工作場所都涵蓋在就業保險制度之中。原則上，就業保險適用於所有企業的勞工，但是由於處理保險業務的困難與獨特職業的特徵，有些類別的勞工排除適用，例如：65 歲以上勞工（不含就業保障與職業技能發展方案）、每月工作時數在 60 小時以下的勞工。顯然就業保險仍然有其盲點，至於這些盲點影響的層面有多廣，以及對勞動市場轉移與貧窮的影響需要關注（Ministry of Employment and Labor, 2010: 52-53）。

### （四）工會制度改革影響集體協商

韓國的企業工會自 1950 年代即已存在，傳統上，大多數工會會員均屬於企業工會；1997-1998 年金融危機以來，產業工會會員激增。2006 年 6 月，包括現代汽車在內的四個韓國汽車製造廠朝向組織產業工會的方向行動，產業工會會員在 2009 年大約占有所有工會會員的 40%，最後可能是企業工會與產業工會在會員的數量上將會相同，這也意味著韓國集體協商在企業範圍以外進行的時代來臨。然而，韓國的相關法律與政策都是以企業工會制度為基礎，阻礙產業工會的發展。因此，法律與政策應如何調整是一大問題（Kim, 2009: 7-8）。

2006 年 9 月，韓國三方委員會達成修正相關勞動法的協議；2010 年 1 月 1 日完成修正「工會暨勞資關係調整法」（Trade Union and Labor Relations Adjustment Act）與「勞工參與及合作促進法」（Act on Promotion of Workers' Participation and Cooperation）一方面擴展工會的基本權利與強化勞資會議功能，另一方面改革勞資關係制度。新的法律有三項重大變革：一是多元工會主義，也就是容許一個工作場所有多個工會存在，在集體協商時，則統合為一個協商管道，此項規定於 2011 年 7 月實施；二是禁止專職工會幹部支領企業薪資，於 2010 年 7 月實施；三是原來「勞資會議代表參加勞資會議時間」從被視為「工作時間」改成「參加勞資會議時間」與「直接與勞資會議相關之時間」。多元工會主義的變革對集體協商制度可能會有重大衝擊，勞工與企業極為關心企業內建立多元工會主義可能造成之混淆，以及多元工會如何整合成一個協商管道。另外一個問題

是，工會如何建立自主性的財務，以便有能力負擔幹部之薪資。至於勞資會議代表參加勞資會議時間的認定，可能衍生工會幹部請假的衝突（Kim, 2009: 7-8; Ministry of Employment and Labor, 2010; Ministry of Labor, 2006/09/11）。

### 三、勞動政策研究趨勢

本章第三節曾說明，韓國勞動研究院（KLI）執行的研究計畫案主要來自於就業暨勞動部以及就業保險基金的委託，因此，就業暨勞動部以及就業保險基金根據其政策需求委託該院研究。反過來說，韓國勞動研究院（KLI）的研究趨勢必然是韓國勞動政策的趨勢。

2008 李明博政府上台之後，為勞動政策設定三個目標：（1）合作的勞資關係；（2）動態的勞動市場；（3）顧客導向的勞動政策。根據這三個目標，新政府訂定勞動政策的方向，然後再根據政策方向訂定策略性計畫（Ministry of Labor, 2008）。這些目標、方向與策略性計畫乃至於政策內容自然係為解決與因應前述之問題及挑戰。政府尤其強調，在勞資關係上將投注更多的資源與努力，使勞資關係能夠作為經濟再活化與工作創造的動力。為了創造合宜工作，將採取提高勞動市場彈性與保障的措施並促進工作創造；為了確保滿足所有勞工的工作生活，將執行需求導向勞動政策（Ministry of Labor, 2008: 12）。根據上述三個目標，韓國勞動政策的方向以及配合這些方向的研究計畫案說明如下：

#### （一）合作的勞資關係

所謂「合作的勞資關係」是指形塑一個促進勞資關係的文化，包括建構勞資合作的架構、創造一個有效解決勞資爭議的制度、在勞資關係中建立法律的原則。與這些政策方向相關的主要研究計畫案有：

- 產業層級集體協商之理論與實際：產業別與國家別之比較（2008）
- 配送服務業之僱用關係（2008）
- 企業內承包者之勞動法規（2008）
- 策略性人力資源管理與基層主管之角色變遷：韓國、德國與日本比較研究（2009）
- 勞資關係與人力資源發展策略之研究：以區域與產業發展模式區分（2009）

- 決定工作場所中工作條件之法律原則：以員工代表與書面同意為焦點（2009）
- 多元工會主義與無薪全職工會幹部：勞資關係之改變與政策任務（2010）
- 工會新典範之研究（2010）
- 僱用多樣化時代的勞資關係：重建員工代表計畫之研究（2010）
- 全球經濟危機後中集體協商變化之國際比較（2010）
- 多元工會與全職工會幹部：現況與政策任務（2010）
- 地區性勞、資、政夥伴關係之現況與促進措施（2010）

## （二）動態的勞動市場

包括增加勞動市場的彈性、創造一個顧客導向的工作技能發展制度、支持中小企業有順暢的人力供給、啓動促進工作創造的客製化方案、為劣勢國民建構一個就業保障制度。與這些政策方向相關的主要研究計畫案有：

- 韓國服務業：競爭力與僱用策略（2008）
- 韓國工作創造與消失之研究（2008）
- 變遷中的勞力遷徙環境與亞太地區勞力移動合作之政策任務（2008）
- 內部勞動市場彈性之改進（2008）
- 地區性人力資源發展與就業之治理（2008）
- 就業仲介業的發展與工作創造（2009）
- 以綠能成長創造工作之研究（2009）
- 重返勞動市場研究（2009）
- 非典型工作與政策任務（2009）
- 韓國嬰兒潮世代之工作生活研究（2009）
- 移民勞動市場之分析（2009）
- 經濟循環與技術變革對勞力供需之影響（2009）
- 經濟危機與就業（2009）
- 韓國與日本在職訓練之比較研究（2009）
- 全球金融危機後勞動市場之變化與回應（2010）
- 年輕受雇者如何在勞動市場立足（2010）
- 金融危機後女性勞動市場之改變與政策問題（2010）
- 世代間就業替代性之研究（2010）

- 嬰兒潮世代工作生活與退休之研究（2010）
- 社會企業現狀與未來發展方向：以就業為焦點（2010）
- 韓國之技能形成與政策任務（2010）
- 綠能成長對工作影響之分析（2010）

### （三）顧客導向的勞動政策

所謂「顧客導向的勞動政策」是指執行對人友善的勞工行政，包括保護法定的勞動條件與勞工健康、交互連結就業資訊並擴大就業服務。與這些政策方向相關的主要研究計畫案有：

- 韓國之工資差距（2008）
- 階段性退休與部分年金之研究（2008）
- 韓國就業保險與活化策略（2008）
- 最低工資：概況與政策意涵（2010）
- 教育、勞動市場與社會保障連結之研究（2010）
- 社會保障體系終生所得重分配之研究（2009）
- 職災補償制度與職災預防制度融入社會安全網功能之方向（2009）
- 韓國的工作貧窮：分析與政策（2009）
- 減少就業保障網盲點之措施（2010）

從以上研究主題可以看出，有關綠能成長創造工作、世代間就業替代、嬰兒潮世代退休、勞力遷徙環境與亞太地區勞力移動合作、教育與勞動市場和社會保障三者連結的研究均具有前瞻性。

附錄 6.2.1 韓國勞動研究院研究計畫

領域	研究計畫主題
勞動市場與就業政策	自由工作者之僱用關係 (2008)
	韓國服務業：競爭力與僱用策略 (2008)
	韓國之工資差距 (2008)
	韓國年長勞工之工作史 (2008)
	韓國工作創造與消失之研究 (2008)
	縮短工時的影響：政策評估與工作場所創新之案例研究 (2008)
	自營業者之勞動市場分析 (2008)
	變遷中的勞力遷徙環境與亞太地區勞力移動合作之政策任務 (2008)
	就業中介業的發展與工作創造 (第一期) (2009)
	以綠能成長創造工作之研究 (2009)
	重返勞動市場研究 (2009)
	非典型工作與政策任務 (2009)
	韓國嬰兒潮世代之工作生活研究 (2009)
	工作穩定、勞動市場與家庭結構 (2009)
	非市場時間與人力資本形成 (2009)
	移民勞動市場之分析 (2009)
	經濟循環與技術變革對勞力供需之影響 (2009)
	經濟危機與就業 (2009)
	全球金融危機後勞動市場之變化與回應 (2010)
	最低工資：概況與政策意涵 (2010)
年輕受雇者如何在勞動市場立足 (2010)	

領域	研究計畫主題
	<p>韓國自營業者之動態分析 (2010)</p> <p>教育、勞動市場與社會保障連結之研究 (2010)</p> <p>金融危機後女性勞動市場之改變與政策問題 (2010)</p> <p>世代間就業替代性之研究 (2010)</p> <p>嬰兒潮世代工作生活與退休之研究 (2010)</p> <p>社會企業現狀與未來發展方向：以就業為焦點 (2010)</p>
<p>勞資關係與人力資源管理</p>	<p>內部勞動市場彈性之改進 (2008)</p> <p>產業層級集體協商之理論與實際：產業別與國家別之比較 (2008)</p> <p>配送服務業之僱用關係 (2008)</p> <p>地區性人力資源發展與就業之治理 (2008)</p> <p>策略性人力資源管理與基層主管之角色變遷：韓國、德國與日本比較研究 (2009)</p> <p>韓國與日本在職訓練之比較研究 (2009)</p> <p>勞資關係與人力資源發展策略之研究：以區域與產業發展模式區分 (2009)</p> <p>韓國人力資本投資之績效分析 (2010)</p> <p>就業仲介業的發展與工作創造 (第二期) (2010)</p> <p>公部門僱用關係與薪資結構之研究 (2010)</p> <p>韓國之技能形成與政策任務 (2010)</p> <p>多元工會主義與無薪全職工會幹部：勞資關係之改變與政策任務 (2010)</p> <p>工會新典範之研究 (第一期) (2010)</p> <p>僱用多樣化時代的勞資關係：重建員工代表計畫之研究 (2010)</p> <p>全球經濟危機後中集體協商變化之國際比較 (2010)</p> <p>綠能成長對工作影響之分析 (2010)</p> <p>改善教育制度以解決勞動力供需不吻合 (2010)</p> <p>多元工會與全職工會幹部：現況與政策任務 (2010)</p>

領域	研究計畫主題
	彈性工作安排：工時彈性 (2010)
	地區性勞、資、政夥伴關係之現況與促進措施 (2010)
勞動法規	企業內承包者之勞動法規 (2008)
	決定工作場所中工作條件之法律原則：以員工代表與書面同意為焦點 (2009)
勞工福利與就業保險	階段性退休與部分年金之研究 (2008)
	韓國就業保險與活化策略 (2008)
	社會責任與準則發展之政策回應研究：以因應 ISO 26000 對策為例 (2008)
	社會保障對勞動力供給與儲蓄之影響 (2008)
	社會保障體系終生所得重分配之研究 (2009)
	職災補償制度與職災預防制度融入社會安全網功能之方向 (2009)
	韓國的工作貧窮：分析與政策 (2009)
	減少就業保障網盲點之措施 (2010)

資料來源：韓國勞動研究院 (2011c)

## 第七章 我國

### 第一節 我國政府執行勞動政策相關研究機關與研究計畫

#### 一、執行勞動政策相關研究之機關

透過檢索我國「政府研究資訊系統」(Government Research Bulletin; GRB)並且比對中央政府各機關的網路查詢系統，發現 2006-2010 年間曾經執行過勞動相關政策研究的政府機關如下：

1. 行政院勞工委員會
2. 行政院研究發展考核委員會
3. 行政院國家科學委員會
4. 行政院經濟建設委員會
5. 經濟部
6. 行政院青年輔導委員會
7. 行政院國軍退除役官兵輔導委員會
8. 行政院農業委員會
9. 行政院僑務委員會

其上述各機關中，農業委員會、僑務委員會各執行一案，其經費係由研究發展考核委員會補助<sup>45</sup>；青年輔導委員會執行兩案，其中一案為研究發展考核委員會補助；行政院國軍退除役官兵輔導委員會執行一案；經濟部執行兩案。

#### 二、2006-2010 年執行之研究計畫

以上各機關於 2006-2010 年曾經執行的勞動相關政策研究計畫如附錄 7.1.1 所示，分析這些計畫，發現有以下幾項特徵：

第一，勞工委員會執行的研究最多，這當然是因為該會是我國制定勞動政策的主要機關；其次，行政院經濟建設委員會（以下簡稱「經建會」）、行政院研究發展考核委員會（以下簡稱「研考會」）也根據主管業務執行勞動政策相關研究，經建會的研究偏向人力運用與勞動市場，研考會則側重政策評估與勞工行政

---

<sup>45</sup> 研考會自 2006 年度起，補助行政院所屬各機關辦理主管重要業務範圍內欠缺研究之政策議題，以協助各機關積極參與研發創新工作，提升政府整體政策研發量能，完善決策品質。

組織規劃；農業委員會、僑務委員會、國軍退除役官兵輔導委員會、青年輔導委員會則根據業管服務對象，進行就業狀況的研究；經濟部研究勞工法令與相關政策變革對我國產業的影響、我國服務業發展策略之規劃；行政院國家科學委員會（以下簡稱「國科會」）也有勞動政策相關研究。

第二，國科會一般是被動接受學者申請研究計畫，但是也根據國家發展所需，主動規劃跨領域整合型主題，由學者提出研究計畫申請。其中，為因應少子高齡化社會挑戰所進行的整合型研究計畫，就包含有關人力運用的主題與內容。

第三，各機關勞動相關政策研究計畫絕大多數是委託學術單位或研究機構執行，有的研究機構計畫執行人也多由相關領域學者掛名或實際執行。有些政府單位本身也自行研究，經建會是最顯著的例子。

第四，除國科會之外，其他機關均為行政機關，研究案之執行係依據年度施政計畫。表 7.1.1 舉例顯示勞委會 2006-2010 年年度施政計畫與研究案對應情況。

表 7.1.1 我國勞委會 2006-2010 年施政計畫與研究案對應情況

年	施政計畫項目	研究案名稱
2006	研訂非典型僱用型態法制規範	非典型勞資關係研究
2007	委託辦理工會財務制度研究	工會財務制度之研究
2008	研提各類人力資源運用對策	開放 3K 三班產業外勞對於國內勞動就業市場及產業經濟發展之影響
2009	研議性別工作平等政策	台灣女性外籍勞工勞動人權之研究
2010	委託辦理外國人聘僱及管理專法研究計畫	外國人聘僱及管理法制研究

第五，除了國科會之外，其他機關研究案之執行多係依據年度施政計畫，因此均無多年期研究計畫，最常見者少則 3 個月，多則 1 年。換言之，除了國科會之外，其他機關少有前瞻性的研究。不過，經建會的研究案研究期程雖也在 1 年之內，但是有的研究主題具有長遠的思考，可作為未來相關政策制定的依據。

## 第二節 我國勞動政策研究相關資源

我國勞動政策研究相關機構可分為學術機構與非政府研究機構兩大類，至於相關學會、協會之類的組織，其會員大多與上述兩類機構成員重疊。以下分別說明這兩類機構以及具有與勞動政策研究相關專長的人員。

### 一、學術機構

學術機構分為兩類：中央研究院與公私立大學院校，表 7.2.1 呈現這兩類機構中從事勞動政策相關研究的單位、學者、與專長等資料。必須說明的是，學者以專任研究或教學者為限，兼任者不包括在內。

表 7.2.1 我國學術機構中從事勞動政策相關研究之學者

機構／單位	姓名	職稱	專長
一、中央研究院			
歐美研究所	焦興鎧	研究員	美國勞動僱用法、就業歧視法、比較勞動法、全球化與勞工權利保障
社會研究所	張晉芬	研究員	勞動市場研究、社會階層、女性就業、私有化
經濟研究所	簡錦漢	副所長	都市經濟、勞動及健康經濟學
	朱敬一	特聘研究員	勞動和人口經濟、法律經濟、公共經濟
	江豐富	研究員	勞動和人口經濟
	張俊仁	研究員	總體經濟、勞動經濟
	陳香如	副研究員	勞動經濟學、應用計量
二、公私立大學院校			
(一) 勞工關係相關系所			
政治大學勞工研究所	張昌吉	教授	政策科學、勞動政策、勞資關係
	成之約	教授	勞工政策、人力資源、勞動政治經濟
	王惠玲	副教授	勞動法學、就業安全、勞動政策與行政
	劉梅君	教授	勞動社會學、女性研究、高齡社會學
	張其恆	副教授	勞動關係、勞動法
中正大學勞工關係系	楊通軒	教授	勞基法、勞工法令
	藍科正	副教授	勞動經濟學、勞動市場、勞動法令經濟分析
	許繼峰	副教授	勞工政治、勞資談判、勞工政策
	吳育仁	教授	勞工關係、集體協商、工業關係政治經濟
	周玟琪	副教授	就業安全政策、全球化與勞動、性別

機構／單位	姓名	職稱	專長
			／高齡化與勞動
	馬財專	副教授	勞動與組織社會學、全球化與國家理論、政策與組織網絡、性別與勞動
文化大學勞工關係系	彭百崇	教授	勞動經濟學、勞動學研究方法
	謝棋楠	教授	行政法、勞動法、民法
	張家春	副教授	統計分析、人力資源發展政策、全球化與勞動
	潘世偉	副教授	勞動關係、兩岸勞動法制
	李建鴻	副教授	就業安全、就業保險、職業社會學、勞動市場
	陳正良	助理教授	組織行為、工會組織運動、勞資關係、全球化與勞動
(二) 人力資源相關系所			
中央大學人力資源管理研究所	李誠	教授	勞資關係、人力資源、勞動市場分析、比較勞資關係、經濟發展、知識經濟
	劉念琪	副教授	勞資關係、人力資源、勞動市場分析、比較勞資關係、經濟發展、知識經濟
中山大學人力資源管理研究所	陳世哲	教授	勞資關係、人力資源、勞動市場分析、比較勞資關係、經濟發展、知識經濟
大葉大學人力資源暨公共管理系	陳月娥	助理教授	勞資關係、就業安全制度、工會組織與勞工運動、勞動政策與法令、勞工安全衛生
	張秋蘭	助理教授	人力資源管理、組織行為、勞務與人力派遣管理、員工福利管理、全球化勞動力、人力資源管理法規與實務、產業關係
(三) 社會學與社會福利相關系所			
台灣大學社會系	張志銘	教授	法律社會學、勞工法、社會福利法
	柯志哲	教授	組織社會學、經濟社會學、工作與勞動市場、社會階層化、統計分析與研究方法、人力資源管理
台灣大學社會工作系	古允文	教授兼系主任	社會政策分析、比較社會政策、社會福利理論、台灣社會福利研究
	王麗容	教授	性別與暴力、性別與工作、性別與福利
	傅從喜	助理教授	年金政策、社會安全制度、比較東亞福利政策、貧窮與社會救助、家庭政策
清華大學社會學研究所	謝國雄	教授	工業社會學、工業關係與勞動過程
台北大學社會工作系	曾敏傑	教授兼系主任	議題倡導、職業社會工作、社會階層、就業與失業

機構／單位	姓名	職稱	專長
	林昭吟	副教授	健康照顧政策、身心障礙福利、促進就業政策
世新大學社會發展研究所	黃德北	教授	中國大陸研究、勞工研究、政治發展
	陳信行	副教授	勞工研究、科學與技術研究、應用文化人類學
	陳政亮	助理教授	科學研究、性別研究、勞動研究
玄奘大學社會福利系	周怡君	助理教授	健康保險制度、年金制度、身心障礙福利、社會救助、勞動政策、社會安全制度國際比較
弘光科技大學老人福利與事業系	詹火生	教授	社會福利理論、社會政策分析、勞動政策與福利
(四) 經濟學相關系所			
台大經濟系	林明仁	教授	勞動經濟學、法律經濟學
	江淳芳	助理教授	政治經濟學、公共經濟、勞動經濟
政治大學經濟系	莊奕琦	教授	經濟發展、勞動經濟
	陳鎮洲	副教授	勞動經濟學、應用個體計量
清華大學經濟系	莊慧玲	教授	勞動經濟學、應用計量分析
台北大學經濟系	徐美	教授	勞動經濟學、計量經濟學、健康經濟學、產業經濟學、家庭經濟學
文化大學經濟系	張晁烽	教授	政治經濟學、勞動經濟學、經濟思想史、個體經濟學
中央大學經濟系	黃麗璇	教授	勞動經濟學、應用計量經濟學、經濟成長
	鄭保志	副教授	勞動經濟學、家庭經濟學、人口經濟學
中央大學產業經濟研究所	單驥	教授	勞動經濟學、公平交易法、科學技術與發展
	鄒孟文	教授	產業經濟、勞動經濟
暨南大學經濟系	陳建良	教授	經濟發展、勞動經濟學、公共經濟學、計量經濟學
	陳妍蓓	助理教授	應用個體計量、勞動經濟學、家庭經濟學
成功大學經濟系	田維華	副教授	勞動經濟學、公共財政學、健康經濟學
嘉義大學應用經濟系	楊琇玲	助理教授	經濟成長、總體經濟、勞動經濟、家庭經濟
高雄大學應用經濟系	許聖章	助理教授	人力資源、勞動經濟、應用計量
南華大學管理經濟系暨經濟研究所	黃瓊玉	助理教授	產業經濟、勞動經濟、應用計量
(五) 法律學相關系所			

機構／單位	姓名	職稱	專長
台灣大學法律學院	王能君	助理教授	勞動法、民法
政治大學法律學院	黃程貫	教授	勞動法、民法
	郭明政	教授	社會法、法社會學、社會政策與社會立法、社會安全制度
	林佳和	助理教授	憲法學與國家學、勞動法學、法律社會學、國家理論
	徐婉寧	助理教授	民法、勞動法
台北大學法律系	郭玲惠	教授	民法、勞動法、兩性平權法
	陳彥良	副教授	公司法、財經法、勞動法
	侯岳宏	助理教授	民法、勞動法、法學日文
高雄大學財金法律系	林良榮	助理教授	勞動法、法社會學、憲法
中正大學法律系	郝鳳鳴	教授	勞動法、社會法、民法
	鄭津津	教授	勞動法、勞動政策、法律倫理學
	周兆昱	助理教授	勞工法、民法
中興大學法律系	林炫秋	助理教授	民法、勞動法、社會保險法
文化大學法律系	邱駿彥	教授	勞工法、民事契約法、社會保障法、法學日文
東海大學法律系	林更盛	教授	法學方法論、商事法、民法概要
靜宜大學法律系	黃瑞明	教授	勞動法、法理學、法社會學、民法
東華大學財金法律所	張鑫隆	教授	公司治理法、勞動法、民法
銘傳大學財金法律系	劉士豪	教授	勞工法、民法、社會法
世新大學法律系	李玉春	助理教授	勞動法
玄奘大學法律系	王松柏	副教授	勞動法學、勞資關係
	陳俊樵	副教授	民法、勞工
開南大學法律系	黃鼎佑	助理教授	勞動法、行政法
(六) 管理學相關系所			
僑光科技大學金融與風險管理系	衛民	教授	勞資關係、勞資爭議處理、勞工運動、勞工法、人力資源管理
南台科技大學企業管理系	李金泉	副教授	技職教育理論與實務、電腦與教育訓練應用
環球科技大學企業管理系	張李曉娟	副教授	企業關係法、社會法、勞動法
開南大學國際企業系	林大鈞	副教授	人力資源管理、勞動法規、勞資關係、就業服務證照與實務
萬能科技大學國際企業系	古楨彥	助理教授	人力資源管理、國際企業管理、管理學、勞資關係
實踐大學高雄校區會計資訊系	李洙德	副教授	商事法、企業倫理、勞動法

機構／單位	姓名	職稱	專長
(七) 人力資源發展與成人教育相關系所			
中正大學成人及繼續教育系	李雅慧	助理教授	成人教育、中高齡人力資源發展
高雄師範大學工業科技教育學系	孫仲山	教授	職業訓練制度、教學實驗設計、職業社會學研究
暨南國際大學成人與繼續教育研究所	李藹慈	副教授	成人心理與學習、職場學習、教育訓練、成人生涯發展與輔導
經國管理暨健康學院人力資源發展系	林益昌	副教授	企業學習型組織、訓練與發展、職業生涯規劃、就業安全
玄奘大學成人教育與人力資源發展系	林麗惠	副教授	成人教育、高齡學習、老人社會學
(八) 其他系所			
台灣大學國家發展研究所	辛炳隆	副教授	勞動經濟學、勞工政策、人力資源管理經濟學、社會保險
台灣大學政治系	黃長玲	副教授	比較政治、勞動政治、性別政治
開南大學通識教育中心	劉黃麗娟	助理教授	老人與社區資源、勞動社會學、質性研究方法與生命史研究
台北科技大學通識教育中心	陳建文	助理教授	行政法、勞動法

註：學者職稱與專長來自各機構與學校網站，以 2011 年 9 月為準。

## 二、非政府研究機構

我國非政府研究機構中，其研究領域或取向包含勞動政策，並且可以作為未來「勞動及職業安全衛生研究所」合作研究的主要機構有六個：環球經濟社（World Economics Society; WES）、台灣經濟研究院（Taiwan Institute of Economic Research; TIER）、中華經濟研究院（Chung-Hua Institution for Economic Research; CIER）、台灣綜合研究院（Taiwan Research Institute; TRI）、國家政策研究基金會（National Policy Foundation; NPF）、台灣智庫（Taiwan Thinktank）。以下按照機構的成立時間依序說明。

### (一) 環球經濟社<sup>46</sup>

環球經濟社創立於 1974 年，為財團法人。該社以公共政策為基石，進行經濟、管理、法制、投資、環境及產業等科際整合研究；目前擁有專職專業研究人

<sup>46</sup> 取材自環球經濟社網站，<http://www.wes-ngo.org/www.wes-ngo.org/index.html>。

員 25 人，其中含博士 7 人、碩士 9 人，長期提供政府與業界專業研究、分析、規劃、評估、諮詢建議及顧問等服務。

環球經濟社的研究單位有四個，分別為專案經濟學研究所、產業暨企業經濟研究所、公共政策研究所、國際經濟研究所。其中，公共政策研究所涉及勞動政策研究；該所又分為八組：政策分析規劃組、基礎建設議題組、勞動經濟學組、環境管理與科技組、外交法政組、規制研究組、競爭政策組、環境管理與科技組。

2006-2010 年，環球經濟社接受政府委託執行與勞動政策相關的研究案共有六件：

1. 公立就業服務機構之評鑑及其組織合理化之研究；
2. 台北市失業動態及其對策之研究；
3. 我國企業訓練促進措施之探討分析；
4. 我國企業訓練現況及其分工整合之分析；
5. 產業結構變遷對我國勞動力供需之影響；
6. 就業安全署建制規劃之研究。

從環球經濟社公共政策研究所的分組情況，以及執行委託研究案的內容來看，該社在勞動政策研究方面的專長為勞動力供需、勞動力發展及其體制、勞動立法。

## （二）台灣經濟研究院<sup>47</sup>

台灣經濟研究院前身為台灣經濟研究基金會下設立之台灣經濟研究所，於 1976 年 9 月由辜振甫先生創辦，為財團法人，係台灣最早由民間設立之獨立學術研究機構。1989 年 9 月，該所擴大組織編制並更名為台灣經濟研究院（以下稱「台經院」）。台經院成立之宗旨在從事國內、外經濟及產業經濟之研究，並將研究成果提供政府、企業及學術界參考。

台經院的研究單位包括研究一所、研究二所、研究三所、研究四所、研究五所、研究六所、東亞研究所、國際事務所、產業發展處、產經資料庫、調查中心、生物科技產業研究中心、區域發展研究中心、企業發展推動中心。嚴格地說，台經院的研究取向在產業經濟，並無與勞動政策相關的勞動經濟或其他領域專長人才；不過，2006-2010 年間該院企業發展推動中心曾經受委託做過台北縣的研

---

<sup>47</sup> 取材自台灣經濟研究院網站，<http://www.tier.org.tw/>。

究案「就業服務中長程計畫之研究」（黃兆仁、余坤東、朱歆如，2010 年），就業服務與企業職業訓練應係該中心專長領域。

### （三）中華經濟研究院<sup>48</sup>

中華經濟研究院成立於 1981 年 7 月，為財團法人，創立基金為新台幣 10 億元，由中央政府及中美經濟社會發展基金分年共捐助 9 億元外，另由工商界捐助 1 億元。該院成立之目的為研究國內外經濟情勢，提出政策建言，供政府諮詢參考。

中華經濟研究院的研究單位分為：第一研究所、第二研究所、第三研究所、台灣 WTO 中心、台灣東協研究中心、經濟展望中心、財經策略中心、能源與環境研究中心。其第三研究所的任務是研究台灣地區經濟，有三位專任研究人員的研究領域為勞動經濟學與人力資源（參見表 7.2.2），可提供勞動政策諮詢的範圍在勞動力供需與勞動力發展。

表 7.2.2 中華經濟研究院第三研究所勞動政策相關研究人員

姓名	職稱	最高學歷	研究領域
王素鸞	研究員兼副所長	美國密西根州立大學經濟學研究所碩士	經濟發展、人力資源、勞動立法
吳惠林	研究員	國立台灣大學經濟學博士	勞動經濟、經濟發展、產業經濟
林嘉慧	分析師	逢甲大學經濟學碩士	勞動經濟、產業經濟

### （四）台灣綜合研究院<sup>49</sup>

台灣綜合研究院（以下簡稱「台綜院」）創立於 1993 年，為財團法人，具有產官學背景，接受政府機關、大型企業與學術機構委託，提供研究方案、政策報告和策略服務。台綜院的研究領域包括國家政策規劃、國家體制機制、經濟科技政策、社會焦點議題、重大專案前期研究、能源與環境政策、企業管理與創新、兩岸與國際問題。

台綜院的研究單位分為：研究一所、研究二所、研究三所、國家發展研究中心；研究三所的研究領域為公共政策、產業經濟、財務金融、勞動福利，研究項目包括中小企業經營環境與輔導政策、財務金融、人力資源、勞動經濟、社會福利與政策、政府體制改革、大陸經貿交流等，其中部份與勞動政策相關。

<sup>48</sup> 取材自中華經濟研究院網站，<http://www.cier.edu.tw/mp.asp?mp=1>。

<sup>49</sup> 取材自台灣綜合研究院網站，<http://www.tri.org.tw/>。

2006-2010 年，台綜院研究三所接受政府委託執行與勞動政策相關的研究案共有四件：

1. 台灣女性外籍勞工勞動人權之研究；
2. 探討引進外籍專業人員對於國內產業發展及人力供需之影響；
3. 多元就業開發方案進用人員職業能力提升情形暨後續就業狀況調查計畫；
4. 推動社會企業促進就業政策規劃建議書。

#### (五) 國家政策研究基金會<sup>50</sup>

國家政策研究基金會(以下簡稱「國政會」)是以連震東文教基金會為基礎，結合中國國民黨及社會各界捐助，於 2000 年 7 月改組成立之政策研究機構，登記為財團法人。該會以研究國家政策，促進國家進步與發展為宗旨，除提出國家政策主張外，並為社會各界提供政策諮詢服務。

在研究工作上，國政會「委託、接受委託或補助與國家政策有關之研究」。該會設有八個研究小組：內政組、國家安全組、教育文化組、憲政法制組、科技經濟組、財政金融組、永續發展組、社會安全組。其中，社會安全組的研究議題中包含勞動政策。不過，國政會社會安全組本身並沒有系統性地規劃勞動政策研究，而且從該會出版的「國政評論」、「國政分析」、「國政研究報告」三份刊物內容來看，有關勞動政策的文字多屬短論，作者絕大多數為各大學或其他研究機構的學者，這些學者的研究領域涵蓋面廣闊，從事的研究包括：勞動立法、勞工福利、勞資關係、就業保障。

#### (六) 台灣智庫<sup>51</sup>

台灣智庫係由民主進步黨創立於 2001 年底，為財團法人，設立宗旨為提出政策建言，擘劃國家社會發展之願景藍圖，並積極傳播研究成果，引燃社會對公共議題的理性思辯。

台灣智庫的研究部劃分為財經研究小組、法政研究小組、主權與國際研究小組、就業與社會安全研究小組，各組召集人均由大學教授擔任。就業與社會安全研究小組的研究議題中包含勞動政策；不過，該組本身並沒有系統性地規劃勞動政策研究。從台灣智庫出版的 25 本「政策研究系列」中發現，僅有 1 本涉及

<sup>50</sup> 取材自國家政策研究基金會網站，<http://www.npf.org.tw/>。

<sup>51</sup> 取材自台灣智庫網站，<http://www.taiwanthinktank.org/>。

勞動政策（誰是 ECFA 的新輸家？中產階級失業危機），就業與社會安全研究小組出版的政策評析報告，也多為短論式文字。

台灣智庫主要由本身規劃研究主題，由非專任研究人員執行，也有委託其他機構的調查案。

### （七）小結

從組織型態與創立目的或宗旨來看，以上六個研究機構均為「智庫」(think tank)。所謂智庫，是指「為了提供決策者諮詢或倡導公開辯論政策議題，而從事一項特定政策領域或廣泛政策議題研究與分析的政策研究機構」(Stone, 2007: 1)。儘管日本綜合開發研究機構(NIRA)2005年出版的「世界智庫名錄」(NIRA's World Directory of Think Tanks 2005)第五版只將環球經濟社、台經院、中經院、國政會四個機構列入我國智庫名單，事實上其他兩個也符合智庫的條件。表 7.2.3 呈現這六個智庫的組織型態以及與勞動政策相關之專長研究領域。

表 7.2.3 我國六個智庫的組織型態以及與勞動政策相關之專長研究領域

名稱	組織型態	與勞動政策相關之專長研究領域
環球經濟社—公共政策研究所	財團法人	勞動力供需、勞動力發展及其體制
台灣經濟研究院—企業發展推動中心	財團法人	就業服務、企業內職業訓練
中華經濟研究院—第三研究所	財團法人	勞動力供需、勞動力發展
台灣綜合研究院—研究三所	財團法人	勞工福利、勞動力供需、就業保障
國家政策研究基金會—社會安全組	財團法人	勞動法制、勞工福利、勞資關係、就業保障
台灣智庫—就業與社會安全研究小組	財團法人	就業保障

就勞動政策的研究領域而言，上述六個研究機構的研究人員絕大多數非專職，而是與各大學教授合作執行研究。

國政會與台灣智庫兩個機構分別為中國國民黨與民主進步黨創設，類似德國基督教民主黨 (Christian Democratic Party) 的康拉德艾德諾基金會 (Konrad Adenauer Stiftung) 或澳洲自由黨 (Australian Liberal Party) 孟齊斯研究中心

(Menzies Research Centre)，屬於特定政黨的智庫，係提供政黨本身政策諮詢，當其他政黨執政時，應該不會尋求此類智庫政策諮詢。

附錄 7.1.1 我國政府機關 2006-2010 年執行之研究計畫

主管/委託單位	計畫名稱	執行期間	執行單位/研究人員
勞工委員會	勞工退休金「月退休金計算基準及制度設計」	01/2006-12/2006	川誠精算顧問公司/蔡惠玲、邵靄如
	勞工保險殘廢給付精神障害等級及審查標準研究	01/2006-12/2006	邱偉哲
	勞工保險普通事故保險費率精算及財務評估精算	01/2006-12/2006	川誠精算顧問公司/邵靄如
	勞工退休金新制實施對事業單位、勞工及工會影響之研究	01/2006-12/2006	開南大學國際企業學系/林大鈞
	研商修正職業災害勞工保護法之衝擊評估研究	01/2006-12/2006	中正大學勞工研究所/簡建忠、許繼峰、衛民
	「勞動及人力資源部」組織規劃研究	01/2006-12/2006	中正大學勞工研究所/藍科正
	非典型勞資關係研究	04/2006-10/2006	文化大學勞動學研究所/潘世偉、林佳和王方
	各國工作平等法制之比較研究	04/2006-11/2006	中正大學法律系/鄭津津、楊通軒
	勞工保險殘廢給付作業改善之研究	05/2006-11/2006	中華民國企業經營管理顧問協會/葉奇峰、張世佳、張甫任
	我國各產業職類別就業人口之預測	05/2006-12/2006	嘉義大學應用經濟系/林幸君
	勞動基金運用之監督與檢視評估架構之比較	07/2006-03/2007	友邦證券投資顧問公司/魏寶生、王麗玲

主管/委託單位	計畫名稱	執行期間	執行單位/研究人員
	勞工保險職業災害保險費率精算	01/2007-07/2007	精算管理有限公司/林中君
	雇主僱用更生受保護人意願評估研究暨政策建議	03/2007-12/2007	輔仁大學/林桂碧、羅秀華
	就業保險費率精算及財務評估	04/2007-08/2007	邵靄如、蔡惠玲
	勞工保險殘廢給付改採失能判定及其配套之研究	04/2007-11/2007	成功大學醫學院附設醫院/李永凌
	各產業職類別人力需求之預測	04/2007-12/2007	嘉義大學應用經濟學系/林幸君、林億明
	工會財務制度之研究	05/2007-12/2007	文化大學勞動學研究所/林佳和、張家春
	社會伙伴參與政策形成之機制建立與運作方式之研究-兼論國外經驗及啓示	05/2007-12/2007	中華民國勞資關係協進會/彭百崇、陳正良、康長健、劉黃麗娟
	多元就業開發方案進用人員職業能力提升情形暨後續就業狀況調查計畫	05/2007-02/2008	李安妮、王雲東
	二度就業婦女調查研究計畫	06/2007-03/2008	全國意向顧問股份有限公司/楊雅惠
	高齡社會勞動政策白皮書研究報告	06/2007-07/2007	中正大學勞工研究所/周玫琪
	研擬修正現行勞動法令以加強派遣勞工權益保障	07/2007-08/2007	邱駿彥、林佳和
	探討引進外籍專業人員對國內產業發展及人力供需之影響	07/2007-05/2008	台灣綜合研究院/戴肇洋、成之約
	高風險家庭就業服務方案建議書	07/2007-12/2007	東吳大學社會工作學系/李淑容

主管/委託單位	計畫名稱	執行期間	執行單位/研究人員
	台灣女性外籍勞工勞動人權之研究(研究發展考核委員會補助勞工委員會 <sup>52</sup> )	08/2007-07/2008	台灣綜合研究院/成之約、戴肇洋
	勞保普通事故年金保險費率精算及財務評估案	09/2007-10/2007	川誠精算顧問有限公司/邵靄如、蔡惠玲
	中央與地方政府就業服務與職業訓練權責分工問題之相關評估研究	12/2007-03/2008	李健鴻
	各行業職類別就業人口預測	01/2008-12/2008	嘉義大學/林幸君
	勞工自行選擇退休金運用方式下，監理單位之角色與管理運用研究	04/2008-12/2008	世界綜合研究中心股份有限公司/黃維喬
	勞工保險殘廢給付「神經障害-腦中風」審查標準之研究	04/2008-11/2008	台灣腦中風學會/鄭建興
	96年調整基本工資後經濟效果評估	04/2008-09/2008	中華經濟研究院/吳惠林
	研議檢討勞工保險職業病種類表	05/2008-10/2008	中山醫學大學附設醫院/陳俊傑、黃百榮
	改進勞工保險殘廢給付標準表之研究	05/2008-12/2008	長庚紀念醫院林口總院/羅錦泉
	開放3K三班產業外勞對於國內勞動就業市場及產業經濟發展之影響	05/2008-12/2008	中華經濟研究院第三研究所/王素鸞、林嘉慧、連文榮、辛炳隆
	台灣高齡社會就業促進專法制定必要性之研究	06/2008-12/2008	台灣大學國家發展研究所/辛炳隆、吳佩璇
	企業配合政府辦理就業促進相關措施之賦稅優惠制度之研究	06/2008-	致理技術學院國際貿易系/林國榮、蕭晴

<sup>52</sup> 研考會自95年度起補助行政院所屬各機關辦理主管重要業務範圍內欠缺研究之政策議題，以協助各機關積極參與研發創新工作，提升政府整體政策研發量能，完善決策品質。

主管/委託單位	計畫名稱	執行期間	執行單位/研究人員
		12/2008	惠、成之約
	中高齡者職務再設計之研究	06/2008-02/2009	全球華人股份有限公司/王孝慈
	誠信協商之內容、處理程序及效力	06/2008-12/2008	彭百崇、徐廣正、吳慎宜、康長健、陳正良
	勞保普通事故年金保險費率精算及財務評估	07/2008-07/2008	川誠精算顧問公司/邵靄如
	多元就業開發方案 96 年度整體實施效益評估計畫	07/2008-03/2009	台灣綜合研究院/林怡君
	勞工退休基金最適資產配置研究	07/2008-03/2009	美世顧問股份有限公司/譚楨
	建立就業年齡歧視判定標準制度之研究	08/2008-02/2009	中正大學法律系/鄭津津
	因應勞保年金制度實施後財務規劃問題之研究	10/2008-03/2009	國家政策研究基金會/詹火生
	就業服務法之改革研究	05/2009-11/2009	中正大學勞工關係學系/藍科正、周兆昱、林佳和
	外國人聘僱及管理法制研究	05/2009-11/2009	中華民國勞資關係協進會/邱駿彥
	我國實施勞動契約法制影響評估研究	05/2009-11/2009	政治大學/黃程貫、林佳和、陳建文、劉士豪
	建置以美國醫學會指南及工作能力喪失程度為判定依據之勞工保險失能給付評估機制	06/2009-02/2010	中華民國環境職業醫學會/羅錦泉
	我國勞動市場分析報告	06/2009-01/2010	台灣綜合研究院/戴肇洋、成之約、林國榮

主管/委託單位	計畫名稱	執行期間	執行單位/研究人員
研究發展	建立完善勞資爭議處理機制之研究	07/2009-12/2009	政治大學法律系/林佳和、黃程貫、陳建文
	外籍看護工僱用及管理模式之研究	08/2009-12/2009	輔仁大學/陳惠姿
	從德國工廠會議制度探討我國勞資會議制度改革方向	04/2010-10/2010	政治大學法律學系/黃程貫、王能君、林佳和
	規劃勞工保險失能評估專業人員之資格、培訓及課程實施方案	04/2010-12/2010	中華民國環境職業醫學會/羅錦泉
	勞工保險職業災害保險實績費率制度檢討	05/2010-11/2010	銘傳大學/邵靄如
	我國職業工會功能分析與組織轉型之研究	06/2010-12/2010	詹火生、陳世哲
	新加坡委外訓練制度之研究	08/2010-12/2010	文化大學勞工關係學系/張家春
	有多少社會對話？台灣非典型勞動政策決策過程中社會伙伴關係之考察與國際比較研究	08/2010-07/2011	中正大學勞工關係學系/馬財專、葉郁菁
	美國委外訓練制度之研究	08/2010-12/2010	致理技術學院財務金融系/蕭晴惠
	日本委外訓練制度之研究	09/2010-12/2010	北台科學技術學院企管系/黃惇勝
	就業保險改採實績費率作法可行性之研究	09/2010-11/2010	謝棋楠
	98年勞工保險普通事故保險費率精算及財務評估	11/2009-11/2010	川誠精算顧問公司/蔡惠玲、邵靄如
	中央與地方政府勞工行政功能與組織之研究	05/2007-11/2008	中正大學勞工關係學系/簡建忠

主管/委託單位	計畫名稱	執行期間	執行單位/研究人員
考察委員會	公教人員退休再就業問題及對策	08/2007-06/2008	台灣大學政治學系/蘇彩足、彭錦鵬
	國際勞工組織(ILO)當前重要政策發展對我國實質參與策略之影響及行動方案評估	04/2008-12/2008	開南大學國際勞動研究與發展中心/劉黃麗娟
	我國人才培育政策之研究	08/2008-11/2008	國家政策研究基金會/張國保、徐明珠、牛涵釗、李淑馨
	我國中央行政機關使用非典型勞動力的影響與因應	06/2009-01/2010	中正大學/鄭津津
	退休人力資源活化策略	06/2009-01/2010	台灣社會福利學會/呂建德、葉秀珍、魏書娥
	促進就業計畫效益評估	06/2010-02/2011	元智大學/劉宜君、馬財專、辛炳隆
	落實兩公約施行法之政策研究	2010	東吳大學政治學系/陳俊宏
	我國促進就業措施對就業的影響分析研究	07/2006-06/2007	台北大學/林昭吟、徐美、辛炳隆、劉直君
	人口高齡化對台灣永續發展影響之探討一子計畫三：高齡化趨勢下之人力資源發展與永續就業工程關係之探討(II)	08/2006-07/2007	中央大學人力資源管理研究所/黃同圳
	從日本男女僱用機會均等法之發展論我國兩性工作平等法之進程	08/2006-07/2007	文化大學法律系/邱駿彥
	人口高齡化對台灣永續發展影響之探討一子計畫二：少子高齡化趨勢下婚姻結構變化、婦女勞動供給與長期勞動總供給之探討(II)	08/2006-07/2007	中央大學經濟系/黃麗璇
	人口高齡化對台灣永續發展影響之探討一總計畫暨子計畫一：少子高齡化趨勢下勞動市場退休行為之決策探討(II)	08/2006-07/2007	中央大學台灣經濟發展研究中心/單驥
人口高齡化對台灣永續發展影響之探討一總計畫暨子計畫：少子	08/2007-	中央大學台灣經濟發展研究中心/單驥	

主管/委託單位	計畫名稱	執行期間	執行單位/研究人員
經濟建設委員會	高齡化趨勢下相關人力資源法規之探討(III)	07/2008	
	人口高齡化對台灣永續發展影響之探討一子計畫三：高齡化趨勢下中高齡勞動人口失業與再就業問題(III)	08/2007-07/2008	中央大學人力資源管理研究所/黃同圳
	高齡化與少子化福利國家與照顧政策—家庭照顧者就業與照顧工作共容(III)	08/2008-07/2009	陽明大學衛生福利研究所/周月清、傅立葉、李玉春、劉梅君、張恆豪
	高齡化與少子化福利國家與照顧政策—家庭照顧者就業與照顧工作共容(II)	08/2009-07/2010	陽明大學衛生福利研究所/周月清、傅立葉、張恆豪、李玉春、唐文慧、劉梅君
	高齡化與少子化福利國家與照顧政策—家庭照顧者就業與照顧工作共容(III)	08/2010-07/2011	陽明大學衛生福利研究所/周月清、張恆豪、李玉春、劉梅君、徐亞瑛、傅立葉
	主要國家吸引人才政策之研究	07/2006-01/2007	中華經濟研究院/陳信宏
	勞動市場彈性與安全之研究	08/2006-07/2007	台北市知識經濟與管理研究院教育基金會/李誠
	因應知識經濟及新興服務業發展提升我國婦女人力運用之研究	09/2007-12/2007	台灣大學社會工作學系/王麗容、江豐富
	我國外籍人力資源政策之研究—外籍基層人力總額控管及名額分配機制、外籍專業人力之資格限制	11/2007-04/2008	台灣大學國家發展研究所/辛炳隆、劉宜君
	重點服務業人才供應需求調查與推估研究計畫	07/2007-06/2008	世新大學/龍文彬、梁世武、單驥、徐菁萃、李慧筠
	服務業專業人才證照制度發展之研究	06/2008-06/2009	台灣大學科技政策與產業發展研究中心/吳學良、陳世哲

主管/委託單位	計畫名稱	執行期間	執行單位/研究人員
	從調控勞動參與行為分析少子化下我國人口依賴關係及因應對策	08/2008-06/2009	政治大學/陳信木、林佳、陳雅琪、柯欣吟
	國際人口移動對我國勞動市場及經社發展之影響與因應對策	09/2008-08/2009	中華經濟研究院/李宜、李誠、辛炳隆、王素鸞
	長期照護保險法制服務提供及服務人力之評估	12/2008-05/2009	輔仁大學護理學系/陳惠姿、蔡芳文、莊秀美、許銘能、鄧世雄
	推動高等教育實習制度強化專業人才培育	08/2008	台北科技大學技術及職業教育研究所/林宜玄、林俊彥
	強化我國人力投資政策之研究	07/2009-12/2010	遠見天下文化教育基金會/李誠
	因應長期照護需求規劃我國志願服務制度與環境建構策略之研究	10/2009	經建會人力規劃處/林青璇
	創意經濟人才培育紮根策略	10/2009	經建會人力規劃處/蔡玫君
	因應人口結構轉變之我國吸引外籍人才政策研究	10/2009	經建會人力規劃處/鄭佳菁
	完整我國人力政策拼圖—我國專業人才職能與認證制度定位及推動策略芻議	10/2009	經建會人力規劃處/楊敏君
	女性勞動力參與率與生育率之關聯性分析	10/2009	經建會人力規劃處/樓玉梅
	就業新風險與社會安全制度之挑戰—台灣經驗初探	11/2009	經建會人力規劃處/曹毓珊
	非典型就業之衡平機制—社會安全網之研究	10/2010-08/2011	開南大學國際企業學系/林大鈞
	非典型就業之衡平機制—法制面之研究	10/2010-08/2011	台灣全球化與全球治理協會/鄭津津

主管/委託單位	計畫名稱	執行期間	執行單位/研究人員
	非典型就業之衡平機制－經濟面之研究	10/2010-10/2011	台灣大學國家發展研究所/辛炳隆、劉念琪
經濟部	勞工法令及相關政策變革對我國產業的影響與因應	03/2006-12/2006	中華經濟研究院第三研究所/辛炳隆、王素鸞
青年輔導委員會	96 年度我國服務業發展策略之規劃	12/2007	台灣經濟研究院/張建一、吳家豪、李佳頤
	飛雁專案創業追蹤暨女性創業趨勢調查	04/2009-12/2010	精湛民意調查顧問股份有限公司/盧瑞陽
	青年就業接軌之研究 (研究發展考核委員會補助)	06/2009-06/2010	中華民國職業訓練研究發展中心/桂正權、成之約、辛炳隆
國軍退除役官兵輔導委員會	榮民之大陸及外籍配偶就業福利服務規劃之研究	06/2007-02/2008	台灣師範大學社會工作學研究所/潘淑滿
農業委員會	我國推動聯合國勞工組織所通過之「漁業工作公約」可行性與執行策略研究 (研究發展考核委員會補助)	06/2009-12/2009	台灣師範大學政治學研究所/王冠雄、宋承恩
僑務委員會	提升僑生人才留台服務之策略性研究 (研究發展考核委員會補助)	05/2010-11/2010	中正大學製商整合研究中心/吳志揚、黃士銘、葉耕榕

## 第八章 結論與建議

本研究的内容包括：

1. 蒐集分析德國、英國、美國、日本、韓國等五國政府所屬或以經費支持之勞動政策研究機構組織型態，以及近三年（2008-2010 年）由政府主導之研究主題、內容與趨勢。
2. 蒐集我國勞動政策研究資源，包括執行勞動政策研究的政府單位與學術機構近五年（2006-2010 年）的研究主題與內容。
3. 提出國內勞動政策研究方向、主題及重要參考資料與訊息。

根據本研究所蒐集之資料與後續分析，提出以下結論與各國之比較，並對我國政府改制後的勞動政策研究機構組織設計、研究方向、研究主題等提出建議。

### 第一節 結論

#### 一、德國

在德國聯邦政府層級，制定與執行勞動政策的機關是聯邦勞工暨社會事務部（BMAS）；此外，聯邦政府的職業訓練包含在教育政策內，由聯邦教育暨研究部（BMBF）主管，該部的職業訓練業務由聯邦職業訓練署（BIBB）負責。

聯邦勞工暨社會事務部（BMAS）利用學術性政策諮詢的方式有三種：

1. 透過附屬機構就業研究所（IAB）；
2. 法定義務架構中的研究（如：就業政策措施的評估）通常由就業研究所（IAB）執行，部分也會交給其他研究機構；
3. 聯邦勞工暨社會事務部（BMAS）透過契約方式，授權給相關機構研究，如：公私立大學、公私經費補助的研究所或機構、智庫或商業顧問公司；也會根據契約金額，委託給德國國內或整個歐洲社會科學市場相關機構。

就業研究所（IAB）是一個具法人地位的獨立研究機構，經費來自聯邦勞工暨社會事務部（BMAS），但無隸屬關係。該所於 2009 年僱用相當於 255 名全職人員；2010 年的經費約 3,500 萬歐元，其中聯邦就業署（BA）之補助占 70% 左右，聯邦勞工暨社會事務部（BMAS）補助約占 22%，其他來源約占 8%。

聯邦職業訓練署（BIBB）是聯邦教育暨研究部（BMBF）管轄的法人，其

法定任務包括職業教育訓練的研究與執行兩大領域。該署於 2010 年底有 627 位員工，其中 206 人是兼職；2010 年的經費約 1 億 6,860 萬歐元，均由聯邦教育暨研究部（BMBF）補助。

就業研究所（IAB）根據「社會法典」第二篇、第三篇的規定，設計六個研究領域，每個研究領域中再分次領域與研究小組，其結構如下：

- A：總體經濟勞動市場研究
  - A1：制度與總體經濟勞動市場分析
  - A2：預測與結構分析
  - 工時與勞動市場研究小組
- B：地區暨國際勞動市場
  - B1：國際比較與歐洲整合
  - B2：地區勞動市場
  - 地區研究網絡
- C：勞動市場政策
  - C1：積極勞動市場政策與整合
  - C2：基本所得支持與活化
- D：勞動市場中的事業單位
  - D1：事業單位與就業
  - 職業的勞動市場研究小組
- E：生活機會暨社會不平等
  - E1：整個生命歷程的教育與就業
  - E2：失業與社會包容
  - E3：勞動市場與社會保障小組
  - 基本所得支持與動態需求研究小組
- F：方法與資料取得
  - 統計方法：KEM
  - 聯邦就業署設於就業研究所之研究資料中心

每個次領域與研究小組各自執行相關研究計畫，有些計畫則是由跨領域的研究人員執行。

聯邦職業訓練署（BIBB）的研究目標與架構是根據「職業訓練法」（BBiG）

所訂定，該署在 2009-2012 年中程方案中，設定五個優先研究領域：（1）訓練職位市場與就業體系；（2）職業教育與訓練的現代化及品質保證；（3）終身學習、各種訓練路徑的貫穿性與等質性；（4）特定群體的職業訓練；（5）職業教育與訓練的國際性。

從以上就業研究所（IAB）與聯邦職業訓練署（BIBB）目前的研究領域，以及 2008-2010 年執行的研究計畫可看出，德國的勞動政策研究趨勢在於如何解決結構性失業問題、如何加強職業介紹的功能、如何強化職業訓練以引導出尤其是弱勢族群的就業潛力，以及如何使家庭與工作之間的更平衡以增加女性就業機會。

## 二、英國

英國制定與執行勞動政策機關主要是工作暨年金部（DWP）與商業部（BIS），以及這兩個機關所主管的非機關化公法人（NDPB），如商業部（BIS）所主管的低薪資委員會（LPC）、「諮詢、調解與仲裁署」（ACAS）。工作暨年金部（DWP）與商業部（BIS）本身均執行勞動政策研究，由本身或委託相關機構執行；接受資助的法人則根據交付的職權範圍所執行的業務，由本身或委託相關機構執行勞動政策研究。

工作暨年金部（DWP）於 2011 年僱用約 11 萬人，研究發展經費約 2,170 萬英鎊。商業部（BIS）主管的事務相當多，包含六個部，僱用關係只是其中之一。僱用關係部中設有就業市場分析與研究組（EMAR），負責相關勞動政策的研究。低薪資委員會（LPC）是商業部（BIS）主管的專業諮詢公法人，負責監督與評估最低工資對整體經濟的影響，並且審視最低工資對不同勞工群體的效果，然後向商業部（BIS）國務大臣提出建議。低薪資委員會（LPC）有委員 9 人，2009-2010 年僱用 10 人，商業部（BIS）補助該委員會 87 萬 2,000 英鎊，用於研究的經費不多，2000-2001 年研究預算是 25 萬英鎊。諮詢、調解與仲裁署（ACAS）是商業部（BIS）主管的行政公法人，其理事會成員共 12 人，2009-2010 年該署僱用 884 人，商業部（BIS）補助 5,367 萬 7,000 英鎊，2010-2011 年的研究經費約 95 萬英鎊。

工作暨年金部（DWP）執行的勞動政策相當多，是外部社會科學研究社群的主要委託人，所有的研究直接從政策議程中抽出來執行，通常是將社會與經濟

研究委託給一個經核准的專業供應者架構來執行，也就是經過一定的程序，與一些能夠承接該部委託研究案的組織簽約，訂定特定的採購條件，日後有研究案需委託時，這些獲得供應批准的組織才有資格來投標。

從 2005-2006 年起，工作暨年金部（DWP）的研究被次分為三個策略性計畫：「工作、福利與平等」、年金、跨部會研究，再從整個策略性研究計畫區分次計畫：

1. 工作、福利與平等策略包含：失業者、受剝奪的領域與無工作、弱勢團體、技能、單親、家庭與兒童照顧、申請福利的伴侶與同居家戶、健康與身心障礙、身心障礙權利、兒童貧困與經費支援、少數族群團體、勞動市場議題與工作增值中心、延長工作生涯、競爭力、歐洲社會基金評估。
2. 年金策略包含：提供逐步退休、改進在工作場所的儲蓄、延長工作生涯、促進訊息充分的年金選擇、消除年金受領者的貧窮。
3. 跨越工作暨年金部（DWP）的計畫包含跨部會調查。

從 2008-2010 年執行的計畫的主題來看，研究聚焦在福利改革與年金改革，其內容包含前面所說的「次計畫」領域。就研究性質來看，包括：各種方案的事前事後評估、政策改變與制度改革的影响評估、各類顧客（服務對象）對政府提供服務的看法或感受、弱勢族群（如少數民族、單親父母、年長者、身心障礙者、婦女等）就業與福利制度與其改革。

商業部（BIS）的僱用關係部中，有一個就業市場分析與研究組（EMAR）負責相關勞動政策的研究，這個是一個包含經濟學家、社會研究者與統計學家的跨學科的團隊。該組除了本身執行研究外，通常透過競標的方式委託外部執行研究計畫，委託對象包括獨立研究組織、學術單位與顧問公司，這些對象必須要能證明對特定計畫有直接相關的研究經驗，該部本身有權從其本身保有一份潛在承包者名單中挑選委託對象。

就業市場分析與研究組（EMAR）研究主題相當廣泛，但是環繞著三個領域：僱用關係、勞動市場、工作場所平等與歧視，這些研究依賴三個主要研究調查方案證據的支持：工作場所僱用關係研究（WERS）、僱用裁決制度使用調查（SETA）、工會會員統計。

低薪資委員會（LPC）本身執行的政策研究較少，大多是委外研究，委託對

象主要包括：接觸低薪資問題最多的慈善團體、有專業調查經驗的勞動市場顧問公司或獨立研究組織、對特定部分與統計資料有專業知識的學者。由國內外知名大學教授執行的研究最多，往往一個研究案由來自不同學校或機構的研究人員共同執行。低薪資委員會（LPC）鼓勵用不同的方法進行研究，經個案研究與觀察到模擬與複雜的統計分析，而且有些英國傑出的勞動市場學者執行過啓發新觀念的研究。

低薪資委員會（LPC）的研究環繞著它的職權範圍，政府在每一年還會交付該委員會研究重點：

- 2008 年的重點是評論目前學徒免稅政策並建議該政策是否仍然適當；
- 2009 年的重點探討在全國最低工資架構下，學徒基本工資訂定的細節；
- 2010 年的重點包括：（1）建議從 2011 年 10 月起全國最低工資每一種不同工資率的適當水準；（2）最低工資對低薪資部門工資、僱用與競爭力的影響，尤其是對小型企業競爭力的影響；（3）最低工資對不同勞工群體工資結構與就業的影響；（4）包含學徒與實習生在內的青年在勞動市場的地位以及學徒最低工資的訂定。

諮詢、調解與仲裁署（ACAS）的策略處之中有一個研究暨評估小組（RES），負責勞工關係和勞資爭議處理之研究，這個小組的人員都是專業的政府社會研究者。與上述其他機關或機構類似，研究暨評估小組（RES）本身有專業人員執行研究計畫，大部分委外給其他學術機構、獨立研究機構、民營顧問公司等等，有的研究是跨單位或跨機構執行，也有的研究是與其他機構共同資助。

從 2008-2010 年的研究主題來看，諮詢、調解與仲裁署（ACAS）與商業部（BIS）的就業市場分析與研究組（EMAR）共同進行勞資爭議調查、企業內處理方式、新制度的示範評估等相關研究。

### 三、美國

美國聯邦政府制定與執行勞動政策的機關是勞工部，各種勞動政策研究是由勞工部所屬的各單位執行，政策助理部長室（OASP）負責協調、統合該部所有單位的研究。政策助理部長室（OASP）的主要任務是提供部長、副部長與整個勞工部有關政策發展、計畫評估、行政命令、預算與立法的意見，目的是改善勞工、退休人員及其家庭生活。因此，政策助理部長室（OASP）領導特定的政

策措施並且管理跨部或部內的活動，以推動完成勞工部的任務。該部所有研究、調查由本身執行或透過補助、外包執行。2008-2010 年間，研究的主要執行單位包括受雇者福利保障署（EBSA）、就業暨訓練署（ETA）、國際勞工事務局（ILAB）、勞工補償方案室（OWCP）。

美國勞工部的預算編列並無「研究」項目，從 2008-2010 年每年勞工部提交國會的預算書中，能夠找到與「研究」相關科目而且實際編有預算者只有兩項：一是受雇者福利保障署（EBSA）的「研究發展合約費」（Research and Development Contracts），二是就業暨訓練署（ETA）的「先驅計畫、展示與研究費」（pilots, Demonstration and Research）。2008-2010 年，受雇者福利保障署（EBSA）研究發展合約費每年約 110 萬美元；2010 年，就業暨訓練署（ETA）先驅計畫、展示與研究費約為 9,345 萬美元。

受雇者福利保障署（EBSA）內有一個政策暨研究室（OPR），執行該署的政策任務與活動，包括政策分析、經濟研究、追蹤所有福利政策的發展與活動。該署的委託研究是透過競標方式，以經費補助受雇者福利議題多年期之研究計畫，目前的合約是 2008 年簽訂，補助給四個多學科的研究組織：精算研究公司、德勤財務諮詢公司、蘭德公司與政策模擬公司。2008-2010 年所執行之研究計畫包括：健康保險概況和預測、使用年金模擬模型分析年金與投資議題、確定提撥制的財務決策、年金投資金融市場與遺留健康照顧成本、健康保險制度改革。

就業暨訓練署（ETA）內有一個政策發展暨研究室（OPDR），其任務為根據該署之目標提供勞動力政策發展與投資建議，並且透過分析、形成以及建議修法與政策措施的選項，協助不斷改善勞動力投資制度。同時，政策發展暨研究室（OPDR）利用研究、示範與評估就業暨訓練署（ETA）的主要方案，提供策略途徑，以改善其績效與成果。有關政策研究與政策執行評估的計畫全部委託給外部機構執行，包括麥思馬提卡政策研究公司、洛克斐勒政府研究所、Upjohn 就業研究所、HeiTECH 服務公司、美國教育研究所等等著名公司。

2005 年底，就業暨訓練署（ETA）召集了一個經濟專家小組會議，討論勞工部 2007-2012 年五年期間的施政優先事項，並且確認主要研究、示範與評估的優先領域，隨後制定了「2007-2012 五年研究、示範與評估策略計畫」，為研究、示範與評估訂出六個優先領域：（1）勞動力與區域經濟發展之整合；（2）擴展美國勞動力技能的方法；（3）提高低度運用人口的勞動市場參與；（4）使用州層級

行政資料測量進展與產出；(5) 高等教育與職業訓練；(6) 全球經濟中的失業保險。

國際勞工事務局 (ILAB) 主導勞工部有關確保全球勞工被公平對待並分享全球經濟成果的工作，其所轄之國際關係室 (OIR)、貿易暨勞動事務室 (OTLA)、「童工、強迫勞動暨人口販運室」(OCFT) 均負擔研究任務，執行國會要求與非國會要求的政策研究。

國際勞工事務局 (ILAB) 對國務院每年出版的三份報告提供有關全球現況的專業知識，這項任務就是由國際關係室 (OIR) 執行：〈各國人權報告〉、〈促進自由與民主報告〉、〈國際交流與訓練報告〉。此外，國際勞工事務局 (ILAB) / 國際關係室 (OIR) 公布〈外國勞動趨勢〉(Foreign Labor Trends) 報告系列，提供美國利害關係人有關外國勞動市場、法律與趨勢的資訊與分析，其中也包括「美國勞動概要」(U.S. Labor Profile)，提供美國勞動法、機構、實務、勞工部各機關與責任的資訊。

貿易暨勞動事務室 (OTLA) 中的經濟暨勞動研究組 (ELR) 負責研究工作，提供有關美國國際經濟政策與外國經濟發展對美國勞工薪資與就業影響之評估。研究方案包括國際貿易、投資、技術移轉的改變對美國勞工之衝擊，該組人員提供勞工部高級官員有關經濟研究對當前國際經濟政策議題之應用、詮釋、重要性方面的諮詢，同時也在制定國際經濟政策與方案時，提供研究結果與經濟分析。

童工、強迫勞動暨人口販運室 (OCFT) 的任務是藉由促進消除最惡劣形式童工以及增進有關童工、強迫勞動及人口販運方面的知識與資訊，支持總統與勞工部部長的勞動與外交政策，滿足國會的要求，並且向社會大眾推廣。隨著美國國內與國際對童工議題關切程度增加，童工、強迫勞動暨人口販運室 (OCFT) 的活動也大幅擴展，這些活動包括對童工、強迫勞動及人口販運研究。自 1994 年以來，童工、強迫勞動暨人口販運室 (OCFT) 遵照國會的要求，每年出版國際童工報告。

勞工補償方案室 (OWCP) 主管四種主要的職災補償方案：聯邦受雇者補償方案、碼頭與港灣勞工補償方案、煤礦勞工補償方案、能源受雇者職業傷病補償方案。2008-2010 年間僅執行三個研究計畫：雙重追蹤「聯邦受雇者補償法」與職業重建 (FECA)、能源方案顧客服務調查、「聯邦受雇者補償法」(FECA)

影響評估，均委託給外部機構執行。

整體來看，美國勞動政策研究區事事針對處理失業與勞動保障兩大問題。勞工部的就業訓練署（ETA）對解決失業問題推動多項訓練或勞動力投資方案，尤其是針對所謂的「邊緣性附著」勞動力；因此，就業訓練署委託的研究案多以此為主。同時，根據國會的要求，必須對推動這些方案作評估、分析，這種政策評估與分析案件占相當大的比例。其次，美國勞動保障問題包括無健康保險與年金的人數增加，因此，勞工部受雇者福利保障署（EBSA）的研究案主題側重這兩種保障。必須一提的是，美國是一個貿易極為自由的國家，處在失業率高居不下的情況，國際貿易對勞動市場的影響成爲主要關注課題；此外，與美國有貿易往來國家的勞動人權涉及輸入產品的不公平競爭行爲，國際勞工事務局（ILAB）負責調查責任。因此，國際勞工事務局（ILAB）的委託研究案以這兩個課題爲焦點。

#### 四、日本

日本勞動政策制定與執行的機關是厚生勞動省，勞動政策的研究是由它所主管的勞動政策研究暨訓練機構（JILPT）執行。

「日本勞動政策研究暨訓練機構」是獨立行政法人，2010年有人員118人，各研究部門共有研究人員33人，並聘有東京、慶應、一橋、法政、關西等大學教授共9人爲特別研究員。研究人員的專長包括：經濟學（勞動經濟學）、社會學（教育社會學、工業社會學）、心理學（教育心理學、社會心理學）、法律學、公共政策（決策科學）、工業關係、人力資源（人力資源發展、組織行爲），絕大多數均有博、碩士學位。2010年預算爲29億餘日圓，是近年來首度減少至30億以下。其經費主要來自於政府補助，包括政府預算以及特種基金（職災保險基金與僱用保險基金）。

勞動政策研究暨訓練機構執行有關國內外勞動議題與政策的綜合研究計畫，並辦理行政官員進修以利用研究發現，其功能有三：（1）規劃勞動政策並使其有效能且有效率的執行；（2）增進勞工福祉；（3）發展國家經濟。

日本勞動政策研究暨訓練機構成立之後，勞動政策研究分爲專題研究與個人研究兩大類，個人研究於2006年停止實施，由特定課題研究取代。所謂特定課題研究是根據厚生勞動省要求，屬於迫切且重要的新政策課題之研究。因此，

目前勞動政策研究分為專題研究與特定課題研究兩類。

專題研究是由依據各專題所設置的六個研究部門（勞動經濟分析部、僱用策略部、就業環境暨職業與生活平衡部、勞資關係暨勞資溝通部、人才培育部、勞動大學的職涯輔導部）作為推動核心，並主導研究。專題研究主持人由具有提升組織整體研究能力、指導其他研究員能力者擔任，也是該研究部門首長；同時，亦可邀請跨部門研究員參與，以發揮專題研究之間的加乘效果。特定課題研究以上述研究部門關聯性較高者為中心，由個人或小組進行。

勞動政策研究暨訓練機構第二期中期計畫（2007-2011 年），設定的專題研究有六個主題；從 2009 年開始，六個主題之下再訂定次主題，主題與次主題之間形成一個結構。六個主題是：

專題 1：在人口減少情勢下，建構所有類別人口參與勞動之社會理想模式調查研究。

專題 2：導致地區性僱用、失業結構改變因素的研究。

專題 3：建構可對應多元工作類型、職業與生活平衡的就業環境理想模式之相關調查研究。

專題 4：在勞資關係個別化趨勢中，建構穩定勞資關係的綜合性研究。

專題 5：新經濟社會中，能力開發、職涯形成輔導之理想模式相關研究。

專題 6：發展強化勞動市場供需控制功能與職涯輔導功能之研究。

2008-2010 年的課題研究主題如下：

2008 年：

1. 結構性失業之理論與實證研究；
2. 派遣勞工職涯路徑之研究；
3. 護理人員工作穩定之研究；
4. 不同職業婦女對男女工資差距情況與相關措施知覺之研究；
5. 經由轉職的地區間勞動力流動現狀與障礙以及未來發展之研究；
6. 製造業核心人力資源培育過程之調查研究；
7. 使用簡易移動式網站適當評價工具之開發

2009 年：

1. 失業、勞動力供需指標研究（整體勞動力供需指標研究）；
2. 失業、勞動力供需指標研究（僱用、失業結構研究）；

3. 工資變化的僱用制度下男女勞工工資差別之相關研究；
4. 最低工資制度之相關調查研究；
5. 教育訓練機構等（教育訓練提供機構）實況之調查研究；
6. 製造業高技術人才培育以因應全球競爭之調查研究；
7. 初、高中學校職涯教育成效之調查研究。

2010 年：

1. 結構性失業之理論與實證研究；
2. 最低工資制度調查研究；
3. 支持外籍勞工社會接受研究（緊急調查）；
4. 初、高中學校職涯教育成效之調查研究。

從以上的說明中可以看出，2008-2010 年的專題研究根據勞動政策研究暨訓練機構第二期中期計畫所訂，各主題的次主題幾乎相同；2008-2010 年的課題研究主題差別較大。換言之，專題研究具有前瞻性，而課題研究主題則屬厚生勞動省臨時交辦之研究任務。

## 五、韓國

韓國政府制定與執行勞動政策的機關是就業暨勞動部，專門執行勞動政策研究的機構是韓國勞動研究院（KLI）。

韓國勞動研究院（KLI）是一個政府資助的公共機構，法律身分係法人，接受韓國「國家經濟、人文暨社會科學研究會」（NRCS）的指導與管理。「國家經濟、人文暨社會科學研究會」（NRCS）也是一個政府資助的公共機構，具法人身分。

2011 年，韓國勞動研究院（KLI）共有 90 名人員，包含 59 位研究人員、31 位職員（含行政人員與助理），研究人員絕大多數均有國內外大學的博士學位，學術背景有經濟學、勞動經濟學、社會學、社會福利、公共行政、政治學、企業管理、產業與企業研究等等，以經濟學背景者最多。韓國勞動研究院（KLI）之營運經費應來自政府資助及其他來源收入，政府資助來自政府預算與就業保險基金，其他來源主要是政府委託研究的費用。2010 年的總收入約 134 億韓圓，政府資助約占總收入的 88.5%。

韓國勞動研究院（KLI）目前有四個主要研究領域：（1）勞動市場與就業

政策；（2）勞資關係與人力資源管理；（3）勞動法；（4）勞工福利與勞工保險。每個領域的研究重點如下：

1. 勞動市場與就業政策：勞動市場分析、勞動力供需研究、工作創造與失業對策研究、工時研究、工資與職務研究、地區勞動市場研究、非典型工作研究。
2. 勞資關係與人力資源管理：勞資關係制度與勞資關係比較研究、公共部門勞資關係研究、勞資團體研究、「產業別、部門別僱用關係研究」、人力資源管理與工作組織研究、「女性、高齡者、殘障者、外勞勞動市場研究」、就業平等研究。
3. 勞動法：勞動法研究。
4. 勞工福利與勞工保險：就業保險與勞動市場結構研究、職業災害與職業安全研究、「勞工福利、歧視與貧窮研究」。

韓國勞動研究院（KLI）依據以上每個領域執行研究計畫案，這些研究計畫主要來自於就業暨勞動部與就業保險基金的委託。研究計畫案分內部研究人員執行、與外部相關領域學者專家共同執行、委託外部學者專家執行。

從韓國勞動研究院（KLI）2008-2010 年所執行的研究計畫主題來看，係針對政府勞動政策設定三個目標：（一）合作的勞資關係；（二）動態的勞動市場；（三）顧客導向的勞動政策。根據這三個目標，新政府訂定勞動政策的方向，然後再根據政策方向訂定策略性計畫。這些目標、方向與策略性計畫乃至於政策內容自然係為解決所面對之問題及挑戰。政府尤其強調，在勞資關係上將投注更多的資源與努力，使勞資關係能夠作為經濟再活化與工作創造的動力。為了創造合宜工作，將採取提高勞動市場彈性與保障的措施並促進工作創造；為了確保滿足所有勞工的工作生活，將執行需求導向勞動政策。

## 六、我國

我國政府制定與執行勞動政策的機關是行政院勞工委員會，自然是執行勞動政策研究最多的機關。其他政府機關根據主管業務，也執行勞動政策相關研究，最主要的是經建會與研考會，前者之研究偏向人力運用與勞動市場，後者之研究則側重政策評估與勞工行政組織規劃。

上述各機關勞動相關政策之研究主題均依據本身的年度施政計畫而訂定，

因此執行期間從數月至一年不等，並無多年期計畫。研究計畫的經費來自政府預算，計畫案之執行絕大多數係透過公開招標的方式，委託大學、學術單位或研究機構執行，有的研究機構計畫執行人也多由相關領域學者掛名或實際執行，各機關自行研究的計畫相當少。

## 七、比較

在以上各國中，設有獨立勞動政策研究機構的國家有德國（就業研究所）、日本（勞動政策研究暨訓練機構）與韓國（勞動研究院），研究機構的定位均為行政法人；德國另有執行職業訓練的獨立行政法人職業訓練署（BIBB）從事與業務相關的研究。美國與英國未設置獨立勞動政策研究機構，美國勞動政策相關研究由政策制定與執行機關（勞工部）所屬之各單位（受雇者福利保障署、就業暨訓練署、國際勞工事務局、勞工補償方案室）執行，英國則是由政策制定與執行機關（工作暨年金部之僱用關係部）、單位（商業部之就業市場分析與研究組）或所屬之獨立公法人（低薪資委員會、「諮詢、調解與仲裁署」）執行。

日本（勞動政策研究暨訓練機構）與韓國（勞動研究院）的研究經費來自於政府預算與勞工相關保險基金，其他各國的研究經費均來自政府預算。

獨立的勞動政策研究機構自然設定其主要研究領域，由政策制定與執行機關、單位、公法人執行研究者也大多也有側重的研究領域。獨立的勞動政策研究機構執行研究計畫的方式採用自行研究、合作研究、委託研究；由政策制定與執行機關、單位、公法人執行研究者大多以委託為主。

由於各國面臨的勞動問題與挑戰並不完全相同，研究趨勢因而會有差異；但是，解決失業問題或促進就業以及環繞著失業或就業的相關保障制度是各國共同的研究重點。

表 8.1.1 呈現上述各國之比較。

表 8.1.1 各國勞動政策研究執行機構比較

項目	德		英		美				日	韓	我國	
	勞工暨社會事務部	教育暨研究部	工作暨年金部	就業市場分析與研究組(單位)	商業部	受雇者福利保障署(單位)	就業暨訓練署(單位)	國際勞工事務局(單位)				勞工補償方案室(單位)
政策制定機關、單位、公法人	勞工暨社會事務部	教育暨研究部	工作暨年金部	就業市場分析與研究組(單位)	低薪資委員會(公法人)	諮詢、調解與仲裁署(公法人)	就業暨訓練署(單位)	國際勞工事務局(單位)	勞工補償方案室(單位)			勞工委員會、研究會、經建會
研究執行	勞工暨社會事務部	職業訓練署(公法人)	僱用關係部	就業市場分析與研究組(單位)						勞動政策研究暨訓練機構	勞動研究院	
人員	255 人	627 人			委員 9 人、僱用 10 人	理事 12 人、僱用 884 人				118 人	90 人	
經費	3,500 萬歐元		2,170 萬英鎊		25 萬英鎊	95 萬英鎊	9,345 萬美元			29 億餘日圓	134 億韓圓	
經費來源	政府預算	政府預算	政府預算	僱用關係、市場、工作平等與歧視	政府預算	政府預算	政府預算	政府預算	政府預算	政府預算	政府預算	政府預算
研究領域	總體經濟、勞動市場、地區暨國際勞動市場、勞動政策、事業單位、生		「工作、福利與平等」等跨部會研究	僱用關係、市場、工作平等與歧視			勞動力與區域經濟發展之整合、擴展勞動力技能、提高勞動力	政策分析、經濟研究、追蹤福利政策的發展與活動	勞動力與區域經濟發展之整合、擴展勞動力技能、提高勞動力	勞動經濟分析、僱用策略、就業環境暨職業與生活平衡、勞資關係暨勞資溝通、	勞動市場與就業政策、勞資關係與人力資源管理、勞工福利與勞工保險	

項目	德		英		美		日	韓	我國	
	活機會暨社會平等、方法與資料取得	自行、委託	自行、委託	自行、委託	市場參與、使用州層級資料、高等教育與職業訓練、失業保險	人才培育、職涯輔導				
執行方式	自行、委託	自行、委託	自行、委託	自行、委託	自行、委託	自行、委託	自行、合作	自行、合作	委託為主	
研究趨勢	結構性失業問題、加強職業介紹的功能、強化職業訓練以引導出弱勢族群就業潛力、家庭與工作平衡以增加女性就業機會	訓練職位市場與就業體系、職業教育與訓練現代化、終身學習、各種訓練路徑的貫穿性與等質性、特定群體職業訓練、職業教育與訓練的國際性	福利改革與年金改革	勞資爭議調查、企業內處理方式、新制度示範評估	建議每種工資率的適當水準、最低工資影響、青年及學徒工資訂定	勞資爭議調查、企業內處理方式、新制度示範評估	處理失業與勞動保障	參與勞動理想模式、地區性僱用、失業因素、建構多元工作類型、職業與生活平衡、勞資關係、能力開發、職涯輔導、勞動市場供需	合作的勞資關係、動態的勞動市場、顧客導向的勞動政策	

## 第二節 建議

本研究依據所蒐集之各國資料與分析，提出對我國設立勞動政策研究機構之建議。首先說明我國勞動政策研究機構應有之任務、研究領域規劃、組織設計，也就是最佳選項；其次分析現有初步規劃之侷限；最後則提出如何根據現有規劃進行微調，以因應 2012 年勞工安全衛生研究所必須改制之需求。

### 一、我國勞動政策研究機構應有之任務

我國成立勞動政策研究機構，一則是根據當前與未來的需求，二則應是參考德、日、韓等國類似機構而有之構想。根據本研究蒐集與分析德、日、韓等國類似機構之資料與資訊，我國如果設立一個理想的勞動政策研究機構，其基本任務應包括：研究、調查、出版、國際合作、服務、訓練。

#### (一) 研究

研究自然是勞動政策研究機構最重要的任務，就當前面臨的勞動問題以及中、長程的挑戰與社會經濟趨勢，設定相關勞動課題進行研究，作為政府制定政策之依據。其操作方式為：依照勞動部的中程施政計畫以及年度計畫，擬訂中程及年度研究計畫、訂定研究課題。至於因突發性問題導致勞動環境改變，引發即時性的勞動問題，例如曾經遭遇過的亞洲金融風暴、SARS、全球金融危機等，則臨時列入研究課題。此外，在相關政策實施前，進行衝擊評估研究；在計畫或方案施行之後，進行成效評估，並提出修正建議。研究計畫案可自行執行、委託執行、與外部機構或學者合作執行，但應以自行執行為主，否則不足以稱為勞動政策研究機構。

#### (二) 調查

調查是勞動政策研究機構第二重要的任務，其工作內容包括：利用世代研究(cohort studies)、固定樣本連續訪談法(panel studies)等縱貫性研究(longitudinal studies)，建立資料庫；蒐集及分析國內外各種勞動相關的統計資料和資訊，促進勞動政策的研究和討論。調查計畫案可自行執行、委託執行、與外部機構或學者合作執行，但應以自行執行為主。

#### (三) 出版

研究、調查成果定期與不定期出版，同時將研究成果轉化為社會大眾能理

解的通俗文字出版，出版內容著重知識性、資訊性，而非政令宣導。

#### （四）國際合作

勞動政策研究機構應與國外相關研究機構建立連繫，彼此交換與利用研究成果，也可以共同進行研究計畫、交換研究人員。

#### （五）服務

勞動政策研究機構應將研究與成果提供國內外學者、有興趣人士以及其他政府機構參考、查閱。

#### （六）訓練

勞動政策研究機構應該有系統地舉辦各種訓練活動，邀請公務人員與私部門涉及勞動事務人員參加。利用這些訓練活動，一則分享勞動政策研究機構的研究成果，二則加強公務人員在制定與執行政策過程中打通經濟性與社會性的思考，三則促使私部門涉及勞動事務人員在執行業務時兼顧效率與公平或彈性與保障。

## 二、我國勞動政策研究機構應有之研究領域規劃

我國勞動政策研究機構應根據我國當前勞動問題分析，設定研究領域。以下根據勞工委員會 2010-2012 年中程施政計畫之施政重點，嘗試為勞動政策研究機構設定研究領域。

### （一）勞委會中程施政計畫之施政重點

勞工委員會 2010-2012 年中程施政計畫所訂定的「未來四年施政重點」如下：

1. 保障勞動者平等機會
  - （1）建構職場平權環境，保障勞動實質平等。
  - （2）擴大勞保納保對象，落實勞動者保險權益。
  - （3）落實勞動三權，建構平等協商機制。
2. 打造人性化工作環境
  - （1）落實人性化勞動條件，合理調整勞動基準維護勞工權益。
  - （2）推動員工協助措施，增進勞工身心健康及工作效能。
  - （3）建構職業健康服務體系，增進職場健康。
  - （4）規範及加強非典型勞動者權益保障。
  - （5）檢討勞動契約法制，合理規範勞資雙方權利義務。

### 3. 建構職場與就業安全

- (1) 擴大就業媒合效能，促進勞工就業。
- (2) 提升勞工就業職能，維持勞工永續就業能力。
- (3) 提升技能檢定公信力，增進證照效益。
- (4) 推動勞工創業諮詢輔導，創造就業機會。
- (5) 完善就業保險制度，周全就業安全保障。
- (6) 建構職業災害防制體系，促進勞動安全衛生。
- (7) 健全防災組織能量，強化檢查策略與效能。
- (8) 運用僱用獎助與臨工津貼等，協助莫拉克災區勞工就業及子弟安置訓練。

### 4. 增進勞動權益與尊嚴

- (1) 強化職場民主參與，增進勞資伙伴關係。
- (2) 強化勞動意識及倫理，推動勞動教育經費法制化。
- (3) 完善職業災害保險制度，落實職災勞工職業及生活重建。
- (4) 完備勞工退休制度，保障老年經濟生活安全。
- (5) 落實勞保年金制度，完備勞工長期生活保障。
- (6) 保障外籍勞工人權，加強人力仲介管理。
- (7) 提供勞工保險相關協助措施，保障災區勞工生活。

## (二) 主要研究領域與重點

根據上述勞委會「未來四年施政重點」以及成立勞動部之後的任務性質，勞動政策研究機構的主要研究領域應包括：勞動市場與就業、勞動力發展、勞資關係、勞工保障與就業品質，各領域的研究重點與內容如表 8.2.1 所示。

## 三、我國勞動政策研究機構應有之組織設計

### (一) 應有之組織定位

作為一個勞動政策研究機構，不可或缺的是獨立性，也就是不宜與其他性質不同的研究機構合併，更應盡量避免政治介入與行政干擾。因此，我國勞動政策研究機構以定位為行政法人為佳。

表 8.2.1 我國勞動政策研究機構應有之研究領域與重點

領域	重點	內容
勞動市場與就業	勞動市場分析	總體經濟分析、各產業就業之質與量分析、各產業勞動力供需分析、勞動力流動現況與阻礙因素分析
	工作創造與就業	產業發展趨勢與工作創造分析、勞動市場政策與制度對就業影響分析、特定對象（女性、中高齡者、青年、身心障礙者、退伍軍人、原住民、新住民、外勞等）之勞動力運用分析、非典型工作與就業研究、失業對策研究、就業服務制度改進研究
	勞動條件	各產業合宜工資、工時分析與相關法制、退休制度與相關法制研究
勞動力發展	職業能力開發	配合產業發展之職業訓練內涵與制度改進研究、勞工就業職能提升方法研究
	職涯輔導	勞工職涯路徑諮詢制度研究與改進方法、創業諮詢輔導制度研究與改進方法、終身學習制度研究與改進方法
勞資關係	集體勞資關係	集體協商制度與相關法制研究、社會對話與相關法制研究、勞工參與及相關法制研究、集體勞資爭議處理與相關法制研究、強化工會與雇主組織方法研究
	個別勞資關係	個別勞資爭議處理實務與因應對策之研究、非典型勞工就業關係研究
勞工保障與就業品質	勞工福利與保險	就業保險與勞工保險研究、勞保年金制度改進研究、保險財務分析、保險基金運用研究、職業災害補償制度與相關法制研究
	職業生活與家庭生活的調和	獲致工作與生活平衡之工時研究與相關法制改進、職場暴力預防對策與處理研究以及相關法制改進、員工協助措施研究、工作貧窮研究
	就業平等研究	特定對象（女性、中高齡者、青年、身心障礙者、退伍軍人、原住民、新住民等等）之就業平等之促進、非典型僱用與就業平等法制之研究

2002 年，行政院組織改造推動委員會曾提出「行政法人建置原則」：

1. 國家之公共任務不具強制性、適合積極採行企業化管理經營措施，而無由國家親自執行之必要者；
2. 國家之公共任務有去政治化之強烈需求，不宜由國家親自執行者；

3. 國家之公共任務基於兩岸或外交關係之特別考量，不適合民營化者；
4. 國家之公共任務適合民營化，但因無法自給自足或其他因素，基於過渡階段之考量者。

根據上述四項原則，我國勞動政策研究機構非常適合行政法人的型態。至於行政法人制度的優劣，我國學者已討論甚多，此處不再贅述。

行政機關與行政法人最大的不同，在於前者負責政策制定而後者負責政策執行，行政法人通常在主管機關的政策指導下，執行所約定的任務。因此，未來的勞動部與勞動政策研究機構的關係是：勞動部為制定勞動政策，提出研究需求，研究則由勞動政策研究機構執行。

2004年，我國尚無「行政法人法」，當時試行將國立中正文化中心（含國家戲劇院與國家音樂廳，即「兩廳院」）定位為行政法人，試行結果出現一些問題，包括：政策制定與執行間權責不清（董事長與藝術總監意見相左時權限不明）、無法完全脫離政府指導、營運政策制定與執行時間的落差、人員身分複雜等等（朱宗慶，2009；陳郁秀，2010：54-57）。

勞動政策研究機構的任務是研究，若定位為行政法人，比較不會遭遇上述問題。第一，勞動部是制定勞動政策的機關，勞動政策研究機構執行的並不是勞動政策，而是政策研究，自然必須根據勞動部的需求。第二，在歐洲，勞動政策的政治性相當高，因為勞動政策涉及意識型態（如左派、右派、社會主義、自由主義），我國則無意識型態分野的問題，勞動部或可在預算分配上影響勞動政策研究機構，但是難以指導研究方法、研究內容，畢竟研究領域隔行如隔山，不是人人都懂的。第三，若依照德、日、韓等國的作法，勞動政策研究機構的經費來自政府補助，包括政府預算與勞工保險相關基金，並無自籌經費壓力。第四，勞動政策研究機構為新成立之機構，無舊有框架與人員之包袱，組織結構也不複雜。第五，勞動政策研究機構並非營利機構，其他政治勢力介入的意願不大，況且根據過去經驗，政治人物一般對介入研究機構興趣不高。

## 誌謝

本計畫參與人除本所陳副所長秋蓉、陳組長志勇、陳旺儀研究員與何雨芳助研究員外，另包括國立中正大學勞工關係學系許教授繼峰、吳教授育仁、環球技術學院企管系暨中小企業經營策略管理研究所張李教授曉娟等人；更感謝參與「我國未來勞動政策研究方向之規劃」座談會之學者專家蒞臨指導，及黃代理所長秋桂對本計畫審查之支持與關心，謹此敬表謝忱。

# 參考文獻

## 第一章 緒論

### 一、英文部分

Gunderson, Morley. 2007. "How Academic Research Shapes Labor and Social Policy," *Journal of Labor Research* 28: 573–590.

Majchrzak, Ann. 1984. *Methods for Policy Research*. Beverly Hills, CA: Sage.

Ripley, Randall B. and Grace A. Franklin. 1991. *Congress, the Bureaucracy, and Public Policy*, 5th ed. Pacific Grove, CA: Brooks/Cole.

### 二、中文部分

石東生，2010，〈勞工安全衛生研究策略規劃〉，《台灣職業安全學會會刊》，創刊號，頁 5-8。

行政院勞工委員會勞工安全衛生研究所，2009，〈2009-2012 勞工安全衛生研究策略規劃〉。

行政院勞工委員會勞工安全衛生研究所，2010，《勞工安全衛生研究年報—98年》，台北：行政院勞工委員會勞工安全衛生研究所。

行政院勞工委員會勞工安全衛生研究所，2011，〈中華民國 100 年度中央政府總預算—行政院勞工委員會勞工安全衛生研究單位預算〉。

## 第二章 德國

BIBB (Federal Institute for Vocational Education and Training). 2007. *Information*. Bonn, Germany: BIBB.

BIBB (Federal Institute for Vocational Education and Training). 2008. "Jährliches Forschungsprogramm Des Bundesinstituts für Berufsbildung 2008."

BIBB (Federal Institute for Vocational Education and Training). 2009a. *Jahresbericht 2008/2009*. Bonn, Germany: BIBB.

BIBB (Federal Institute for Vocational Education and Training). 2009b. *Berufsbildung Zukunftsfähig Gestalten: Mittelfristiges Forschungs- und Entwicklungsprogramm des Bundesinstituts für Berufsbildung 2009–2012*. Bonn, Germany: BIBB.

BIBB (Federal Institute for Vocational Education and Training). 2009c. "Jährliches Forschungsprogramm Des Bundesinstituts für Berufsbildung 2009."

BIBB (Federal Institute for Vocational Education and Training). 2010a. *Jahresbericht*

- 2009/2010. Bonn, Germany: BIBB.
- BIBB (Federal Institute for Vocational Education and Training). 2010b. “Jährliches Forschungsprogramm Des Bundesinstituts für Berufsbildung 2010.”
- BIBB (Federal Institute for Vocational Education and Training). 2011a. “About the Institute.” <http://www.bibb.de/en/26173.htm>.
- BIBB (Federal Institute for Vocational Education and Training). 2011b. “Research.” <http://www.bibb.de/en/26169.htm>.
- BIBB (Federal Institute for Vocational Education and Training). 2011c. Jahresbericht 2010/2011. Bonn, Germany: BIBB.
- BMBF (Federal Ministry of Education and Research). 2005. Reform of Vocational Education and Training in Germany: The 2005 Vocational Training Act (Berufsbildungsgesetz 2005). Berlin, Germany: BMBF.
- Federal Ministry of Economics and Technology. 2008. “Germany’s National Reform Programme 2008–2010: Building on Success – Continuing with the Reforms for More Growth and Jobs.” <http://www.bmwi.de/Dateien/BMWi/PDF/nationales-reformprogramm-2008-2010-englisch,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf>.
- Groot, Loek. 2002. “German Labour Market Policy as Envisaged by the Hartz-Commission.” <http://www2.econ.uu.nl/users/L.Groot/Pospaper.pdf>.
- IAB (Institut für Arbeitsmarktund Berufsforschung). 2009. IAB Jahresbericht 2008. Nürnberg, Germany: IAB.
- IAB (Institut für Arbeitsmarktund Berufsforschung). 2010. IAB Jahresbericht 2009. Nürnberg, Germany: IAB.
- IAB (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung). 2011a. “About IAB.” <http://www.iab.de/en/ueberblick.aspx>.
- IAB (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung). 2011b. “Research.” <http://www.iab.de/en/forschung.aspx>.
- IAB (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung). 2011c. “Surveys.” <http://www.iab.de/en/befragungen.aspx>.
- IAB (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung). 2011d. “Publications.” <http://www.iab.de/en/publikationen.aspx>.
- IAB (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung). 2011e. “Events.” <http://www.iab.de/en/publikationen.aspx>.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2011.

“OECD.StatExtracts.”

[http://www.oecd.org/document/0,3746,en\\_2649\\_201185\\_46462759\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/0,3746,en_2649_201185_46462759_1_1_1_1,00.html).

Thelen, Kathleen. 2004. *How Institutions Evolve: The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States, and Japan*. New York: Cambridge University.

Weiss, Manfred. 2004. “Germany,” in *Temporary Agency Work and the Information Society*, ed. Roger Blanpain and Ronnie Graham. The Hague, Netherlands: Kluwer Law International. pp. 127-142.

### 第三章 英國

ACAS (Advisory, Conciliation and Arbitration Service). 2007a. “Acas Corporate Plan 2007–2010.”

ACAS (Advisory, Conciliation and Arbitration Service). 2007b. *Acas Annual Report and Resource Accounts 2006/07*. London: Stationery Office.

ACAS (Advisory, Conciliation and Arbitration Service). 2008. *Acas Annual Report and Resource Accounts 2007/08*. London: Stationery Office.

ACAS (Advisory, Conciliation and Arbitration Service). 2009. *Acas Annual Report and Resource Accounts 2008/09*. London: Stationery Office.

ACAS (Advisory, Conciliation and Arbitration Service). 2010. *Acas Annual Report and Resource Accounts 2009/2010*. London: Stationery Office.

ACAS (Advisory, Conciliation and Arbitration Service). 2011a. “Home.” <http://www.acas.org.uk/index.aspx?articleid=1461>.

ACAS (Advisory, Conciliation and Arbitration Service). 2011b. *Acas Annual Report and Resource Accounts 2010/11*. London: Stationery Office.

ACAS (Advisory, Conciliation and Arbitration Service). 2011c. “Acas Corporate Plan 2011–2015.”

ACAS (Advisory, Conciliation and Arbitration Service). 2011d. “Tools and Resources.” <http://www.acas.org.uk/index.aspx?articleid=1340>.

BIS (Department for Business, Innovation and Skills). 2011a. “Home.” <http://www.bis.gov.uk/>.

BIS (Department for Business, Innovation and Skills). 2011b. “Guide to BIS 2011-2012.”

- <http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/corporate/docs/g/11-p120a-guide-to-bis-2011-2012.pdf>.
- BIS (Department for Business, Innovation and Skills). 2011c. *BIS Annual Report and Accounts 2010 -11*. London: Stationery Office.
- BIS (Department of Business, Innovation, and Skills). 2011d. *Public Bodies Directory 2010 as at March 2010*. London: BIS.
- BIS (Department for Business, Innovation and Skills). 2011e. “Policies.” <http://www.bis.gov.uk/policies/employment-matters>.
- BIS (Department for Business, Innovation and Skills). 2011f. “Flexible, Effective, Fair: Promoting Economic Growth Through a Strong and Efficient Labour Market.” <http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/employment-matters/docs/f/11-1308-flexible-effective-fair-labour-market.pdf>.
- Brown, William. 2002. “The Operation of the Low Pay Commission.” *Econ Papers*. <http://www.dspace.cam.ac.uk/bitstream/1810/320/1/wp0223.pdf>.
- DWP (Department of Work and Pensions). 2007. *Department for Work and Pensions Resource Accounts 2006-07*. London: Stationery Office.
- DWP (Department of Work and Pensions).2008. *Department for Work and Pensions Resource Accounts 2007-08*. London: Stationery Office.
- DWP (Department of Work and Pensions). 2010a. “DWP Annual Appointments Report 2010.” <http://www.dwp.gov.uk/docs/dwp-annual-appointments-report-2010.pdf>.
- DWP (Department of Work and Pensions).2010b. *Department for Work and Pensions Resource Accounts 2009-10*. London: Stationery Office.
- DWP (Department of Work and Pensions). 2011a. “Ministers.” <http://www.dwp.gov.uk/about-dwp/ministers/>.
- DWP (Department of Work and Pensions). 2011b. *Department for Work and Pensions Annual Report & Accounts 2010-11 (For the year ended 31 March 2011)*. London: Stationery Office.
- DWP (Department of Work and Pensions). 2011c. “Research in the Department for Work and Pensions.” <http://research.dwp.gov.uk/asd/asd5/>.
- DWP (Department of Work and Pensions).2011d. *Department for Work and Pensions Annual Report & Accounts 2010-11*. London: Stationery Office.
- DWP (Department of Work and Pensions).2011e. “Research Reports 1990-2011.”

- <http://research.dwp.gov.uk/asd/asd5/rrs-index.asp>.
- DWP (Department for Work and Pensions). 2011f. “Ageing Society.”  
<http://www.dwp.gov.uk/policy/ageing-society/>.
- DWP (Department for Work and Pensions). 2011g. “Welfare Reform.”  
<http://www.dwp.gov.uk/policy/welfare-reform/>
- In Brief. 2011. “What Is the Low Pay Commission and What Does It Do?”  
<http://www.inbrief.co.uk/employers/low-pay-commission.htm>.
- LPC (Low Pay Commission). 2000. *The National Minimum Wage: The Story So Far*.  
Second Report of the Low Pay Commission. London: Stationery Office.
- LPC (Low Pay Commission). 2001. *The National Minimum Wage: Making a  
Difference: The Next Steps*. Third Report (Volume Two) of the Low Pay  
Commission. London: Stationery Office.
- LPC (Low Pay Commission). 2009. *National Minimum Wage: Low Pay Commission  
Report 2009*. Norwich, England: The Stationery Office.
- LPC (Low Pay Commission). 2010. *National Minimum Wage: Low Pay Commission  
Report 2010*. Norwich, England: The Stationery Office.
- LPC (Low Pay Commission). 2011a. “What We Do.” [http://www.lowpay.gov.uk/  
lowpay/what\\_we\\_do.shtml](http://www.lowpay.gov.uk/lowpay/what_we_do.shtml).
- LPC (Low Pay Commission). 2011b. *National Minimum Wage: Low Pay Commission  
Report 2011*. Norwich, England: The Stationery Office.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2011.  
“OECD.StatExtracts.” <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=27359>.

#### 第四章 美國

- Bureau of Labor Statistics, Department of Labor. 2011. “Labor Force Statistics from  
the Current Population Survey.” [http://www.bls.gov/cps/  
lfcharacteristics.htm#nlf](http://www.bls.gov/cps/lfcharacteristics.htm#nlf).
- Department of Labor. 2007. “U.S. Department of Labor, Employment and Training  
Administration’s five-year pilot, demonstration and evaluation strategic plan for  
2007-2012.”
- Department of Labor. 2010a. “Department of Labor (DOL) Research Inventory  
November 2009.” [http://www.dol.gov/asp/programs/reidl/inventory/  
DOL-Inventory-all.xls](http://www.dol.gov/asp/programs/reidl/inventory/DOL-Inventory-all.xls).

Department of Labor. 2010b. “FY 2010 Congressional Budget Justification: Employee Benefits Security Administration.” <http://www.dol.gov/dol/budget/index-2010.htm>

Department of Labor. 2010c. “FY 2010 Congressional Budget Justification: Employment and Training Administration - Overview.” <http://www.dol.gov/dol/budget/index-2010.htm>.

Department of Labor. 2010d. “Strategic Plan: Fiscal Years 2011-2016.” [http://www.dol.gov/\\_sec/stratplan/StrategicPlan.pdf](http://www.dol.gov/_sec/stratplan/StrategicPlan.pdf).

Department of Labor. 2011a. “Organizational Chart.” <http://www.dol.gov/dol/aboutdol/orgchart.htm><http://www.dol.gov/>.

Department of Labor. 2011b. “Office of Policy Development and Research.” <http://www.doleta.gov/etainfo/opder/>.

Department of Labor. 2011c. “FY 2011 Congressional Budget Justification: Employee Benefits Security Administration.” <http://www.dol.gov/dol/budget/index-2011.htm>.

Department of Labor. 2011c. “FY 2011 Congressional Budget Justification: Employment and Training Administration - Overview.” <http://www.dol.gov/dol/budget/index-2011.htm>.

Department of Labor. 2011e. “Employee Benefits Security Administration: Research Program.” <http://www.dol.gov/ebsa/publications/researchprogram.html>.

Department of Labor. 2011f. “Employee Benefits Security Administration: Funded Health and Pension Research Papers.” <http://www.dol.gov/ebsa/publications/oprpapers.html>.

## 第五章 日本

### 一、日文部分

内閣府，2010，〈「新成長戦略」について〉，平成22年6月18日閣議決定。

独立行政法人労働政策研究・研修機構，2009，〈独立行政法人労働政策研究・研修機構中期計画（第2期）（改正）〉，  
[http://www.jil.go.jp/outline/houki/documents/keikaku2\\_kaisei.pdf](http://www.jil.go.jp/outline/houki/documents/keikaku2_kaisei.pdf).

独立行政法人労働政策研究・研修機構，2010a，〈平成22年度計画〉，  
<http://www.jil.go.jp/outline/houki/documents/22keikaku.pdf>。

独立行政法人労働政策研究・研修機構，2010b，〈平成 21 年度事業報告書〉，  
[http://www.jil.go.jp/johokokai/zaimu/documents2/h21/jigyohoukokusho\\_h21.pdf](http://www.jil.go.jp/johokokai/zaimu/documents2/h21/jigyohoukokusho_h21.pdf)。

独立行政法人労働政策研究・研修機構，2010c，〈第 1 期中期計画プロジェクト  
研究シリーズ〉，<http://www.jil.go.jp/institute/project/h15-18/index.htm>。

独立行政法人労働政策研究・研修機構，2010d，〈平成 21 年度研究テーマ体系  
図〉，<http://www.jil.go.jp/institute/thema/2009/2009thema.pdf>。

独立行政法人労働政策研究・研修機構，2010e，《JILPT 調査研究成果の概要—  
平成 19 年度・平成 20 年度》，東京：独立行政法人労働政策研究・研  
修機構。

独立行政法人労働政策研究・研修機構，2010f，《JILPT 調査研究成果の概要—  
平成 21 年度》，東京：独立行政法人労働政策研究・研修機構。

独立行政法人労働政策研究・研修機構，2011a，〈組織案内〉，  
<http://www.jil.go.jp/outline/index.html>。

独立行政法人労働政策研究・研修機構，2011b，〈研究員プロフィール〉，  
<http://www.jil.go.jp/profile/index.html>。

独立行政法人労働政策研究・研修機構，2011c，〈平成 22 年度事業報告書〉，  
[http://www.jil.go.jp/johokokai/zaimu/documents2/h22/jigyohoukokusho\\_h22.pdf](http://www.jil.go.jp/johokokai/zaimu/documents2/h22/jigyohoukokusho_h22.pdf)。

独立行政法人労働政策研究・研修機構，2011d，〈平成 23 年度計画〉，  
<http://www.jil.go.jp/outline/houki/documents/23keikaku.pdf>。

独立行政法人労働政策研究・研修機構，2011e，〈研究テーマ〉，  
<http://www.jil.go.jp/institute/individual/index.htm>。

独立行政法人労働政策研究・研修機構，2011f，〈平成 22 年度研究テーマ体系  
図〉，<http://www.jil.go.jp/institute/thema/2010/2010thema.pdf>。

独立行政法人労働政策研究・研修機構，2011g，《JILPT 調査研究成果の概要—  
平成 22 年度》，東京：独立行政法人労働政策研究・研修機構。

独立行政法人労働政策研究・研修機構，2011h，〈労働政策研究報告書〉，  
<http://www.jil.go.jp/institute/reports/index.html>。

厚生労働省，2011/05/25，〈平成 22 年度個別労働紛争解決制度施行状況〉，Press

Release , <http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000001clbk-att/2r9852000001clda.pdf>。

## 二、英文部分

Iguchi, Yasushi (井口泰). 2011. “How the National Vocational Training (Human Resource Development) Policies Encourage Enterprise to Cultivate the Talent -The Case of Japan.” 於行政院勞工委員會職業訓練局舉辦之「100年TTQS國際論壇會議」演講 (PPT), 8月30日—9月1日, 台大醫院國際會議中心401室。 [http://ttqs.evta.gov.tw/News\\_List.aspx](http://ttqs.evta.gov.tw/News_List.aspx)。

JILPT (Japan Institute for Labour Policy and Training). 2007. “JILPT Profile.” Tokyo: The Japan Institute for Labour Policy and Training.

JILPT (Japan Institute for Labour Policy and Training). 2011. “JILPT Research Reports.” [http://www.jil.go.jp/english/reports/jilpt\\_01.html](http://www.jil.go.jp/english/reports/jilpt_01.html).

Lullar , 2011 , 〈 勞 働 政 策 研 究 ・ 研 修 機 構 〉 , <http://data.lullar.com/%E5%8A%B4%E5%83%8D%E6%94%BF%E7%AD%96%E7%A0%94%E7%A9%B6%E3%83%BB%E7%A0%94%E4%BF%AE%E6%A9%9F%E6%A7%8B>。

Statistics Bureau, Director-General for Policy Planning (Statistical Standards) and Statistical Research and Training Institute, Ministry of Internal Affairs and Communications.2011a.“Labor Force Survey.” <http://www.stat.go.jp/english/data/roudou/index.htm>.

Statistics Bureau, Director-General for Policy Planning (Statistical Standards) and Statistical Research and Training Institute, Ministry of Internal Affairs and Communications.2011b. “2010 Population Census Preliminary Sample Tabulation of the 2010 Population Census of Japan released.” <http://www.stat.go.jp/english/info/news/1932.htm#p1>.

## 第六章 韓國

### 一、韓文部分

韓國勞動研究院 (한국노동연구원) , 2011 , 「 연구원 소개 」 ,

[http://www.kli.re.kr/kli\\_home/introduce/lst\\_63010\\_2000.jsp;jsessionid=05D9E4181614BC054E66964AE6F56524](http://www.kli.re.kr/kli_home/introduce/lst_63010_2000.jsp;jsessionid=05D9E4181614BC054E66964AE6F56524) ; 「 조직도 」 ,

[http://www.kli.re.kr/kli\\_home/introduce/map.home-64000#](http://www.kli.re.kr/kli_home/introduce/map.home-64000#)。

韓國勞動研究院 ( 한국노동연구원 ) , 2011b , 「 경영공시 」 ,

[http://www.kli.re.kr/kli\\_home/introduce/lst\\_65010\\_2011.jsp;jsessionid=F5447C0040DB09D585BCF73AA7A619EB](http://www.kli.re.kr/kli_home/introduce/lst_65010_2011.jsp;jsessionid=F5447C0040DB09D585BCF73AA7A619EB)。

韓國勞動研究院 ( 한국노동연구원 ) , 2011b , 「 연도별연구사업 」 , [http://www.kli.re.kr/kli\\_home/introduce/lst.home-62020](http://www.kli.re.kr/kli_home/introduce/lst.home-62020)。

[http://www.kli.re.kr/kli\\_home/introduce/lst.home-62020](http://www.kli.re.kr/kli_home/introduce/lst.home-62020)。

## 二、英文部分

Hankyoreh ( 한겨레신문 , 韓民族報 ). 2008/04/27. “Gov’t demands resignations from directors of state-run research institutions.”

[http://english.hani.co.kr/arti/english\\_edition/e\\_national/284278.html](http://english.hani.co.kr/arti/english_edition/e_national/284278.html)

Hankyoreh ( 한겨레신문 , 韓民族報 ). 2010/03/25. “Lee administration cuts funding for Korea Labor Institute.”

[http://english.hani.co.kr/arti/english\\_edition/e\\_national/410129.html](http://english.hani.co.kr/arti/english_edition/e_national/410129.html).

Hur, Jai-Joon. 2009. “Perspectives on Labor Market Condition and Policy Issues for 2009,” *Korea Labor Review* 5(24): 10-13.

Kim, Dong-Won. 2009. “Key Issues of and Prospect for Korean Labor Relations in 2009,” *Korea Labor Review* 5(24): 6-9.

Korea Labor Institute. 2002/11/01. “The International Cooperation & Information Office has been newly opened within the KLI on November.” KLI News and Events.

[http://www.kli.re.kr/kli\\_ehome/notice/vew.ehome-400000?pageNo=20&condition=&keyword=&rowNum=&year=&seq=137](http://www.kli.re.kr/kli_ehome/notice/vew.ehome-400000?pageNo=20&condition=&keyword=&rowNum=&year=&seq=137).

Korea Labor Institute. 2003/03/03. “New Paradigm Center Opened on March 3.” KLI News and Events.

[http://www.kli.re.kr/kli\\_ehome/notice/vew.ehome-400000?pageNo=19&condition=&keyword=&rowNum=&year=&seq=147](http://www.kli.re.kr/kli_ehome/notice/vew.ehome-400000?pageNo=19&condition=&keyword=&rowNum=&year=&seq=147).

Korea Labor Institute. 2005/01/03. “KLI Data Center was opened in January 2005 within the KLI.” KLI News and Events.

[http://www.kli.re.kr/kli\\_ehome/notice/vew.ehome-400000?pageNo=15&condition=&keyword=&rowNum=&year=&seq=194](http://www.kli.re.kr/kli_ehome/notice/vew.ehome-400000?pageNo=15&condition=&keyword=&rowNum=&year=&seq=194)

Korea Labor Institute. 2005/02/25. “Center for Wage and Job Research Newly Opened.” KLI News and Events.

- [http://www.kli.re.kr/kli\\_ehome/notice/vew.ehome-400000?pageNo=14&condition=&keyword=&rowNum=&year=&seq=199](http://www.kli.re.kr/kli_ehome/notice/vew.ehome-400000?pageNo=14&condition=&keyword=&rowNum=&year=&seq=199)
- Korea Labor Institute. 2005/03/25. "Seminar Celebrating the 3rd Anniversary of New Paradigm Center: Major Achievements of the New Paradigm Center and Future Direction." KLI News and Events.
- [http://www.kli.re.kr/kli\\_ehome/notice/vew.ehome-400000?pageNo=10&condition=&keyword=&rowNum=&year=&seq=235](http://www.kli.re.kr/kli_ehome/notice/vew.ehome-400000?pageNo=10&condition=&keyword=&rowNum=&year=&seq=235).
- Korea Labor Institute. 2011. *Korea Labor Institute Annual Report 2010*. Seoul: Korea Labor Institute.
- KOSIS (Korea Statistical Information Service). 2011. "Employment, Labor, Wages." [http://kosis.kr/eng/database/database\\_001000.jsp?listid=E&subtitle=Employment,%20Labor,%20Wages#jsClick](http://kosis.kr/eng/database/database_001000.jsp?listid=E&subtitle=Employment,%20Labor,%20Wages#jsClick).
- Ministry of Employment and Labor. 2010. *2010 Employment and Labor Policy*. Seoul, Korea: International Cooperation Bureau, Ministry of Employment and Labor.
- Ministry of Labor. 2006/09/11. "Grand Tripartite Agreement for the Advancement of Industrial Relations."
- Ministry of Labor. 2008. *Employment and Labor Policy*. Seoul, Korea: International Cooperation Bureau, Ministry of Labor.
- Ministry of Strategy and Finance. 2009/01/15. "The 4th Plan for Public Firms." Press Release. <http://english.mosf.go.kr/pre/view.do?bcd=N0001&seq=2459>.
- Ministry of Strategy and Finance. 2009/03/30. "The 6th Reform Plan for Public Firms." Press Release. <http://english.mosf.go.kr/>.
- Ministry of Strategy and Finance. 2010. "Recent Reform on Public Institutions in Korea." Presentation at OECD. <http://www.oecd.org/dataoecd/22/53/45460327.pdf>.
- Ministry of Strategy and Finance. 2011. "Public Institutions Reform Cases and Future Directions." Presentation at OECD. <http://www.oecd.org/dataoecd/35/13/48049247.pdf>.
- NRCS (National Research Council for Economics, Humanities and Social Sciences). 2011a. "Chairman's Message." <http://www.nrcs.re.kr/eng/about/about.jsp>.
- NRCS (National Research Council for Economics, Humanities and Social Sciences). 2011b. "Member Research Institutes." <http://www.nrcs.re.kr/eng/institutes/institutes12.jsp>.

## 第七章 我國

Stone, Diane. 2007. "Public Policy Analysis and Think Tanks," in *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Methods, and Politics*, ed. Frank Fischer, Gerald J. Miller, and Mara S. Sidney. Boca Raton, FL: CRC. pp. 149-157.

NIRA (National Institute for Research Advancement). 2005. *NIRA's World Directory of Think Tanks 2005*, 5th ed. Tokyo: Center for Policy Research Information, NIRA.

## 第八章 結論與建議

### 一、英文部分

Stone, Diane. 2007. "Public Policy Analysis and Think Tanks," in *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Methods, and Politics*, ed. Frank Fischer, Gerald J. Miller, and Mara S. Sidney. Boca Raton, FL: CRC. pp. 149-157.

### 二、中文部分

朱宗慶，2009，〈行政法人運作的再思考〉，《研考雙月刊》，第33卷第3期，頁22-31。

行政院勞工委員會，2011，〈開創勞動力發展的新格局—勞動部的願景〉，《台灣勞工季刊》，25期，頁32-45。

陳郁秀，2010，《行政法人之評析：兩廳院政策與實務》，台北：遠流。

國家圖書館出版品預行編目(CIP)資料

德、英、美、日、韓勞動政策研究趨勢探討 / 陳秋蓉等研究主持. -- 1版. -- 新北市 : 勞委會勞安所, 民101.03  
面 ; 公分  
ISBN 978-986-03-1878-4(平裝)

1. 勞動政策

556.84

101003462

德、英、美、日、韓勞動政策研究趨勢探討  
著(編、譯)者：陳秋蓉、許繼峰、陳旺儀、何雨芳

出版機關：行政院勞工委員會勞工安全衛生研究所  
22143 新北市汐止區橫科路 407 巷 99 號  
電話：02-26607600 <http://www.iosh.gov.tw/>

出版年月：中華民國 101 年 3 月

版(刷)次：1 版 1 刷

定價：600 元

展售處：

五南文化廣場  
台中市中區中山路 6 號  
電話：04-22260330

國家書店松江門市  
台北市松江路 209 號 1 樓  
電話：02-25180207

本書同時登載於本所網站之「出版中心」，網址為  
[http://www.iosh.gov.tw/Book/Report\\_Publish.aspx](http://www.iosh.gov.tw/Book/Report_Publish.aspx)

- 本所保留所有權利。欲利用本書全部或部分內容者，須徵求行政院勞工委員會勞工安全衛生研究所同意或書面授權。

【版權所有，翻印必究】

ISBN：978-986-03-1878-4

GPN：1010100403