

人力資本與就業

發展綠色經濟，再造充分就業

臺灣在過去五十年有非常輝煌的經濟發展與民主政治發展的紀錄，但是近十餘年來卻面對失業率不斷上升，真實所得下降，所得分配惡化，人才外流的困境。要扭轉此不利的趨勢，重新向前邁進並趕上其他先進國家，我國必須要發展綠色經濟，打造低碳社會，出口綠色產品，創造優質綠色工作，在勞動市場上繼續鬆綁現有的法令，提升市場彈性，鬆綁大學，使大學獨立自主，如此大學才能擁有一流的教授，一流的學生，建立一流的人力資本，邁向世界經濟大國。

召集人：李誠

（本文在撰稿期間，承蒙黃麗璇、辛炳隆與李健鴻等教授提供資料，特此感謝，文責由作者自負）

目錄 人力資本與就業

壹、前言	375
貳、檢討現況	
一、勞動市場的惡化	376
二、經濟全球化與人力之移動	380
三、人口老化與少子化	390
參、問題分析	
一、勞動市場惡化之原因	393
二、經濟全球化，人才移動之原因	401
三、人口老化與少子化之原因	410
肆、提出辦法	
一、發展綠色經濟，創造綠色優質工作	412
二、建立一個彈性、安全兼具的勞動市場	415
三、大學經營自主化，培育世界一流人才	419
四、強化職訓制度，培育員工永續就業能力	424
五、建立人與自然和諧共處的生活環境	426
六、建立富而好禮、關懷他人的社會，提升社會資本	426
伍、設定目標	427

壹、前言

國民政府自遷臺以來創造了兩個臺灣奇蹟，一個是前四十年的臺灣經濟發展奇蹟，一個是後二十年臺灣的政治民主奇蹟。經濟奇蹟使臺灣從一個每人所得不足五十美元的貧窮國家發展到超過一萬七千美元的高所得國家。政治民主的奇蹟使臺灣有直選的總統、立法委員、縣市長與縣市議員，政治民主化也使臺灣的人民有充分的言論自由與結社自由。

然而，在近十多年來臺灣在經濟面遭遇了低成長、所得分配惡化、平均薪資下降、失業率居高不下、人才外流的困境。就長期的趨勢而言，臺灣又有少子化、人口老化的問題，這些發展直接地影響臺灣在國際市場上的競爭力與臺灣的長期發展。如何突破這些困境是今日執政者所急需解決的問題，也是今日人民所最關心的問題。本章的目的即在分析上列問題，也提出一些建議以供政府在擬訂未來十至十五年經濟發展政策時的參考。

貳、檢討現況

一、勞動市場的惡化

(一) 失業率的居高不下

臺灣在一九九五年以前經濟成長率一直都維持在7%以上，但是自一九九六以後便不斷地下降，在一九九六至二〇〇〇年間年平均成長率只有5.40%，而二〇〇一年以後更下降至3.5%左右（見表1）。經濟成長率之下降有部分原因是來自臺灣經濟日漸成熟，GDP的基數不斷地擴大的緣故。但近年來投資環境的惡化、競爭力的下降也是重要原因之一。

就勞動市場的情況而言，臺灣的就業情況在近年來持續不斷地惡化。在一九九六年以前臺灣的失業率從來沒有超過2%（二次能源危機除外），即使在一九八〇年後期及一九九〇年代初期，當勞力密集產業大批向海外遷移時，臺灣的失業率仍然是維持在2%以下。一九九六年是一個分水嶺，自此以後，臺灣的失業率不但超過2%，而且節節上升

表1 主要經濟活動指標

指標	1981-1985	1986-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2008
GDP成長率(%)	6.9	8.50	7.00	5.40	3.26	3.52
失業率(%)	2.31	1.91	1.56	2.78	4.66	3.99
失業週數(週)	19.6	20.0	17.4	22.34	28.78	24.59
薪資成長(%)						
製造業	7.36	11.68	8.13	3.72	1.48	0.99
營建業	8.26	11.04	7.47	1.98	-1.05	-1.99
貿易	6.06	11.41	6.71	2.98	0.20	0.37
交通	7.48	10.13	8.74	3.67	1.18	0.81
金融	7.51	11.21	7.15	2.22	1.39	3.30
專業與科技	10.49	11.67	5.96	3.26	0.51	2.33
勞參率						
男	76.24	74.80	72.94	70.43	67.96	67.23
女	41.39	45.49	44.97	45.81	47.10	49.26

資料來源：GDP經建會Statistical Data Book薪資與參與率，主計處人力資源調查（歷年）

到二〇〇二年的5.17%，使二〇〇一年與二〇〇五年間平均失業率高達4.66%，此後雖略有改善，但是二〇〇六至二〇〇八年間平均失業率仍有3.99%的高水準。換言之，在一九九六年以後，臺灣的失業率一直居高不下。

一九九六年以後，失業的內涵也在改變，一是長期失業人數的比例不斷地增加，如表1的數字所示，在一九九六年以前失業人口的平均失業期間從來沒有超過二十週，但是在一九九六年以後不但超過二十週，而且在不斷地延長，二〇〇一至二〇〇五年的平均失業期間長達二十八・七八週，雖然在二〇〇六至二〇〇八年間略有改善，下降至二十四・五九週，二〇〇九年又上升至二十八・八六週。表2是失業人口在不同期間的分布，由表2的數字可以得知，失業一至四週內尋找工作得短期失業者，其比例自一九九六年以來不斷地下降，失業在二十七～五十二週及五十三週以上的長期失業者其比例則不斷在增加。

表2 失業者失業週數分布（1996～2009）

單位：%

年\失業週數	1-4週	5-13週	14-26週	27-52週	≥53週	平均週數
1996	26.36	30.54	18.77	14.29	10.05	20.45
1997	26.74	29.33	18.48	14.31	11.14	21.36
1998	24.89	30.13	19.23	14.34	11.41	21.79
1999	23.77	28.92	19.52	15.85	11.94	22.52
2000	22.64	27.45	19.74	17.01	13.15	23.70
2001	19.52	25.51	21.19	19.39	14.39	26.13
2002	16.25	22.93	20.48	20.95	19.40	30.26
2003	16.63	22.91	20.45	19.23	20.78	30.54
2004	18.94	24.27	19.51	18.18	19.10	29.40
2005	19.60	26.19	19.13	17.81	17.28	27.59
2006	20.55	29.03	19.85	17.00	13.57	24.28
2007	19.46	30.02	19.32	17.28	13.91	24.24
2008	19.17	27.74	20.07	18.38	14.64	25.25
2009	12.68	11.84	28.69	25.15	15.64	28.86

資料來源：主計處人力運用調查（歷年）

二是在過去，教育程度低的勞動人口其失業率比高教育程度者高，但近年來此現象有顯著的改變，因為在二〇〇一年大學及以上程度員工的失業率是平均失業率的0.73%（比平均失業率低），其後不斷地上升到二〇〇五年的1.05%（比平均失業率高），到二〇〇八年此比例更上升到1.15%。換言之，在二〇〇五年以後臺灣有高學歷高失業的現象。

高教育程度的員工不但失業率較高，占全體失業人口的比例也在上升，比如二〇〇七年全體失業人口中有39%是大學及以上程度者，是各教育程度中失業人口比例最高的一組；相反地，國中及以下的低教育程度失業者占全體失業人口的比例在不斷地下降。此現象的產生，部分原因是近年來臺灣的大學人數不斷地在增加，大學畢業生占勞動人口的比例在快速地成長，但無可否認的是，此種失業人口結構的改變使政府現有針對生產工與低教育程度的失業政策與各種救濟方案不再適用，政府必須針對日益嚴重的高教育程度失業人士，提出新的失業與就業政策。

（二）薪資水準的停滯不前，真實薪資的下降

在工業化的時代，絕大部分工作人口的主要收入靠工作的薪資，薪資的不斷提升才能保障員工的生活不斷地改善，但是表1的數字顯示，在一九九六年以前，無論哪一行業，其平均薪資的上升率都是超過6~7%，但是自一九九六年以後，薪資上升率下降至3%左右，有些行業及薪資成長率更下降到不足1%，營建業的平均薪資率在二〇〇一至二〇〇五年及二〇〇六至二〇〇八年間更是負成長。

（三）所得分配的惡化

除失業情況惡化以外，臺灣的所得分配在一九九六年以後也不斷在惡化中，如表3所示，貧窮的差距可以由家庭可支配所得「五等分位差距倍數」或「吉尼係數」來衡量。根據行政院主計處資料顯示，一九九六年國內所得最高20%與最低20%家庭所得差距的倍數是5.38倍，但此後不斷地增加，到二〇〇八年是6.05倍，吉尼係數亦由

一九九六年的0.317，上升到二〇〇八年的0.341。政府雖然有各種低收入補助、中低收入戶老年人生活津貼、老農福利津貼、身心障礙補助、災害急難救助，但對改善所得分配的幫助非常少。比如在二〇〇八年政府所給予上列的補助只減緩所得差距1.53倍，再加上政府的其他補助，使得實際差距是6.05倍，雖比未移轉前的7.73倍有所改進，但與一九九六年的5.38倍仍然相差甚大（表4）。

表3 臺灣的所得分配

年	五等分位所得差距	吉尼係數
1996	5.38	0.317
1997	5.41	0.320
1998	5.51	0.324
1999	5.5	0.325
2000	5.55	0.326
2001	6.39	0.350
2002	6.16	0.345
2003	6.07	0.343
2004	6.03	0.338
2005	6.04	0.340
2006	6.01	0.339
2007	5.98	0.340
2008	6.05	0.341

資料來源：行政院主計處（2009）

表4 我國政府移轉收入支所得分配的影響

年份	政府移轉收支前所得差距倍數	政府移轉收入	對政府移轉收支（直接稅規費等）	實際差距倍數
1991	5.31	-0.24	-0.10	4.97
1995	5.93	-0.50	-0.09	5.34
2000	6.57	-0.88	-0.14	5.55
2005	7.45	-1.26	-0.15	6.04
2006	7.45	-1.30	-0.15	6.01
2007	7.52	-1.40	-0.14	5.98
2008	7.73	-1.53	-0.16	6.05

資料來源：行政院主計處（2009）

二、經濟全球化與人力之移動

(一) 本國科技與管理人力之外移

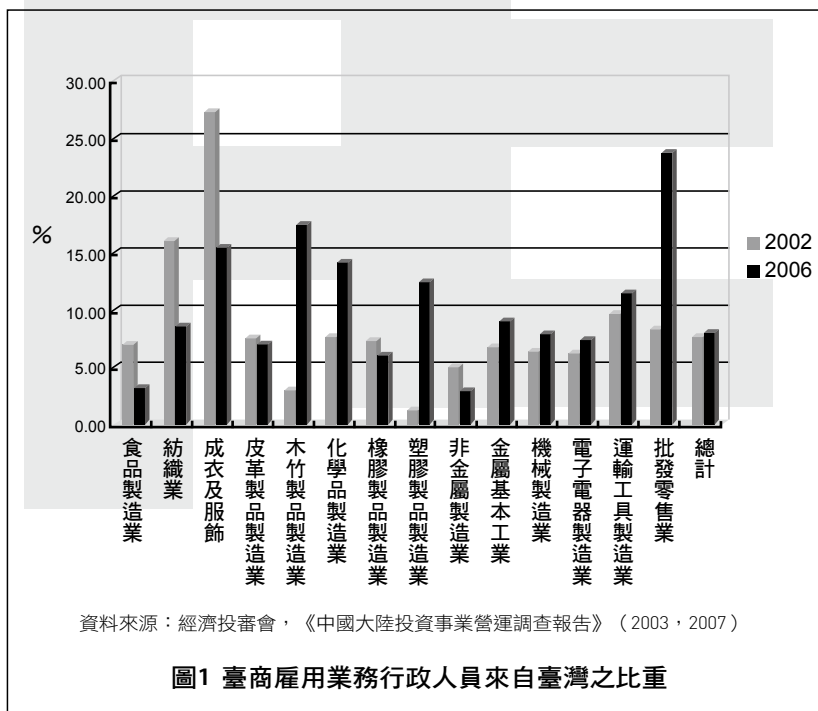
我國不是一個移民國家，過去，除留學生的外移以外，無論是移出或移入的人數都非常少，但是在一九九〇年以後此現象略有改變。首先，因為各先進國家都在推行知識經濟，因此對科技人才需求大量增加，本國供給不足，於是向國外挖角；其次，先進國家近年來都有人口老化的問題，因此對醫療護理人士的需求大增，本國供給嚴重不足，於是向其他國家大量挖角。

根據僑委會的資料，我國外移人數以美、加為主，在一九八〇年代是以依親為主，一九八五年以後以商務移民為主，但到一九九〇年中期以來，移民是以科技人員為主，因此移民人口中的學歷也有非常明顯的提升，而醫療人員的外移也有增加的趨勢（李，李，辛，王，二〇〇九）。

除了美、加以外，亞洲新興工業化國家如新加坡、南韓對我國科技與管理人員也有挖角的現象。新加坡近年來在發展IC產業與金融產業，他們的挖角是鎖定我國的頂尖人才，比如金融業，他們鎖定高學歷、英文佳的人士，甚至限定臺大與美國常春藤的MBA畢業生；對IC人才的招募則鎖定臺、清、交、成的畢業生。韓國的電子業則以高薪爭取我國封裝測試高層技術人員，日本則集中在挖取我國營造業相關專業人士。

我國醫療人士的訓練與美、加、英乃至香港、新加坡的系統不同，英語訓練並不普遍，因此醫療人員移居美、加的人數不多。比如二〇〇四年，我國醫生外移美國的比率是0.0291人，加拿大是0.0038人，澳洲是0.0043人，但近年來醫生移民美、加的人數減少，移往澳洲的人數則在增加。與新加坡、香港、南韓及中國大陸相比，我國醫生外移比率是最低的（李，李，辛，王，二〇〇九）。

對中國大陸而言，我國科技與管理人才外移到當地的人士相當多，而且每年都在增加中。根據經濟部投審會對臺商的「中國大陸投資事業營運調查報告」，在二〇〇六年受調查的三百四十三家臺商中，雇用臺灣員工占他們全體雇用人數的5.34%，較二〇〇二年的2.68%高，其中業務與行政人員雇用臺籍人士的比例由二〇〇二年的7.65%提升到二〇〇六年的8.02%，而技術與研發人員之比率則由二〇〇二年的1.84%提升到二〇〇六年的2.96%。顯示臺商對我技術與研發人員需求增加較快，如圖2所示，臺商在雇用技術與研發人員中，臺籍人士的比重在二〇〇二至二〇〇六年間非常顯著地增加。



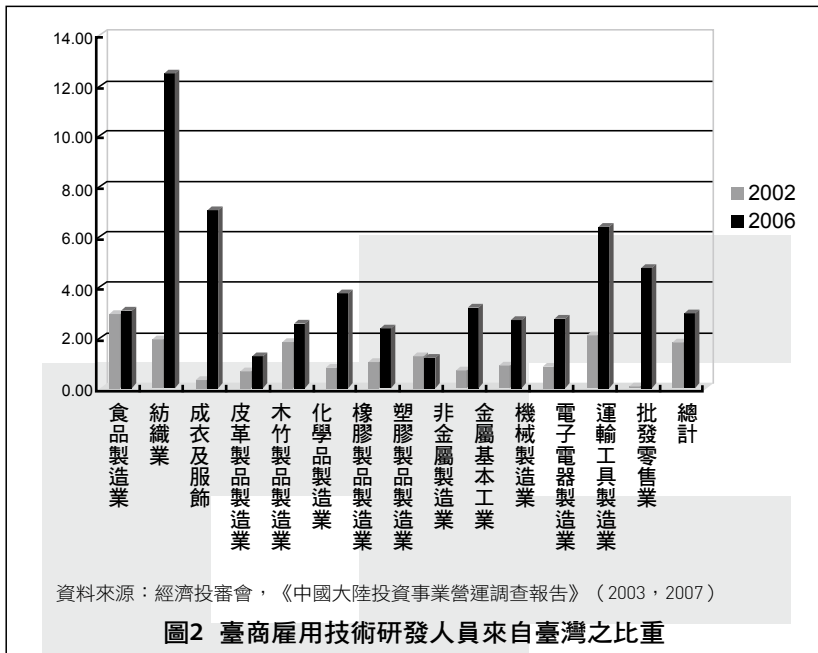


圖2 臺商雇用技術研發人員來自臺灣之比重

李誠與李俊賢（二〇〇九）曾運用104人力銀行徵才的資料分析「大陸地區的臺商外商與當地企業對臺灣科技與管理人才的需求」，發現在二〇〇六年大陸地區透過104人力銀行對臺灣科技管理人才需求量是一萬零九百一十一人，到二〇〇七年上升到二萬零八百六十二人，二〇〇八年由於經濟不景氣，下降至一萬八千五百四十一人，二〇〇八年的需求量雖然略有下降，但與二〇〇六年相比，其增加量仍然是相當驚人的。展望未來，臺灣外移到中國大陸的科技人員只會增加不會減少，其原因是，臺灣近年來勞動市場的就業情況非常不良，年輕人赴中國大陸工作的意願有大幅度地增加。根據勞委會二〇〇六年勞工生活及就業狀況調查，有意願赴海外工作的青年占全體調查人口的48.3%，其中願意赴中國大陸工作者占27.9%。這些願意赴外地工作的年輕人，學歷愈高者有意赴大陸工作者的比例愈高，學歷在國中及以下者有意赴大陸工作者只占18.3%，大學程度者34.8%，而碩士及以上程度者占42.4%

（勞委會，二〇〇六），以青年人的現職來分，則主管、專業人士赴大陸工作者比例最高。

除科技人才與管理人才以外，文化界也有不少人士前往中國大陸發展。在十多年前前往上海發展的臺灣設計師登琨艷認為，很多臺灣的文人來此發展，他們並不是來賺錢，而是大陸地大、上海國際化程度高，因此在上海發展比在臺北能吸引「世界目光」，有較大的發展空間。又比如賴聲川把臺灣的相聲帶到上海去發展，成立了工作坊；郭承豐、王小虎在上海新天地打造「上海本色」和「百草傳奇」，在浦東開設「愛與和平」；楊惠珊、張毅在大陸發展琉璃工坊；王俠軍也在上海與嘉定建造規模很大的琉璃生產工廠。他們都認為上海的國際化程度高，使他們有一個可向全球發展的空間。其他臺灣英語教育專家竺育如女士所創辦的「卓越英語學校」，也因為大陸的市場大、有發展空間，在大陸已有超過五十多家的連鎖品牌學校。其他教育機構如「吉的堡」雙語幼稚園，在大陸有十五家直營幼稚園，三百餘所加盟的幼稚園。這些都是在臺灣經營成功、但在大陸市場更廣大、又有機會向國際發展的文化藝術企業。他們在大陸所設立工作坊、展示館、文藝沙廊、各級學校，都有很大的發展空間，大陸即將開放的金融業也會吸引很多的臺灣人士直接前往發展（李誠，二〇〇六）。

（二）經濟全球化與外籍科技人才之移入

經濟全球化以後，專業人士在國際上的移動人數大大地增加，各國都想盡辦法吸引外地的專業科技與管理人士，以補充國內科技與管理人才之不足。我國也不例外，根據勞委會職訓局所公布的數字，在二〇〇四與二〇〇九年間申請外籍專業人士來臺的人數，由二〇〇四年的三萬零七百八十九人增加到二〇〇九年的十九萬八千六百九十九人，聘請獲准許可的人數在同期間也從三萬零二百六十六人上升到十九萬三千一百八十八，但是真正獲准來臺的人數卻非常少，在二〇〇四年有二萬零七百五十一人，在二〇〇九年也只增加了五千人，為二萬五千九百零九人（表5）。

表5 外籍專業人士來臺工作之申請人次
聘雇許可人次、有效聘雇許可人次

	申請人次	聘雇許可人次	有效聘雇許可人次
2004年底	30,789	30,266	20,751
2005年底	64,345	63,755	25,933
2006年底	99,888	99,588	29,336
2007年底	135,986	133,642	28,956
2008年底	168,262	164,126	27,319
2009年底	198,699	193,188	25,909

資料來源：勞委會職訓局

註：表中申請人次與聘雇許可人次是歷年累計，並非當年度新增。

在所有引進的專業人士中，以男性占絕大比例，在二〇〇四年所有引進的專業人士有79%是男性，到二〇〇九年增加到81%。以教育程度而言，大專程度的最多，占74%，但近年來在下降，而碩、博士人士的比例則在增加。二〇〇四年有8.8%的外籍專業人才具碩士學位，但到二〇〇九年是12%，博士學位亦然，在二〇〇四年只有2.2%的外籍專業人士具有博士學位，但是在二〇〇九年是5.28%。在職業上，過去的外籍專業人士大多集中在語文教師與宗教、藝術與演藝人士，但近年來此二職業的比例都在減少，而專門性技術工作人員的比例則在增加。二〇〇四年所有受聘的外籍專業人員中有54.1%是專門技術人員，在二〇〇六年上升到60.53%。但是近年來又開始下降，二〇〇九年共有51.64%。根據OECD的報告，在二〇〇八年外籍專業人士占英國全部專業人士的18.5%，法國13%，德國10.7%，EU二十五個國家平均是11.9%（OECD，2008），而臺灣只有7%。臺灣外籍專業人士的比例如此低，主要是因為我國對外籍專業人士來臺工作有諸多限制，手續太繁瑣，企業雇主因而作罷，不再積極邀請外籍專家來臺。

表6 外國專業人員有效聘雇許可人數
按性別、教育程度及申請類別分

單位：人次

項目別	2004年底	2005年底	2006年底	2007年底	2008年底	2009年底
總計	20,751	25,933	29,336	28,956	27,319	25,909
按性別分						
男	16,474 (79.38%)	20,930 (80.71%)	24,128 (82.24%)	23,805 (82.21%)	22,365 (81.87%)	20,983 (80.99%)
女	4,277 (20.62%)	5,003 (19.29%)	5,208 (17.76%)	5,151 (17.79%)	4,954 (18.13%)	4,926 (19.01%)
按教育程度分						
國中以下	96 (0.46%)	102 (0.39%)	60 (0.20%)	97 (0.34%)	119 (0.44%)	47 (0.18%)
高中	2,956 (14.24%)	3,479 (13.41%)	3,576 (12.18%)	3,357 (11.59%)	3,280 (12.01%)	2,934 (11.32%)
大專	15,408 (74.26%)	19,192 (74.01%)	21,863 (74.53%)	21,310 (73.59%)	19,497 (71.37%)	18,393 (70.99%)
碩士	1,829 (8.81%)	2,375 (9.16%)	2,794 (9.52%)	2,779 (9.60%)	3,015 (11.04%)	3,141 (12.12%)
博士	462 (2.23%)	785 (3.03%)	1,041 (3.55%)	1,214 (4.19%)	1,382 (5.06%)	1,368 (5.28%)
不詳	—	—	2 (0.02%)	199 (0.69%)	26 (0.10%)	26 (0.10%)
按申請類別分						
專門性技術工作 (含履約)	11,228 (54.11%)	14,655 (56.50%)	17,757 (60.53%)	17,448 (60.26%)	16,084 (58.87%)	13,380 (51.64%)
補習班語文 教師工作	5,934 (28.59%)	6,630 (25.57%)	6,392 (21.79%)	5,983 (20.66%)	5,839 (21.37%)	5,841 (22.54%)
宗教、藝術 及演藝工作	1,311 (6.32%)	1,516 (5.85%)	1,488 (5.07%)	1,792 (6.19%)	1,546 (5.66%)	1,518 (5.86%)
學校教師 工作	1,604 (7.73%)	2,061 (7.95%)	2,212 (7.54%)	2,243 (7.75%)	2,356 (8.62%)	2,375 (9.17%)
華僑或外國 投資設立事 業之主管 工作	633 (3.05%)	1,044 (4.03%)	1,440 (4.91%)	1,451 (5.02%)	1,452 (5.31%)	1,503 (5.80%)
運動教練及 運動員工作	41 (0.20%)	27 (0.10%)	47 (0.16%)	39 (0.13%)	42 (0.15%)	51 (0.20%)

資料來源：勞委會職訓局

（三）經濟全球化與低技術外勞之移入

我國自一九八〇年代後期，因為國民所得與教育水準之提升，工作價值觀之改變，國人大多不再願意從事低技術、辛勞與危險的工作，因此產生了低技術、低教育水準勞力短缺的現象。勞力短缺不但馬上影響到重大公共工程的進行，也影響到勞力密集產業的發展。為使公共工程順利進行，政府在一九八九年開放外勞進口，其後在一九九二年透過「就業服務法」正式建立外勞輸入制度。此後外勞不斷地增加，比如一九九二年在臺外勞只不過一萬五千九百二十四人，占生產工與體力工的0.09%，但是到二〇〇〇年已增加到三十二萬六千五百一十五人，二〇〇五年為三十二萬七千三百九十六人，二〇〇九年則是三十五萬一千零一十六人。

基本上，臺灣所引進的外勞可分二大類，一類是產業生產工，一類是社會服務的看護工。早期所輸入的以產業生產工為主，其主要原因在遞補本國低教育程度、低技術員工的不足。在一九九〇年代中期以後，勞力密集產業外移或轉型的調整工作已大致完成，缺工的情況改善，再加上服務業已無法再吸收從製造業釋放出來的勞力，因此失業情況開始惡化，工會與社會人士呼籲政府刪減外勞人數，甚至停止外勞的輸入，政府於是採用外勞緊縮政策。因此產業外勞在二〇〇〇年曾達兩百二十萬人之高峰，此後漸漸下降到二〇〇五年的十八萬三千人，然後到二〇〇八年又增為十九萬六千人，二〇〇九年因為金融海嘯的影響，外勞人數減少到十七萬六千人。二〇〇九年三月，勞委會宣布凍結製造業的「三班」外勞新申請案，降低重大投資三年期滿的重新招募的比例至20%，且規定期滿後回歸到三K（辛苦、骯髒、危險）工作的外勞名額，以致產業外勞人數再次下降。

但服務性的社福外勞則有不同的趨勢，因為他們的引進是以需求為基礎，沒有名額的限制，在臺灣人口老化、家庭規模趨小的情況下，外籍看護工的需求愈來愈大。比如在一九九九年外籍看護工只有七萬四千人，但在二〇〇〇年便遽增到十萬六千人，到二〇〇九年更增加到十七萬四千人。

外勞的引進在我國不同的經濟發展階段扮演不同的角色，在一九九二至一九九七年間，產業外勞主要是扮演補充本地勞動力的不足，不得替代本勞，不得以外勞作為低成本的勞動力。在一九九七年以後，臺灣勞力短缺問題減少，政府改用外勞協助高科技產業、重大投資與新興產業的發展。到二〇〇八年以後，外勞又開始回歸到補充某些產業中勞工短缺的部分，如三K工作。至於看護工的輸入，主要在減輕家庭婦女家務、提升婦女的勞參率，以引進外勞而釋放出國內高教育程度的婦女到勞動市場，加速經濟發展。

表7 外勞在臺人數：按工作類型分

單位：人

年	總計	產業外勞	社福外勞 (看護工與家庭幫傭)
1991	2,999	2,999	--
1992	15,924	15,255	669
1993	97,565	90,040	7,525
1994	151,989	138,531	13,458
1995	189,051	171,644	17,407
1996	236,555	206,300	30,255
1997	248,396	209,284	39,112
1998	270,620	217,252	53,368
1999	294,967	220,174	74,793
2000	326,515	220,184	106,331
2001	304,605	191,671	112,934
2002	303,684	182,973	120,711
2003	300,150	179,552	120,598
2004	314,034	182,967	131,067
2005	327,396	183,381	144,015
2006	338,755	184,970	153,785
2007	357,937	195,709	162,228
2008	365,060	196,633	168,427
2009	351,016	176,073	174,943

資料來源：行政院勞委會，外勞業務統計網站

(四) 經濟全球化與外籍配偶之移入

我國不是一個移民國，在一九九六年以前移出與移入的人數不多。一九九六年以後，在經濟全球化趨勢下，我國的國界開始打開，移出移入的人口都在增加（表8）。移出者以美、加、澳與中國大陸最多，移入則以東南亞及中國大陸的外籍配偶占最大多數。東南亞的外籍配偶又以越南與印尼占最大比例（表9及表10），占所有外籍配偶的26%，而中國大陸則占最大的比例（63.27%），菲律賓、柬埔寨與日本、南韓占少數。

外籍配偶中有很大的比例是因為臺灣男性本身的經濟、教育條件差，或因身心障礙而無法娶得本地女性為配偶，於是花八千到一萬美

表8 臺灣人民的移出與外籍人士之移入

單位：人

年	外移	移入	移民人數
1991	41,062	27,913	-13,149
1992	47,151	30,699	-16,452
1993	48,495	38,141	-10,354
1994	41,743	41,244	-499
1995	78,420	52,169	-26,251
1996	119,144	67,396	-51,748
1997	66,644	77,720	11,076
1998	10,776	47,754	36,978
1999	34,258	40,833	6,575
2000	38,674	44,302	5,628
2001	44,086	40,479	-3,607
2002	45,846	42,311	-3,535
2003	49,560	37,305	-12,255
2004	47,185	50,776	3,591
2005	37,140	52,520	15,380
2006	42,247	80,239	37,992
2007	63,150	82,428	19,278
2008	50,529	74,841	24,312

資料來源：內政部 <http://moi.gov.tw/stat>

金到越南或印尼購買一位妻子回臺。在臺灣，外籍配偶除了擔任家庭主婦的責任如生子，照顧小孩、丈夫、公婆之外，尚要外出工作賺錢養育沒有工作能力的夫家。此種金錢買賣的婚姻為臺灣的現在與未來帶來很多社會問題：其一是無愛的婚姻常產生虐妻與家暴事件，外籍配偶在臺人生地不熟、語言不通又不懂臺灣的法律，無處投訴；其二是這些外籍配偶教育程度不高，又不懂中文，因此在下一代的教育上產生了很大的問題。學前教育差的兒童在入學時便會落後，對上學的興趣自然不高、學習態度不佳，成為日後的問題兒童、問題青年。政府對此問題雖有認

表9 入中華民國籍人數：按入籍原因分

單位：人

年	入籍人數			自我入籍		以配偶身份入籍		因父或母是中華民國而入籍者		其他	
	總計	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
1990	95	32	63	28	19	-	35	-	-	4	9
1991	130	52	78	46	40	-	25	-	-	6	13
1992	86	30	56	26	26	-	25	-	-	4	5
1993	127	65	62	59	23	-	37	-	-	6	2
1994	137	31	106	23	17	-	83	-	-	8	6
1995	129	27	102	17	17	-	78	-	-	10	7
1996	318	35	283	32	22	-	252	-	-	3	9
1997	2,243	27	2,216	20	15	-	2,191	-	-	7	10
1998	3,684	35	3,649	25	22	-	3,617	-	-	10	10
1999	4,627	47	4,580	41	32	-	4,537	-	-	6	11
2000	5,198	63	5,135	32	18	17	5,113	-	-	14	4
2001	2,204	104	2,100	62	86	24	1,995	4	2	14	17
2002	1,533	117	1,416	65	143	27	1,245	6	4	19	24
2003	1,465	54	1,411	26	59	20	1,340	2	3	6	9
2004	6,552	111	6,441	25	26	67	6,371	3	7	16	37
2005	11,302	112	11,190	6	24	75	11,145	4	2	27	19
2006	11,973	72	11,901	11	62	56	11,823	-	2	5	14
2007	10,764	94	10,670	18	128	67	10,533	2	0	7	9
2008	13,231	149	13,082	56	169	85	12,899	1	1	7	13

資料來源：內政部戶政司

表10 外籍配偶：按國籍分

單位：人，%

	總計	越南		印尼		泰國		菲律賓		柬埔寨	
		人數	%	人數	%	人數	%	人數	%	人數	%
2004	336,463	68,181	20.26	24,446	7.27	8,888	2.64	5,590	1.66	4,336	1.29
2005	364,596	74,015	20.3	25,457	6.98	9,675	2.65	5,899	1.62	4,541	1.25
2006	383,204	75,873	19.8	26,068	6.8	9,426	2.46	6,081	1.59	4,514	1.18
2007	399,038	77,980	19.54	26,124	6.55	8,962	2.25	6,140	1.54	4,502	1.13
2008	413,421	80,303	19.42	26,153	6.33	8,331	2.02	6,340	1.53	4,423	1.07
		日本		南韓		其他		中國大陸		香港	
		人數	%	人數	%	人數	%	人數	%	人數	%
2004		2,163	0.64	751	0.22	7,429	2.21	204,805	60.87	9,874	2.93
2005		2,339	0.64	762	0.21	8,211	2.25	223,210	61.22	10,487	2.88
2006		2,467	0.64	797	0.21	8,860	2.31	238,185	62.16	10,933	2.85
2007		2,640	0.66	838	0.21	9,431	2.36	251,198	62.95	11,223	2.81
2008		2,774	0.67	876	0.21	10,048	2.43	262,701	63.54	11,472	2.77

資料來源：內政部戶政司

知，並設法對外配提供中文教育，衛生教育等，但對外配在家庭中被虐待、家暴等不平等待遇的問題仍沒有處理，如此家庭背景出身的小孩，未來將對臺灣帶來嚴重的社會問題。

三、人口老化與少子化

在近三十年來，臺灣的人口在快速老化中，特別是在近十年來老化的程度更是驚人。一九八一年，臺灣六十五歲老年人口是七十九萬八千人，占總人口的4.4%，一九九三年增加到一百四十九萬，占總人口7.1%，臺灣正式進入「高齡化社會」（aging society）。經建會的推計，二〇一七年，臺灣六十五歲以上老年人口將達14%，正式進入「高齡社會」（aged society）；到二〇五六年，老年人口將占總人口的37.5%，而其中七十五歲以上的老年人又將從二〇〇八年的一百零三萬人，占六十五歲以上人口的43%，增加為四百五十五萬人（59.7%）（見表11）。

臺灣人口急速老化是臺灣生育率的快速下降與少子化的結果。在一九七〇至一九八五年期間，臺灣平均生產人數尚有2.7~2.1人之間，

在一九八五至一九九七年間下降到1.8~1.7人之間，一九九七年以後到1.0人左右，即使以二〇〇一年與二〇〇九年比較，在二〇〇一年新出生小孩尚有二十六萬人，到二〇〇九年只有十九萬人（見表12）。

為什麼臺灣的生育率會如此的低？根據駱明慶的研究，其主因是婦女有偶比例的下降，特別是二十到二十九歲間的婦女。駱教授使用一九八〇至二〇〇五年合併各月的「人力資源調查」，發現二十到三十四歲婦女在大學程度以上的比例增加得非常快，而高等教育程度婦女的有偶率，不但比其他教育程度組低，而且在快速的下降中，「不

表11 臺灣高齡人口趨勢

年別	65歲以上人口					65-74歲人口 (中推計)		75歲以上人口 (中推計)		
	人數 (中推計) (萬人)	佔總人口(%)					人數 (萬人)	占65歲 以上 人口 (%)	人數 (萬人)	占65歲 以上 人口 (%)
		長期	理想	高	中	低				
2008	239.7	10.4	10.4	10.4	10.4	10.4	136.5	57.0	103.2	43.1
2018	348.0	14.4	14.6	14.7	14.7	14.8	202.8	58.3	145.2	41.7
2028	536.1	21.3	22.2	22.3	22.5	22.7	314.7	58.7	221.5	41.3
2056	761.6	30.8	35.0	36.0	37.5	39.5	306.9	40.3	454.7	59.7

資料來源：行政院經濟建設委員會，中華民國臺灣九十七年至一百四十五年人口推計。

表12 臺灣歷年出生小孩數

單位：萬人

年份	新出生小孩數
2001	26.0
2002	24.7
2003	22.7
2004	21.6
2005	20.5
2006	20.4
2007	20.4
2008	19.8
2009	19.1

資料來源：內政部

婚」變成臺灣總生育率下降的元兇。但是他也指出，當晚婚的世代逐漸進入婚姻的階段，他們所延緩的生育數會再向上升，因此未來的生育率將會略為增升而非繼續下降。

人口老化與少子化使臺灣勞動供給減少，延長老年人口的工作年齡、引進移民是紓解勞動短缺的方法，但移民在數年後也會變成老年人口，因此不是一個根本的解決辦法。提升現有人力的素質與生產力，讓較少的工作人口可以生產出更多的產品，才是根治的方法。

參、問題分析

一、勞動市場惡化之原因

(一) 失業率居高不下之原因

臺灣勞動市場的有效性，在過去一直受國際的肯定，因為它不但使臺灣維持長期的充分就業，勞動人口也能很順利地從低薪資部門移往高薪資部門，從低薪資、低技術的職業移往高技術與高薪資的職業。此外，臺灣的所得分配也一直很均勻，並沒有因經濟快速發展而惡化（Lee 2007，Fields 2007a，Fields 2007b）。近十年來，臺灣的勞動市場運作為什麼會惡化？失業率為什麼居高不下？很多學者將其原因歸咎於勞動市場的僵化、勞動法令標準的過高與政府對勞動市場的過分干擾。學者與企業界因此均呼籲政府從速鬆綁勞工法令，建立一個有彈性的勞動市場，以降低失業率。

彈性勞動市場能否降低失業率、創造出大量的就業機會？英、美等國的經驗是一個最實際的例子。各國的實證研究均指出，在一九八四年以前，西歐國家的失業率都比美國低，但是在一九八〇年代經濟全球化、國際市場競爭日趨激烈以後，美國式的彈性勞動市場使雇主可以很快地從一個競爭力低的產業移轉到另一個競爭力高的產業，其員工看似很沒有保障、隨時可能被企業遣散，但是他們也很快地在新興起的產業中找到工作。此種高彈性、高動態的勞動市場，使美國的企業在國際市場上具有高度的競爭力、產品行銷全球，因此他們的失業率在不斷地下降（見圖3）。相反地，高度保障員工就業穩定與福利優渥的歐陸國家（如德、法等），其失業率在一九八四年以後便節節上升。因此國際組織如世界銀行、OECD、歐盟組織均呼籲西歐國家從速修改勞工法令，鬆綁其勞動市場，以便創造更多的就業機會，降低失業對人民生活的衝擊。

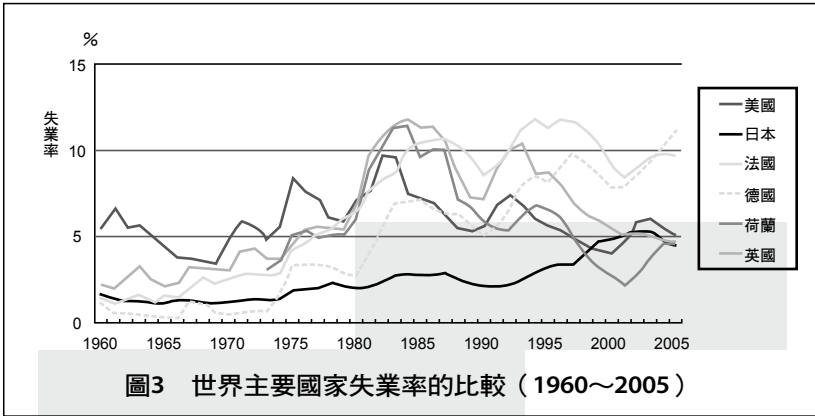


圖3 世界主要國家失業率的比較 (1960~2005)

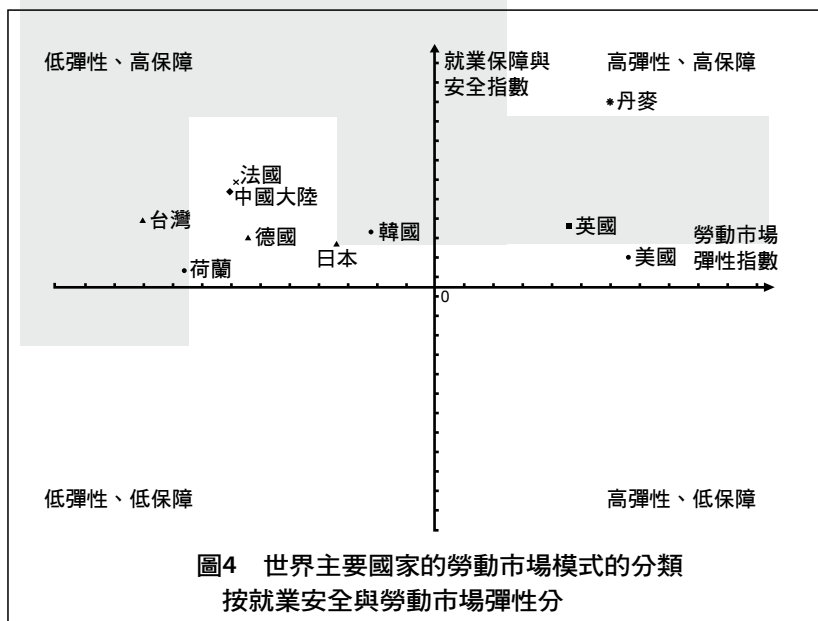
我國的勞動市場是否過於僵硬，以致影響到我國在不同部門、不同產業與不同職業間的員工移動與就業機會的創造？一般而言，在一九八四年勞基法通過前，我國的勞動市場是採自由放任主義；一九八四年時，受美國的壓力，訂定了高標準的「勞動基準法」，但此時並沒有認真去執行。直到一九八七年，政府廢除戒嚴法，反對黨得以合法成立，其為了爭取工人的選票，對勞基法監督甚嚴，促使政府在一九八七年成立「勞工委員會」專職推行勞基法，也導致政府對勞動市場的干預愈來愈多。

這個情況可以從李誠（二〇〇九）使用OECD所收集的各國勞工法令規範所制訂的各國勞動彈性及勞工就業安全指標看出來（如圖4），橫軸是勞動市場彈性指標，縱軸是就業安全指標，縱軸與橫軸的交叉點，亦即零點，是各國勞動市場彈性指數的平均數與就業安全指數的平均數。象限一中的國家屬高彈性與高保障的國家，如丹麥、英、美都在此範圍內，只是英、美的就業安全遠比丹麥低，但接近各國的平均數。法、德、日、韓、臺灣都在第三象限，表示其勞動市場彈性比各國的平均數低，但就業安全比其他國家高，屬高保障、低彈性的國家。

如圖4所顯示的，臺灣的情況非常特別。照勞基法的法定標準，臺灣的勞動市場法定就業安全的標準很高，甚至比德、法、日、韓更高

(李誠，二〇〇七)。過高的勞動標準，不但促使本地企業往東南亞與中國大陸等勞動成本較低的地區外移，也導致外資也不願進入臺灣，進一步影響了臺灣的就業機會。針對此問題，政府自二〇〇〇年起逐漸修改勞工法令，使其更有彈性：包括於二〇〇〇年時把工時改成二週八十四小時，使工時更具彈性；二〇〇五年時修正勞基法退休金條例，訂定可攜帶式的個人退休金帳戶制度，使員工可以在不同企業、不同地區、不同行業間移動。在此同時，政府亦擬訂「就業保險法」、「大量解雇勞工保護法」等，提高了員工就業安全的保障。換言之，政府雖然認知到高標準的勞工法令會妨礙市場功能的發揮，而作了一些政策上的修改，但由於在鬆綁與提升勞動彈性方面尚不夠積極，以致臺灣的勞動市場無法發揮過去的高效能，使臺灣失業率依然居高不下。

失業率居高不下的另一個原因是，近年來臺灣接單、海外生產的現象愈來愈普遍。主計處所公布的資料顯示，在二〇〇六年國內整體



製造業有高達42.3%是在海外生產，與二〇〇四年的28%相比增加了14.3%，其增加速度相當驚人。臺灣另一個重要的產業——資訊業，在二〇〇六年的七百三十億元總產值中，只有6.8%是在臺灣本地生產。換言之，在經濟全球化、自由化與國際分工的大趨勢下，臺灣的企業愈來愈國際化，當他們把生產線大量外移以追求低成本時，國內的就業機會自然流失，當作業員的工作外移，中低層管理員的就業機會也受到了影響。

造成臺灣失業率居高不下的第三個主要原因是，政府對近年來失業性質的改變認知不足，失業政策未能對症下藥。過去，失業人口絕大部分是來自低教育與低技術的員工，大專教育被認為是就業的最佳保障，大學及以上程度的員工幾乎不會失業。但近年來，大專及以上程度的員工失業人數占總失業人數的比例愈來愈高，已成為臺灣失業人口中最大比例的一群。比如二〇〇〇年時，大專及以上程度的失業人口只占總失業人口的25.55%，高中職的失業人口占總失業人口最大的比例（39.88%），但是二〇〇九年，大專及以上程度的失業人口占總失業人口的40.06%，高中職失業人口退居第二位，只有36.71%，國中以下失業人口占總失業人口的比例，從二〇〇〇年的34.57%下降到二〇〇九年的23.23%（表13）。

高教育程度失業人口不但已成為失業人口的主流，而且失業的期間也愈來愈長。比如二〇〇〇年失業達二十七至五十二週的員工有28%是大專及以上的教育程度者，二〇〇九年上升到38.99%；失業達五十三週以上的長期性失業員工中，在二〇〇〇年只有25.64%是大專及以上的教育程度者，但是在二〇〇八年上升到34.48%，而二〇〇九年上升到42.42%（表14）。失業人口結構的改變，提醒政府傳統的失業及就業政策已不適用，因為那些政策是以低教育程度與低技術的生產工為主要對象，今日政府必須針對日增的高教育失業人口，提出不同的因應對策。

表13 臺灣失業人口的分布：按教育程度分（2000~2009）

單位：%

年份	國中及以下	高中職	大專及以上	總計
2000	34.57	39.88	25.55	100
2001	36.42	40.43	23.15	100
2002	33.40	41.82	24.78	100
2003	33.20	41.21	25.60	100
2004	29.53	40.46	30.01	100
2005	26.27	40.00	33.73	100
2006	22.33	40.28	37.39	100
2007	21.39	39.55	39.06	100
2008	22.23	36.96	40.81	100
2009	23.23	36.71	40.06	100

資料來源：主計處，人力資源統計調查（歷年）

表14 大專程度長期性失業人口占長期性總失業人口的比例

單位：%

年份	27-52週	53週以上
2000	28.00	25.64
2001	27.63	17.24
2002	23.16	20.21
2003	23.40	23.81
2004	30.12	25.30
2005	38.10	30.12
2006	41.18	36.36
2007	50.00	37.93
2008	47.50	34.48
2009	38.99	42.42

資料來源：主計處，人力資源統計調查（歷年）

表15 各主要國家各教育程度失業人口占總失業人口之比例（2007）

單位：%

國家	小學	中學	專科及大學以上
澳洲	48.0	34.1	17.9
芬蘭	35.5	45.9	18.6
法國	39.9	39.6	19.9
德國	33.1	56.3	10.6
以色列	12.2	12.8	72.2
英國	37.3	47.7	14.3
瑞典	32.2	46.0	17.4
美國	18.7	35.5	45.7
臺灣	21.4 (2007)	39.6 (2007)	39.1 (2007)
	22.2 (2008)	37.0 (2008)	40.9 (2008)
	23.2 (2009)	36.71 (2009)	40.0 (2009)
南韓	15.2	49.7	35.1

資料來源：臺灣是主計處，南韓是KNSO，其他是ILO

（二）薪資水準停滯之原因

臺灣員工薪資水準在過去十多年來停滯不前，而且實際的薪資下降，其主要原因是：

1.在經濟全球化、國際分工的情況下，我國的低技術、低教育水準員工被迫須與中國大陸與東南亞國家的低工資員工相競爭，以致雖然他們的教育水準與生產力都在提升，但是薪資水準卻停滯不前；大量外勞的引進也影響到他們薪資提升的幅度，特別是我國的出口貿易以中小企業為主，其在國際市場上競爭非常激烈，所賺均屬蠅頭小利，勞動成本稍一提升便使他們失去競爭力；企業缺乏國際品牌、只是外國國際公司的供應鏈一環，也是使我國產業無法像韓、日等在國際市場上獨立，自訂產品價格並賺取較高之利潤來支付員工較高的薪資。

2.在知識經濟的大趨勢下，企業需要以較高薪資吸引高創意、高技術的員工，相對之下，中階層員工在供過於求的情況下便淪為低薪工作者，兩極化市場的發展造成臺灣一般員工的平均薪資不漲反降。

3.製造業外移，服務業未能升級：近十年來，中國大陸因勞動成本低廉，已使各國的製造業均移向中國大陸，使其成為世界工廠。臺灣的製造業亦不例外，因此，高科技產業雖然投入了大量的資本，卻無法創造出大量的就業機會，致使大部分這些被釋出的勞動力，被迫要與投入勞動市場的新鮮人一起進入服務業。很不幸的是，我國服務業的結構又沒有及時提升，所能提供的就業機會非常有限，而其生產力也不高，無法提供高薪資的工作。未來，除非臺灣能將服務業大幅度地提升，如發展醫療觀光業、國際會議觀光業、技術顧問、法律、會計、設計、管理顧問與知識密集的金融業等高層次的服務業，並向國際進軍，否則臺灣員工的薪資將無法大幅度地提升。

4.非典型雇用的興起：因為經濟的全球化，雇主需要更多的雇用彈性，而勞基法的規範僵硬，迫使雇主減少雇用典型的員工，改而雇用大批非典型的員工，如派遣工、部分工時工、短期工、臨時工等，以躲過勞基法的規範，免除很多員工福利的支出。非典型雇用員工的薪資都比典型員工低，因此造成平均薪資的停滯不前，甚至下降。

（三）所得分配惡化之原因

適當的所得分配差距有助於員工的勤奮，以及追求卓越、創新、創業與企業家冒險精神的發揮，進而有利於一國經濟的發展。但是過高的所得分配差距則會帶來社會動盪與不安，影響一國之政治與社會的穩定，不利於一國的經濟發展。因此各國政府無不重視國民的所得分配問題，並以財稅與社會福利工具來校正所得分配的過分不均。

因為經濟全球化與競爭激烈的關係，各國都有所得分配惡化的情況。而近十年來，臺灣的所得分配更不斷在惡化中。其原因歸納如下：

1.高層主管與一般員工薪資差異擴大：在二十世紀後期經濟全球化以後，國際市場上的競爭非常激烈，因此世界各大企業都以高薪資向全球招募最傑出、最優秀的CEO，以提升本身的競爭力。二〇〇三年，美國五個最大企業CEO的平均薪資是一般員工平均薪資的三百六十倍，到

了二〇〇七年，此差距增加到五百倍。一般來說，亞洲國家企業的CEO薪資差距沒有美國那麼大，但就香港一地而言，其CEO與一般員工平均薪資也有一百六十倍之差（ILO，二〇〇八）。臺灣的情況亦然，高科技產業、電子產業企業主的薪資與一般員工薪資的差距非常大。比如前幾年，電子業蔡明介的配息便高達7.6億、蔡明忠5.72億、張忠謀3.48億、黃崇仁2.57億、林文伯2.9億。高科技產業員工的基本薪資雖然不是很高，但是其分紅非常驚人，使他們成為科技新貴，年紀輕輕便買下豪宅與數百萬的豪華跑車。相對來說，傳統產業、服務業與其他製造業員工的薪資則不但不漲，反因物價指數的上漲而使實質薪資下降。在國民所得中，勞動所得的比例也愈來愈小。中產階級的減少，貧窮或接近貧窮人數的增加，降低了臺灣的消費能力，因此影響到一國的經濟成長力。當經濟成長低，雇主更沒有能力支付高薪，形成一個惡性循環。

2.以錢賺大錢，以勞力賺小錢：在今日經濟全球化的情況下，金錢在全球流動極快、極方便，因此有錢人可以把他的金錢流向世界任何一個投資回收率較高的地區，以錢賺錢，獲取高報酬率；而沒有錢的只能以勞力賺錢，取得微薄的薪資，造成富者愈富、窮者愈窮。

3.國內稅制對富人有利，對中產階級不利：中產階級的每一分收入都要報稅，而富人可以透過很多種方法免稅。比如政府為獎勵出口，在租稅上對出口導向的高科技產業特別優惠。如一九六〇至一九九〇年及一九九一年以後的「獎勵投資條例」，對高科技產業的研發、自動化與人才培育方面均有營利稅抵減的福利。這樣的情況，使我國綜合所得稅中的75%均為薪資所得，而營利事業所得、權利金、財產交易所得、股利所得、租賃所得等該繳納的稅都被逃漏掉了。

4.人力資本分配不均：人力資本是提升個人薪資所得最重要的因素，過去，大家只要努力便可以考上學費低、品質佳的國立大學，貧窮人家子弟也可以藉此出人頭地、脫離貧窮。但是在今日，甄試及補習極為流行，貧窮人家子弟沒有錢補習、上各種才藝班，如鋼琴、跳舞、

英語班等，因而較少機會進入最好的小學、中學就讀，之後當然更難以考上價廉質優的國立大學，只能就讀一些昂貴質差的私立大學或專科學校。這樣的情況，造成富家子弟人力資本高、窮家子弟人力資本低，進而造成所得分配的惡化。

二、經濟全球化，人才移動之原因

（一）本國科技與管理人才外移之原因

二十一世紀，除了印度和一些非洲國家以外，大多數國家都面臨了人口老化問題、勞動供給減少的問題。此外，很多國家，特別是歐美各國，都在發展知識經濟，對科技與專業管理人才的需求大幅度地提升，因為無法在短期內訓練出所需人才，便開始以高薪、優良教育制度與居住環境的優勢向全球挖角，臺灣人才也在其列。中國大陸的條件雖不如西方先進國家及亞洲四小龍優渥，但是他們有高成長率、廣大的市場與高度的發展潛力等優勢，再加上兩岸的人民同文同種、語言相通、思考方式相近，自然吸引大量的臺灣科技與管理人才前往工作。其他亞洲地區如新加坡、香港、南韓等，紛紛投入巨款大幅擴充其國內的大學與研究所容量來培養所需的科技人才，而所需的教授與研究人員則來臺灣招募，還以高額的獎學金吸引臺灣的頂尖大學生高中畢業前往就讀，並鼓勵成績優異者畢業後留在當地工作，以提升他們的人力資本。相對的，近年來臺灣的經濟一直不振、投資環境差、未來發展前途不樂觀，致使不少優秀人才主動向外尋求發展機會，形成人才大量外流的現象。

人才是一國發展的基石，我國人才已有短缺現象，如果再讓現有人才外流，將對臺灣未來的發展造成很大的威脅。

（二）外籍科技與管理人才移入成效不彰之原因

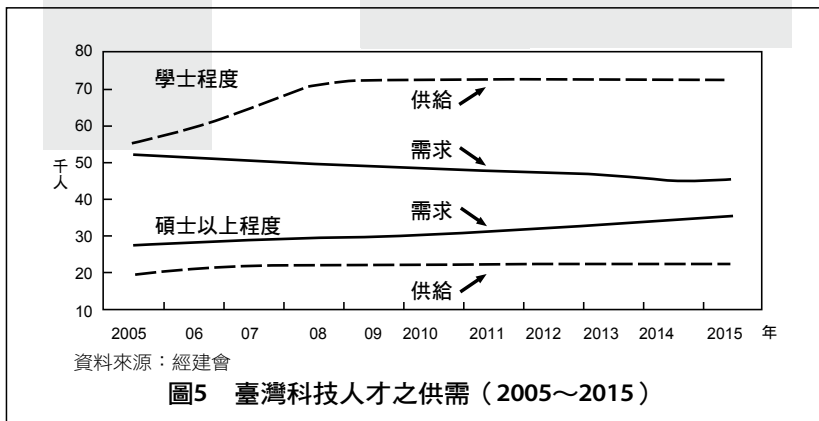
我國科技與管理人才不足，特別是高層科技的人才更有嚴重不足的現象，亟需外籍科技專業人才移入予以彌補。根據行政院經建會的推計，在二〇〇五至二〇一五年之間，臺灣對學士程度科技人才的需求

是四萬八千二百人，實際供給人數為六萬八千八百人，供給充裕；但對碩、博士程度科技人才的需求是三萬零八百五十人，而實際供給人數只有兩萬一千九百五十人，短缺八千九百人（見圖5）。由此看來，臺灣應該引進高級外籍專業人才，以補充國內供給的不足，可惜臺灣在這方面的成效不佳，每年只有很少數的人士來臺。

造成引進外籍專業人士來臺成效不佳的主要原因有：

1.其他先進國家也在國際上爭取外籍人士，而且他們政府的態度比臺灣積極、條件更優厚：比如德國發現國內缺乏資訊科技人才（ICT），便鎖定此類人才的招募，並給予永久性移民的資格——綠卡（green card）；法國對外籍科技專家則提供「科學簽證」，使其易於入境工作；美國是提供科技人員H-1B簽證者轉為永久居留的優先權；南韓提供給科技人才金卡、資訊科技卡、科學卡等，方便他們入境，而高階科技人也可以立即申請入籍南韓，不用像一般人必須居留十年。相對的，我國雖然也有若干特別措施，如國科會對延攬外籍專家的補助、來臺流程的簡化等，但沒有歐美甚至日、韓、新加坡等積極與優惠的政策，因此在聘請外籍專業人士來臺工作上難有成效。

2.薪資水準未達全球水準，難以吸引國際專業人才來臺：魏伶霓



(二〇〇七)訪問了九位印度籍博士後研究員與六位臺灣聘請外籍博士後研究員的教授後發現，我國研究計畫所訂的薪資是固定無彈性的，無法給予資深、績效較佳的博士後研究員較高的薪資，因此無法留住較佳的人才。印度的博士後研究員雖然認為臺灣的工作環境佳，但薪資卻不如美、加、星、港、澳等，因而不願留在臺灣。

3.申請外籍人士來臺手續過繁：我國對外籍人士來臺工作的申請，其流程從簽證、入境到居留證都非常繁瑣，使雇主卻步。

4.工作與生活環境未能國際化：工作場所英文說明標示不多，醫療、子女教育、交通與居住環境未能國際化，使外籍人士來臺後在工作與生活上遭遇很多困難。(藍科正，黃良志，張秋蘭，二〇〇六)

5.外國科技與專業人才的就業媒合網絡未經整合：目前中研院、經濟部、國科會、青輔會、各大學都各自設立人才網與資料庫，未經整合，使各單位在人才資訊上受到限制。

6.目前政府與各單位在延攬科技人才上仍鎖定華裔為主，未能延伸到其他國籍的人士，以致人才來源受到限制。

(三) 外勞之移入及其對臺灣經濟的影響

政府在一九九二年通過「就業服務法」，正式建立引進低技術外籍勞工的辦法與程序。政府引進外勞的主要目的在於解決國內基層人力短缺問題，亦希望給予當時已失去比較利益的勞力密集產業一個調整的期間。在此原則下，政府先後補助了六行業、十五職業、六十八行業、陶瓷六行業、3K行業、織布行業等的雇主提升其產品附加值或移轉到其他具競爭力的行業。到了一九九〇年中期，當勞力密集產業大致完成其調整過程後，政府便利用外勞政策協助新擴充的行業、高科技產業與重大投資案件等。在引進外勞的流程上，我國的制度相當完善，與新加坡並列國際上公認的成功案例。南韓政府甚至派員來臺取經，仿效臺灣的制度來修正其國內學徒制的外勞政策。

但是，外勞政策是否阻礙了臺灣產業的升級？外勞是否替代了本勞

的工作機會？是否有助於提升本國的就業與人力資本？這方面的研究並不多，根據林振輝、羅紀琮（二〇〇四）的一項研究發現，引進外勞會降低企業進行R&D的意願，進而影響其技術的提升、產業的升級。而王素彎、辛炳隆與林嘉慧（二〇〇八）曾利用問卷方式試圖找出外勞對當地企業升級的影響，其結論是：引進外勞的企業均能因此而擴大其國內生產規模、增加營業額與利潤，因此有協助國內產業繼續根留臺灣的功能，對產業升級並未發現明顯的負面效果。近日辛炳隆等人直接觀察外勞人數的變動與臺灣對外投資的變動量，發現兩者之間存有一負相關。製造業對外投資金額與製造業外勞人數變動的相關性亦屬負面（見表16），亦即當外勞人數增加時，臺灣對外投資是減少的。當然，對外投資受很多因素的影響，因此此研究結果也只是初步結論，未能確實證明外勞的引進對國內產業升級或對外投資有延緩之作用，也沒有指出負面的效果。

而根據單驥與廖建富（一九九九）在其一項研究中發現，外勞與本勞有若干替代效果，但此後再也沒有其他研究證明外勞與本勞有此效果。簡言之，現有的研究並沒有指出外勞的負面效果，但有少許的正面效果。

外勞有二類，一類是上述的產業外勞，是從事生產的藍領工；另一類是從事照顧無自理能力的老人或長期重病者的看護工。根據勞委會規定，凡是在巴氏量表二十分以下的病人都可申請外籍看護工，但是此種

表16 外勞人數與對外投資的相關性（1991年至2007年）

相關係數	對外投資金額	製造業對外投資金額
產業外勞人數	0.6131	
製造業外勞人數		0.3995
產業外勞人數變動量	-0.5722	
製造業外勞人數變動量		-0.4933

資料來源：李宜、李誠、辛炳隆、王素彎，2009

標準造成許多醫師基於人情壓力而出具不符事實之巴氏量表，進而使得外籍看護工之申請浮濫（劉玉蘭、謝佳宜，二〇〇四）。為防止此一弊端，勞委會於二〇〇六年一月一日實施「外籍看護工申審機制與國內照顧服務體系接軌」方案，在新制程序下，聘雇外籍看護工者，必須經醫院診斷需要二十四小時的照顧，或持有身心障礙手冊者，或有正當理由無法接受本國看護工媒合者，但持有重度身心障礙手冊者則得免接受醫院診斷評估，可直接至長期照護管理中心進行媒合介紹。本地看護工的月薪達六萬元以上，且非二十四小時全天候的照顧，而外籍看護工的薪資只在一萬八千元到兩萬元之間，而且是二十四小時照顧，相較之下，沒有任何家庭會接受勞委會之一萬元之補助而聘請本地看護工。

引進看護工的問題不在人員的多少，而是在於其是否替代了本地看護工的工作機會？是否提升了臺灣婦女的勞參率，進而提升臺灣的勞動供給與人力資本？此二問題可以從職訓局的調查得到答案。如表17中的數據所示，聘雇了外籍看護工的家庭其主婦可以外出工作，而家境愈佳者比例愈高。此外，外籍看護工的教育程度都不高，二〇〇八年時，54.8%只有國中及以下的程度，38%是高中程度，這些看護工的引進促使高教育程度的本勞外出工作，不但增加了臺灣的勞動供給，也提升了臺灣勞動力的素質（表18）。

表17 雇主認為雇用外籍看護工的實質幫助
(複選) 2008年6月

單位：%

項目別	總計	雇主家庭經濟狀況		
		低收入戶	中低收入戶	一般戶
被看護者可獲得妥善照顧	92.1	87.5	90.8	92.2
減輕精神上的壓力	63.5	50.4	60.2	63.8
家人可外出工作	54.1	45.4	50.5	54.4
減輕家事的負擔	49.8	42.5	48.4	49.9
減輕經濟上的負擔	25.3	24.1	20.6	25.5
其他	1.1	5.4	2.2	1.0

資料來源：勞委會職訓局，《中華民國97年外籍勞工運用及管理調查報告》，2009年1月

外籍看護工是否替代了本地看護工的工作？表19的數據顯示，假如政府禁止引進外籍看護工，有60.6%的家庭表示他們會由家人照顧，只有10.5%會找本國籍的看護工，因此替代率是非常低的。

（四）外籍配偶之移入及其對臺灣勞動市場的影響

如所周知，近年來臺灣有大量大陸與東南亞國家的外籍配偶嫁到臺灣來，當這些外籍配偶進入臺灣以後，是否參與了勞動市場工作，因而提升臺灣的勞動供給？他們的教育程度如何？從事何種工作？是否提升了臺灣的人力資本？

臺灣對外籍配偶的家庭生活等社會研究很多，但對於他們的就業情況則很少涉及，目前最完整的大型調查資料是二〇〇三年內政部的「外籍與陸籍配偶生活狀況調查」。根據此項調查，外籍配偶有七萬八千零八十八人，大陸籍配偶有八萬九千三百二十四人；以教育程度來說，大陸籍配偶有39%是高中及以上的教育程度，外籍配偶則只有28%；就年齡而言，大陸籍配偶的年齡較長，只有69%在三十四歲以下，而外籍配偶是88%；就他們臺灣丈夫的教育程度而言，也是大陸籍的臺灣丈夫教育程度較高，外籍配偶的臺灣丈夫的教育程度較低；以丈夫年齡來看，大陸籍的丈夫年齡較大，五十五歲以上者有20%，而外籍配偶的臺灣丈夫只有4%。造成此年齡差別的原因是，大陸籍配偶的丈夫有很多是臺灣的榮民，在回鄉探親時所娶，而外籍配偶的丈夫大部分是臺灣本地的男子，因無法在臺娶得妻子，轉而向外地購買配偶；大陸籍的配偶以居住在北部較多，而外籍配偶則以居住在中南部較多。

綜合以上資料得知，大陸籍配偶的人力資本較佳，她們的丈夫人力資本也較高，因為除了榮民外，很多的大陸配偶是與到大陸經商的臺商相戀而結婚的，教育程度自然較對稱，與外籍配偶的買賣婚姻不同。

不過，雖然大陸籍配偶的教育程度較高、人力資本較佳，但是她們參與勞動市場工作的比例卻較低，從事固定工作的比例只有14%、臨時工9%，相對的，外籍配偶則有20%與13%。造成此種差別的原因，可

表18 外籍看護工的特徵 2008年6月

單位：%

項目別	二〇〇八年六月底	項目別	二〇〇八年六月底
性別		教育程度	
男	0.8	國中以下	54.8
女	99.2	高中(職)	38.6
年齡		大專(學)	6.6
29歲以下	42.3	研究所以上	0.0
30~39歲	47.0	接受護理訓練情形	
40~49歲	10.4	曾接受過	56.8
50歲以上	0.3	未接受過	43.2

資料來源：勞委會職訓局，《中華民國97年外籍勞工運用及管理調查報告》，2009年1月

表19 「被照顧者」之照顧方式 2008年6月

單位：%

項目別	未雇用外籍看護工前		未來如果沒有雇用外籍看護工之替代方案	
	2007年6月	2008年6月	2007年6月	2008年6月
總計	100.0	100.0	100.0	100.0
由家人照顧	86.4	86.7	53.9	60.6
找本國籍看護工(幫傭)	5.9	6.4	12.8	10.5
將受顧者送養老院或養護機構	2.9	2.4	26.0	24.0
請親友照顧	1.8	1.7	3.1	2.8
其他	3.0	2.8	4.2	2.2

資料來源：勞委會職訓局，《中華民國97年外籍勞工運用及管理調查報告》，2009年1月

表20 本國看護工的收費標準

服務地點	班別	收費標準
家庭	全日班(24小時)	2,200
	半日班(12小時)	1,300
	8小時班	1,000
	鐘點班(每小時)	200
病房	全日班(24小時)	2,000
	半日班(12小時)	1,200
	8小時班	1,000
	鐘點班(每小時)	200

資料來源：王媽媽愛心照顧服務網，<http://www.wangmama.com.tw/in6.html>

能是大陸籍配偶的丈夫很多是老年的榮民，需要她們二十四小時照顧，而榮民本身有退休金與積蓄，因此不需陸配外出工作養家；而年輕的大陸籍外配，可能因為丈夫的工作與所得都不差，不需要她們外出工作。另外，我國法律對大陸外配外出工作的限制特嚴，也是造成他們勞參率較低的原因。相對來說，東南亞外籍配偶的臺灣丈夫，教育水準較差，家境也較差，家庭負擔較大，因此需要外籍配偶外出工作，或與擺攤子、開小店的丈夫一同工作，賺取家用。

簡言之，與臺灣本地婦女相比較，外配的勞參率比臺灣婦女勞參率低，人力素質也較差，對臺灣人力資本的提升無多大助益，但對臺灣勞動供給的提升則略有補助。隨著榮民人數的凋零，而臺商在大陸經自由戀愛而結婚人數的增加，大陸籍外配的人力素質將會快速的提升；東南亞外籍配偶教育程度低、人力資本差，所從事的工作大部分是小本生意、工廠作業員、幫傭及其他雜務性工作，對基層人力供給之提升雖然略有幫助，但對臺灣人力資本之提升則無多大助益（李，李，辛，王，二〇〇九）。從長期趨勢而言，這一波買賣式的外籍配偶潮將成過去，其原因是，越南、印尼等地經濟發展快速，當他們國內所得增加、就業機會提升時，其婦女便不會遠嫁外地去受苦。正如二次大戰後的日本，以及一九五〇至一九七〇年代的南韓、馬來西亞與中國大陸等，都是低技術、低教育程度勞工的輸出國，到了一九八〇至一九九〇年代經濟發展到某一程度以後，日本、南韓、馬來西亞等都轉變成基層勞工的輸入國。此外，大陸的一胎化制度已導致男性太多、女性太少的情况，因此大陸沿海省分的男性也開始向東南亞尋找配偶。臺灣外籍配偶的人數在未來雖然會減少，但他們子女的教育是一問題，因為他們沒有辦法給小孩一個適當的學前教育，當這些孩子日後進入勞動市場時，就會造成就業上的困難。

表21 外籍及大陸籍配偶的特徵

單位：%

					臺灣本地勞動人口	
	大陸籍配偶	臺灣丈夫	外籍配偶	臺灣丈夫	男	女
教育程度						
不識字	2%	2%	3%	1%	—	—
國中及以下	59%	46%	69%	55%	26%	20%
高中（職）	28%	36%	21%	36%	34%	35%
大專及以上	11%	15%	7%	9%	39%	45%
年齡						
15-24歲	12%	1%	47%	1%	17%	16%
25-34歲	57%	22%	41%	27%	21%	20%
35-44歲	20%	41%	9%	53%	19%	19%
45-54歲	8%	16%	2%	15%	19%	19%
55-64歲	2%	4%	0.4%	2%	12%	12%
65歲以上	1%	16%	0.1%	2%	12%	13%
工作狀況 勞參率	23%	76%	33%	91%	66.2%	49.5%
從事固定工作	14%	65%	20%	80%	—	—
從事臨時性工作	9%	11%	13%	11%	—	—
無工作	73%	20%	67%	7%	—	—
不知道	3%	1.8%	1.3%	1%	—	—
臺灣丈夫健康狀況						
良好	—	88%	—	93%	—	—
患病	—	7%	—	5%	—	—
長年臥病	—	2%	—	0.4%	—	—
不知道	—	0.1%	—	0.5%	—	—
居住地區						
北部	47%	—	38%	—	—	—
中部	22%	—	30%	—	—	—
南部	28%	—	29%	—	—	—
東部	3%	—	2%	—	—	—
金馬地區	0.5%	—	0.3%	—	—	—
總（人）	89,324		78,088			

資料來源：整理自李宜，李誠，辛炳隆，王素，2009，表5-1.5-2

三、人口老化與少子化之原因

(一) 人口老化與少子化的主要成因

1. 女性勞動參與率的提升：雖然目前我國女性勞動參與率仍低於亞洲其他三小龍（註一），但是，過去三十年來女性勞動參與率的變化趨勢仍然頗為可觀，而且以具生育能力的十五至四十九歲的女性尤為明顯，比如她們的勞參率自一九七八年的44.8%，快速上升至二〇〇八年的62.3%。相對男性而言，女性教育水準的普及以及報酬成長更為快速，這是促成女性勞參率上升的原因。

2. 家庭結構的變化：過去幾十年間，臺灣家庭結構循著大家庭、折衷家庭、小家庭的模式發展，而這樣的社會變遷大幅降低了看顧年幼子女的便利性，也提高了幼兒照護費用之支出，進而影響人們生育子女之意願。在當今缺乏便利、便宜、使人放心的幼兒照顧機構時，不生育或減少生育是很自然的選項。

3. 婚姻觀念的改變：不婚與離婚的情況在臺灣日益普遍，而其中又以高學歷女性最多。比如十五至四十九歲女性的結婚率在一九七八年與二〇〇八年分別為61.38%與46.40%，三十年中減少了十五個百分點。此外，女性初婚年齡也不斷地往後拖延，由一九七八年的平均23.7歲提高至二〇〇八年的28.4歲；男性初婚年齡也在延後，由當初的27.4歲延後至目前的31.1歲。晚婚縮短了女性可生育的時期。此外，近年來臺灣婦女的教育程度快速的提升，而結婚率卻隨著女性的教育程度升高而減低。主計處資料顯示，最低學歷人口（國小及以下）女性的結婚率超過大專以上學歷者二倍，而高學歷女性每十人中僅有四人在四十九歲前結婚。其次是生育子女數與母親學歷呈負相關。按內政部戶政司資料，二

註一：以二〇〇八年為例，亞洲四小龍女性勞動參與率分別為：南韓50%，香港53.1%，新加坡55.6%。日本與美國則分為48.4%與59.5%。資料來源分別為臺灣：行政院主計處人力資源統計月報；韓國、日本、美國：OECD http://www.oecd.org/home/0,2987,en_2649_201185_1_1_1_1_1,00.html、新加坡：政府統計局 <http://www.singstat.gov.sg>，香港：香港特別行政區政府統計局 <http://www.censtatd.gov.hk/index.html>。

○○八年大學及以上學歷女性的生育子女數為0.98人；專科學歷為1.16人；高中學歷為0.95人；國中學歷1.37人；小學及以下學歷2.65人。

總之，這些年來除了壽命延長的因素之外，臺灣家庭結構改變、女性勞動參與率上升以及年輕高教育女性的不婚不育，是造成臺灣少子與人口老化的主因。

（二）少子化與人口老化與臺灣的就業問題

1. 勞動供給數量的減少：在少子化與人口老化趨勢下，就業人數無法如以往持續成長。按經建會二○○八年至二○五六年人口推估報告（中推計），二○一五年十五至六十四歲工作年齡人口達一千七百三十二萬人之高峰後，開始逐年減少；及至二○二八年，工作年齡人口將降低為一千五百五十六萬人；二○五六年則將降低為一千零六十一萬人。工作年齡人口占總人口之比率於二○○八年為72.6%，但是，二○五六年將降為52.3%。換言之，除臺灣的總人口數減少之外，每兩人僅一人為可工作人口。因此，在少子化與人口老化的情況下，提升勞力素質成為增加勞動供給的一個重要管道。

2. 勞動力結構的改變：少子化與人口老化之趨勢也加快了勞動力結構之變化速度。首先，臺灣勞動市場中，老年勞動力將成為不可忽視的一個群體。以一九八○年為例，四十五歲以上中老年人口數占全體人口的25.1%，二○○八年升為35.9%；同年，中老年就業者占總就業的四分之一，至二○○八年已超過總就業的34%。青少年的狀況則完全相反，其就業比重持續下降。在少子化與人口老化的衝擊下，中高齡人口未來將成為臺灣勞動力的主力。

3. 中高齡人口就業問題：在人口老化的趨勢下，新進勞動人口減少，中高齡人口將成為勞動人口的主力，如何提升中高齡勞工的就業有其難度，如何克服中高齡勞工的就業障礙是未來政府就業政策的一個重要課題。

肆、提出辦法

一、發展綠色經濟，創造綠色優質工作

一國要創造大量的就業機會，主要的還是靠產業的發展。早期的勞力密集產業與出口導向的產業發展政策，是我國一九六〇至一九八〇年代以來長期充分就業、薪資快速上升的基礎。但近年來我國產業發展政策有下列缺點：

（一）產業過分集中在電子資訊業：我國電子資訊（ICT）、化學與金屬工業占製造業GDP的70%，占我國出口值的60%，因此當外國經濟不景氣、進口需求減弱時，我國的就業市場便馬上受到衝擊。

（二）我國產業長期以來以委託製造代工（OEM）與委託設計代工（ODM）為主，產業的附加價值低且缺乏最終產品的品牌，無法掌握國際市場。

（三）兩兆雙星的半導體、大尺寸面板業均屬景氣循環同步的資本密集產業，此產業不但未能為我國創造大量就業機會，世界景氣波動時亦易受衝擊。

（四）我國在九〇年代已發展成服務業為主的經濟，但服務業的結構一直未能提升、發展成可出口的服務業，單靠國內市場，並無法創造出大量及高薪的就業機會（王健全，蔡鳳凰，二〇一〇）。

政府在近日亦察覺此缺點，因此提出十二項愛臺基礎建設計畫，預計在八年內投入三兆九千億新臺幣，建設全島便捷交通網、高雄自由貿易及生態港、臺中亞太海空運籌中心、桃園國際航空城、智慧臺灣、產業創新走廊、都市及工業區更新、農村再生、海港新生綠色造林、防洪治水、下水道建設等。這些計畫預期每年可提供十二萬個就業機會。

另外，政府亦積極推動ECFA之簽訂，開拓大陸內需市場，維繫依賴大陸出口甚大的石化、鋼鐵、機械與汽車零組件的國際競爭力。ECFA也可吸引臺商回臺投資，建立臺灣成為亞太營運樞紐。

政府又訂定六大新興產業的發展方向，目的是使臺灣的產業多元化，一同開發國內外需求，減少本國經濟對外銷市場的過分依賴，減低我國經濟與勞動市場受國際經濟波動的影響。政府也希望透過這些產業的推動，能為國人創造出大量的優質工作機會，提升國人薪資與所得水準，平均所得分配。

這六大新興產業包括生物科技、綠色能源、精緻農業、觀光旅遊、醫療照護與文化創意。目前六大新興產業發展策略細部計畫已大致完成，初步估計自二〇〇九至二〇一二年投入兩千億元新臺幣。

這些產業的發展對臺灣的經濟與就業均有正面的效果，但是這些發展計畫基本上是將舊有計畫重新包裝與設計，並未含有創新的商業模式。再者，這些計畫的執行都包含跨部，如何加強各部門的聯繫、強化其執行力，便成為這些計畫是否能落實的重點。否則一如過去的六年國建、亞太營運中心、綠色矽島，都只是空談而已。

更重要的是，在金融海嘯以後，各國政府都學會必須要推動綠色新政與綠色經濟，以解決目前同時存在的三個棘手問題——高失業率、所得分配嚴重惡化與地球暖化、氣候變遷的問題。比如英國在二〇〇八年十一月通過全球第一個氣候變遷法案，二〇〇九年五月推出「低碳轉型計畫」（Low Carbon Transition Plan），明確地規定二〇二〇年其全國的排碳量必須比一九九〇年的排碳量減少34%，也規定二〇二〇年英國的電力必須有40%是來自低碳能源，其中30%是來自再生能源、10%是來自核子或淨煤的發電。在綠色建築項目上，規定二〇一五年所有新建築的房屋都要達成零碳排放量。在綠色交通上，規定二〇二〇年英國生產的汽車，必須比二〇〇七年每公里減少40%的排碳量。在農業上，因為人數比較少，所以採比較寬鬆的態度，只是鼓勵農夫更有效地使用肥料、更有效地管理他們的牲畜與其排泄物，並補助農夫換取排碳量低的農機等。整體而言，英國希望透過這些清楚的法律規定，使每一個部門都知道他們努力的目標，有效地在國內推動一場低碳工業革命，並將低

碳產品與低碳服務出口至全球，再次打造他們不落日王國。

美國也透過「美國淨能與安全法案」（American Clean Energy and Security Act, ACES）建立清楚的減碳目標，在能源、建築、交通與農業等方面降低排碳量，使用替代能源、電動汽車等。他們各大都市都有清楚的計劃去創造出綠色工作，解決失業問題，並在同時培養美國明日需要的勞動力，比如紐約市即訂有綠色工作與綠色家庭方案。

紐約建築物多，車輛多，使用能源數量極大，建築物使用的能源佔全部能源的16%。紐約的家庭每年平均電費達三千七百美元，佔中等家庭預算的8%，佔貧窮家庭全部指出的17%，因此能源的減量與有效使用會對中下層所得的經濟狀況的改善很有幫助，而在同時亦可解決失業問題。紐約州長與紐約市長均認為綠色工作的推動是同時解決失業、所得分配與環保問題的最佳策略。因此，紐約市政府提出一個一百萬家庭三萬綠色工作的五年計畫，根據此計畫，政府先填付住宅整修的所有成本。整修計畫（retrofit）的順序以受經濟不景氣與氣候影響最大的區域為優先。換言之，他們是以能源貧窮戶，高廢氣排放區與高失業地區為優先。根據此方案，家庭住戶可申請政府部門派人檢查家中使用能源的有效程度，有那些是可以改進，可以節能減碳的地方，經主管當局審查通過後，再向政府申請整修的協助。政府會根據專家的評估，發包給合作的私人企業，使用經訓練過的失業人士，完成此項住家能源使用效率提升計畫。計畫完成後，所節省的能源費用，政府抽取部份歸還所借出之修繕費用，直到整修費用全部歸還為止，這等於是一個十數年的長期貸款計畫，只是沒有利息與手續費而已。

在綠色工作／綠色家庭的方案中，政府主動招募失業人士，提供適當的訓練課程，使其具有裝置綠色建築的設備與其他綠化房屋的知識與技術。紐約市目前開設最熱門的十大綠色訓練課程是：建築物外牆分析師、建築物能源使用績效分析師、太陽能板設計與裝置設計師等設計班、太陽能板基本設計與裝置技術訓練班、太陽能專業人士訓練班、再

生能源系統訓練班、河岸維護與維修訓練班、有害廢物處理訓練班、污水處理訓練班、建築物廢料處理及廢料回收訓練班、綠色園藝、綠色屋頂、綠色外牆、公園維護、草木維修、森林維護訓練班。大型企業自己有能力從事大樓綠化的工作，小型企業沒有，因此他們也可以申請與家庭住宅類似的政府協助，以減低其企業能源的使用與電費，並達成環保及減少失業人數的目的。

很多其他大城市中都有類似的政府建築物、民間住宅能源使用效率提升計畫，以便一方面達成節能減碳、保護地球，減少美國對石油的依賴，鞏固國防，另一方面創造大量的臨時工作，紓解金融海嘯所帶來的嚴重失業問題；同時又有提升政府建築物，住宅的品質與培育明日勞動力的長期效果。

二、建立一個彈性、安全兼具的勞動市場

目前世界各國有四種不同類型的勞動市場制度，其中美國的勞動市場制度最有彈性，因為美國政府堅持市場功能可使各種資源作最有效的運用。美國的勞工法令對雇主聘用員工、工作條件的決定與員工的解雇都很少干預，最高法院對雇主「自由任用」（employment at will）的理念也非常認同，因此美國的雇主非常有彈性，當他們發現自己的企業已失去或將失去競爭力時，便可以很快地處置他們的資產，遣散他們的員工，將現有資源轉移到其他高競爭力的產業或地區；相反地，歐陸國家的經濟與社會制度是建基在社會福利國的基礎上，他們的勞工法令對員工工作保障很嚴，雇主很不容易遣散員工，即使遣散，其成本也很高，在此種「請神容易送神難」的情況下，歐陸的雇主很難從一個低競爭力的企業轉移到另一個高競爭力的企業。

高彈性為美國帶來了高經濟成長、高就業、高勞動參與以及高度人力運用，但是這種制度也有其缺點，即人民的工作不穩定、無保障，雇主可以隨時遣散員工。此外，經濟全球化使美國的低教育人民需與開

發中國家的低廉勞動爭就業機會，因此造成了所得分配的惡化，產生了愈來愈多的「工作貧窮者」（working poor），這些員工雖然從事全職工作，但是他們的薪資所得無法維持一個最低的生活水準。

北歐的丹麥、荷蘭、芬蘭、瑞典等嘗試既鬆綁法令，使雇主可以按其市場需求，快速調整勞動需求，遣散不需要的勞工，又強化就業保險，使失業人士有保障。政府更大力推動積極性勞動市場政策，提供失業與未失業員工大量的職業訓練機會，提升他們的永續就業能力，此種彈性、安全與積極訓練的三個元素是丹麥彈性、安全兼具模式的金三角。此制度非常成功，使他們的失業率由一九九〇年初的8%~9%下降到二〇〇八年的3.4%。但是丹麥的制度是經由多年的自然演變而來的，不是其他國家可以移植的。

臺灣也不宜移植丹麥或其他北歐彈性、安全勞動兼具的市場制度。其原因是：

（一）臺灣沒有一個具有高度共識與團結的總工會，也沒有其他人民團體可以代表人民從事團體協商的工作。

（二）臺灣的人民對政府沒有高度的信任感。

（三）臺灣沒有優渥的社會福利制度去保障失業者及其家庭的基本生活。

政府必須按照自己的社會文化與勞動人口結構變化的趨勢以及現有的勞動市場制度，去修改並擬定一套适合自己國情的「彈性、安全兼具」的勞動市場制度。就目前的情況而言，我國應朝下列方向發展：

（一）修改現行基本工資法，使基本工資多元化：基本工資制度雖然保障員工的最低所得，但目前的制度對年輕人、婦女及其他弱勢族群的就業有負面的影響，因為年輕人沒有工作經驗，婦女則因家庭工作的關係常進出勞動市場，以致比男性累積較少的人力資本，政府只有一種基本工資率，對他們的就業是不利的。如果政府能針對不同弱勢族群提出不同的基本工資制度，便可提升基本工資的彈性、雇用的彈性，進而

減低不同族群就業的負面影響。

此外，目前基本工資的調整是不定期的，有時政府每年調整基本工資，有時五、六年都沒有調整，但在選舉時，政府常常會突然宣布調整基本工資，而且調整幅度很大。此種政治考量多於經濟考量的基本工資調整政策，對雇主非常不利。政府應定期調整基本工資，即每年或每二年預告一年後基本工資的調整率，如此雇主才有時間因應，才能減低基本工資對企業運作與弱勢族群就業的負面衝擊。

(二) 工時規範的多元化：世界各國在經濟全球化時代，對他們的工時規範都有相當程度的鬆綁，臺灣也不例外。但目前的規範對礦業、土石採取業、營造業、住宿餐飲業與其他不能歸類的服務業有相當不利的影響，因為這些行業中有三分之一對工時無法作合理的安排。因此政府宜針對不同的產業擬定不同的工時規範，以提升勞動市場的彈性。此外，在知識經濟時代，知識與經濟的變化都很快，員工需要更多的時間去進修，彈性工時可使他們把時間化零為整，有利於他們從事較長時期的職業訓練，提升他們永續就業的能力（李誠，二〇〇七）。

(三) 強化現行就業輔導的功能與效率，以提升員工在不同行業、地區與職業間的移動性：為提升政府部門就業輔導的效率，政府可使用各種「準市場」功能的就業券、職訓券，委託私人代理政府提供各種服務，以提升其效率。政府亦可以建立外包制度，把部分就業輔導的功能外包給私人企業經營，以提升其效率。

(四) 修改就業保險法，針對不同教育程度的員工推行不同的就業保險、職業訓練與就業輔導的組合：高等教育程度的失業員工應給予較少的生活補助、較多的訓練補助；對中等教育程度的失業員工，政府應給予較高的失業生活補助，但略少的職業訓練補助；對低教育程度的失業員工應給予很高的失業補助，如80%失業前的薪資，因為他們的薪資不高，儲蓄少，在失業期間容易斷炊，至於職業訓練的補助，因為他們所需的技術最簡單、需時較少，補助可以略少。簡言之，在今日失業人口

表22 教育程度、失業給付、職業訓練與就業輔導的組合

失業員工的種類	失業給付的比例	職業訓練期間之長短	就業輔導
高等教育程度專業人士	低	高	低
中等教育程度技術工	中	中	中
低教育程度的低技術工	高	低	高

結構、產業結構與貿易結構均改變時，政府需對不同教育程度的員工擬訂不同的失業政策，以符合他們的實際需求。

此外，在擬訂失業政策或就業政策時，政府必須善用免稅或退稅的方式去鼓勵企業創造就業機會，而不是目前這種只在政府公部門或教育機構要求各單位擠出一些救濟性的工作機會給失業人士的方式。此類政策通常無效率，對員工長期就業與人力資本的提升都沒有幫助。因為政府部門的工作都是短期半年、最長一年的工作，員工對這些工作不會認真，工作經驗在日後私部門工作時亦無幫助；各單位主管也認為這只是短期救濟工作，對失業人士不會有要求，更不會花時間教導他們。目前補貼雇主聘用失業人士的「立即上工」的方案結果發現，這些雇主絕大部分本來就要雇用新員工，不是因為政府補貼才雇用這些員工，政府的補貼只是降低了他們用人的成本而已，對創造新就業機會沒有多大效果。政府如使用免稅與退稅的方法，比較能真正地創造就業機會，而且成本也較低。根據美國Upjohn Institute 最近的一項研究，使用上列方法只要三萬五千美元便可創造一個工作機會，但用其他的方法可能要達十萬美元。另外一個有效的方法是，鼓勵企業不解雇員工而是以分攤現有工作、減少工時來維持原有人數，當企業採取此類政策時，政府應給予退稅的鼓勵，分攤其成本。南韓政府在一九九七年亞洲金融風暴時便學到此功課，這也是為什麼在二〇〇九年全球金融海嘯時，南韓的失業率沒有像一九九七年那樣直線上升，而且比臺灣的失業率還低很多。

最後，政府應打破現有教育、工作、退休三階段的職業生涯與勞動市場制度，建造一個以生命週期為主軸的職業生涯與勞動市場制度，從

長期的觀點及人生的生命週期觀點，達成彈性、安全兼具的勞動市場目的。其方法是：

(一) 今日員工的生命週期有下列不同的階段：教育→工作→生育→工作→進修→工作→半退休→全退休，有時需要從全職進入部分工時工作，在完成生育或進修後，才再度恢復全職，因此政府需提供一種新雇用制度，使員工在有需要時可申請部分工時工作，在階段性任務完成後，有權恢復其全職的工作，如此員工才能利用彈性工作處理其生命週期中的各項需求，不需因生育或進修而完全退出勞動市場，浪費人力資本。

(二) 給予所有員工帶薪或無薪的進修假期：所有員工在工作七年或十年後，可有一年或六個月帶薪長假，以便專心進修，提升其知識、技術與人力資本。

(三) 建立工時帳戶：員工的超時工作不再以超時薪資計算，而是存入工時帳戶中，在其失業、進修或其他個人需要時，可以提取使用帳戶內之工時，繼續取得薪資。

三、大學經營自主化，培育世界一流人才

當我國進入知識經濟時代，決定我國經濟發展的因素是足夠的優質人力。所謂優質人力，並非指勞動人口的教育程度，而是指勞動人口中具創意、領導能力、專業與世界觀人才的比例。何種大學能培育出此種傑出的人才？美國最近的一項研究（Aghion等，二〇〇九）指出，一所大學優良與否是由大學的獨立自主性來決定。所謂的獨立自主性，是指大學獨立自主的財務、課程設立、招生的標準與人數。一所大學如要依賴政府的撥款，政府會以不同的政策來規範學校錄取新生的標準、學生的人數、課程的設立、學校的預算、班級的大小、課程的種類與教授薪資的結構等。Aghion等也指出，當一所大學要依賴政府的撥款時，他們的教授便不會很主動把學生教好，並主動向校外爭取研究經費，因為他們的注意力是集中在政府的關愛眼神，當大學沒有政府的支援，而需

要靠全體師生共同去爭取經費時，教授便會努力把學生教好，因為唯有當教授把學生教好後，學生在畢業後才會感謝學校的栽培，而願意捐款給母校。如圖6與圖7所示，Aghion等用上海交通大學的評比作為衡量大學優劣的標準時發現，學校愈自主，教授的論文出版數愈多；大學教授的薪資愈不受外界因素影響時，教授的論文數也愈多，品質也愈佳（圖7）：當學生入學的人數與入學的標準愈不受政府的規範、預算的編製愈不受政府干擾時，大學教授的論文數愈多，品質也愈佳。我國的國立大學無論在學生入學標準、每系學生人數、教授員額、課程內容、系所數目、經費來源，預算的編製、教授薪資結構上，都受到教育部嚴格的規範，因此國內的國立大學都有下列特色：

（一）招生的地理範圍固定，只在國內及學校附近招生，很少在國外招募外國學生。

（二）以超高的入學標準來表示他們學校的優異。

（三）教學以課室為主，很少到校外教學或參觀，或由企業界人士進入課堂上演講，或以討論方式教學。

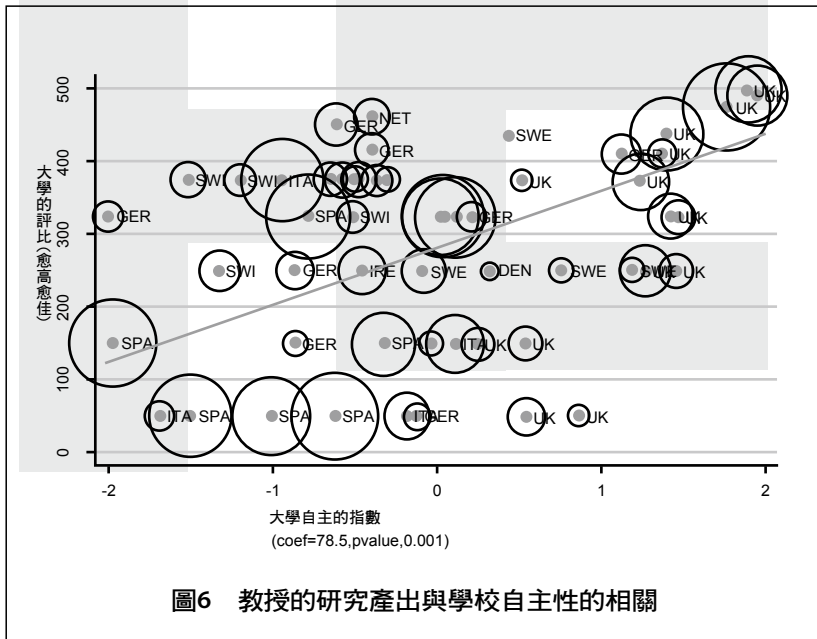
（四）教授以發表論文為升等與生存之道，只注重論文的數量，而非學術的貢獻。

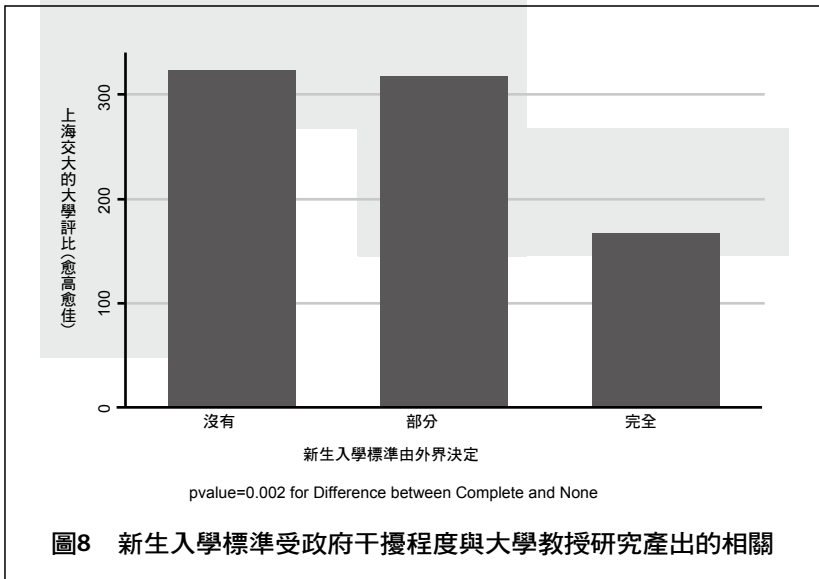
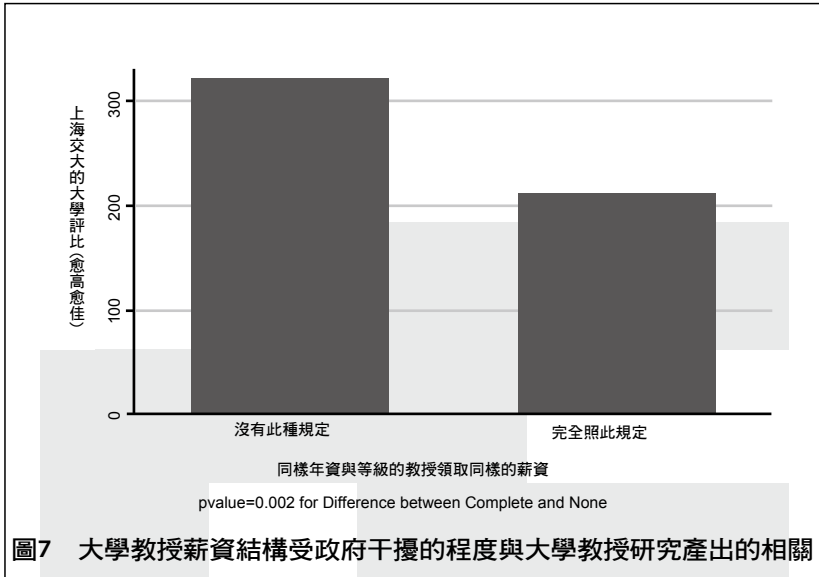
（五）大學生以年輕、高中剛畢業，研究所以大學剛畢業、沒有工作經驗的學生為主。

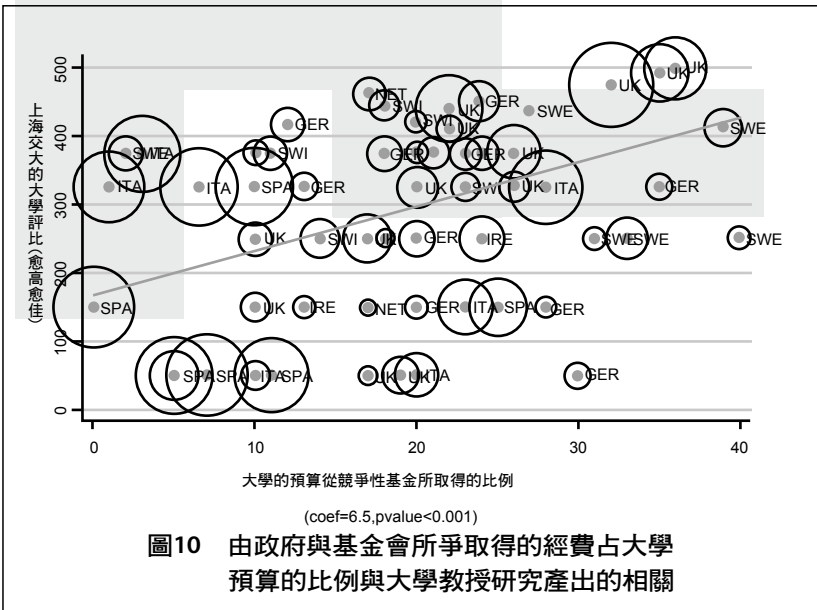
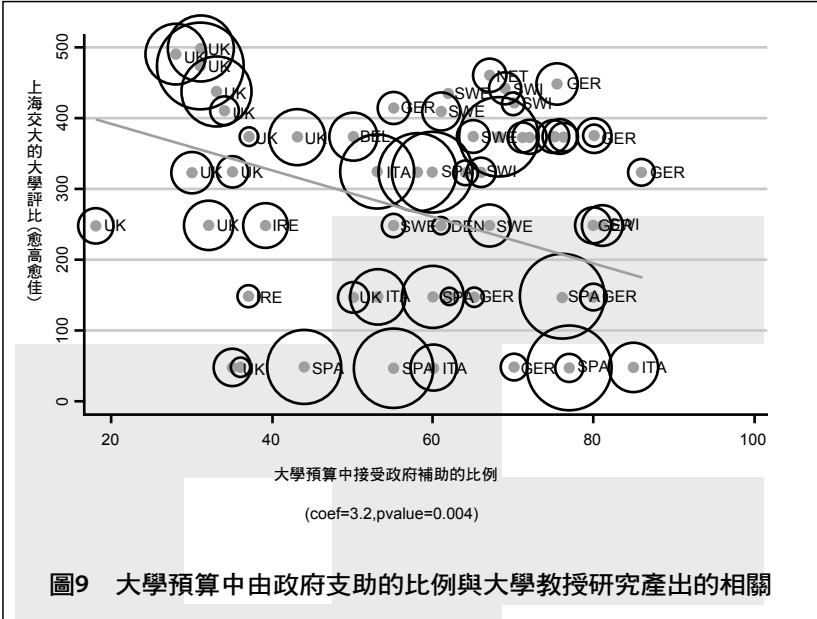
（六）極力擴大大學的規模：近年來各國立大學都極力增加學生人數，以提升學費的收入，或擴大碩、博士生的比例，以求增加能為教授寫學術論文的人數。系所訂定大量的必修學分，以便占滿學生畢業所要求的學分，如此學生便沒有機會到外系選課，不會被其他系所搶走。此種教學方式如何能使臺灣的大學吸引最傑出的教授，培養出最傑出、最有創意、最具領導能力與國際觀的學生？因此教育部應將國立大學鬆綁，只提供他們最基本的經營費用，其他所有的研究費用均要由各校向教育部、國科會或其他基金會申請。各校不是均分預算與研究費，而是

互相競爭，最優者方可取得辦學與研究經費。此外，研究預算之編列不但可包括儀器、設備、助理等項目，也包括聘請替代老師的鐘點費，以便研究成績優良者可專心研究，不必擔任太多的教學工作。

為提升學生的國際觀與視野，教育部應設立充裕的遊學基金，使各大學的大學部學生可以在大學四年內申請出國或擔任交換學生一年或六個月。亦可撥款鼓勵或補助國內若干所大學到東南亞或其他國家設立分校，分校內只設立大學一、二年級的課程，學生在完成課程後給予副學士學位，成績優良者保送臺灣各大學繼續完成大三、大四課程，並給予學士學位，並申請研究所或留在臺灣工作。如此臺灣的大學才可以吸收到成績優良的外國學生，補充國內科技人才之短缺。







四、強化職業訓練制度，培育員工永續就業能力

長期以來，公立職訓機構一直是我國職業訓練之主要供給者。過去，這些職訓機構的訓練機大都較一般企業的更現代化，其結訓學員是我國工業技術人力的主要來源。唯近十年來，由於公立職訓機構定位不明，政府對各公立職訓機構不僅人事凍結，在資本門的預算編列上也轉趨保守，使得許多公立職訓機構缺乏資金來添購最新設備，此外，也面臨嚴重的師資不足問題。在此種情況下，公立職訓機構無法負起培訓二十一世紀人才的責任。因此，近幾年來，愈來愈多職訓課程是委託民間機構辦理，目前已有高達三分之二的比例是如此。但是國內大部分民間職訓機構的訓練成效不佳（李誠，辛炳隆，二〇〇三），其原因主要是政府未對他們的績效進行評估，再加上設立職訓機構必須先獲得主管機關的許可，導致國內職訓市場缺乏競爭機制，自然無法淘汰績效不彰的職訓機構，有些地區更只有一、二家訓練機構，形成市場獨占的現象。此外，根據現行法令，政府無法與所委託的民間訓練機構簽訂長期契約，導致民間訓練機構因欠缺穩定的訓練需求，而不敢貿然投資改善設備，以致目前民間職訓機構所提供的都是低資本密集的訓練，例如美容美髮、彩繪、烹飪以及一般電腦課程。

為強化國內職業訓練的供給機制，臺灣需要將職業訓練發展成為全球性的產業。事實上，政府亦曾規劃將人才培訓服務業列入十二大新興服務業中，並希望藉由法令鬆綁、租稅減免、引進外資企業等方式，大力推動此項產業的發展，唯截至目前為止仍無具體成效。究其原因，是隨著產業的科技化，其所需投入的資本愈來愈多，而國內市場需求規模不大、穩定度不高，以致不僅國內企業不敢貿然投資，因此也使國外訓練機構來臺設置分支機構的意願不高。事實上，我國傳統製造業有厚實的技术基礎，若能加以規劃，是有可能仿效新加坡發展金融訓練中心的模式，由政府出資協助成立非官方的訓練機構，或與外資合作，將我國發展為亞太地區製造業的訓練中心。

除了經費昂貴之外，企業主不重視教育訓練，也是造成國內企業辦理職訓比例偏低的原因。為提高企業主重視職訓，政府必須將教育訓練與企業經營發展作更緊密的結合，這是政府在過去著力較少之處。

政府要發展綠色經濟、創造綠色工作，必須從事下列職訓的改革：

（一）擴大人才培訓範圍：為使綠色經濟範疇涵蓋所有產業，政府應擴大綠色人才的培訓範圍，此外，也應協助既有產業之從業人員轉型，使其能將綠色觀念導入其產業環境中，進而將「褐色污染」產業轉為「綠色環保」產業。

（二）強化產學合作機制：為使學校與研究機構所具備之綠色知能可以順利移轉至產業界，政府宜致力於提高產學合作意願，降低企業參與門檻，以擴大產學合作容量。

（三）掌握綠色人才需求：雖然我國綠色經濟發展上屬起步階段，人才需求很難評估，但為使人才培訓的規劃有所依循，政府相關單位宜將政府所擬的政策目標與產學界意見領袖的看法相互整合，以掌握各項綠色人才質與量的需求。

（四）協助建置綠色人才職能標準：有鑑於職能標準之重要性，政府應盡速完成產創條例的立法，使建置職能標準之工作法制化。此外，政府宜針對發展綠色經濟面臨的人力嚴重短缺問題，積極與企業界及訓練機構合作，擬訂適切之職能標準。

（五）強化職業訓練之供給機制：為配合產業內涵與生產模式的改變，政府一方面應提高公立職訓機構人力與資本的投入，另一方面也要強化委外辦訓的機制，鼓勵民間職訓機構轉型升級。此外，政府也應持續推動職訓產業的發展，使職業訓練供給更加多元化，以提高職業訓練的可行性。

（六）提高企業辦理職訓的意願與績效：針對企業辦訓的障礙，政府相關單位除應強化現行補助機制之外，也要與科專補助計畫與相關企業診斷輔導計畫搭配，使人才培訓與企業經營轉型更緊密結合，以提高企業辦理職訓意願與辦理職訓績效。

五、建立人與自然和諧共處的生活環境

過去，國人在發展經濟、創造就業機會方面，並沒有注意到其與自然環境的互動與對自然環境的衝擊，因而失去大自然的支持，無法持續。有鑑於此，今後在經濟發展、就業機會的創造與人力資本的提升上，都必須建立在人與自然對話、人與自然和諧共處的基礎上，否則所有的經濟發展、人力資本的建樹、就業機會的創造都像是建立在火山口上，非常不穩也無法持續。

六、建立富而好禮、關懷他人的社會，提升社會資本

在一九八〇年代，當臺灣的經濟高度成長、國民所得快速提升時，時任臺灣大學校長的孫震教授曾寫了一本著名的暢銷書《富而好禮的社會》，作者指出，人類的幸福不是只建立在財富上。這雖然已是二十多年前的事，此書也已經不知經過多少版，但至今的臺灣社會仍然與富而好禮、關懷他人的標準距離很遠。從二〇〇八年的全球金融海嘯，使很多人累積的財富在一夕間減半、甚至消失，很多擁有碩、博士學位的高科技新貴一夕之間淪為失業人士、人力資本消失、轉業困難的情況得知，財富與人力資本是要靠社會資本來維護的，因此今後在發展經濟、提升就業與人力資本的同時，我們絕對不可忽略社會資本之建立，建立富而好禮、關懷他人的社會是邁向永續發展時必須重視的項目。

伍、設定目標

一、發展綠色經濟，創造大量綠色工作，使我國不但在十年內可達成低碳國家，善盡保護地球之責任。並藉綠色工作的創造，紓解今日嚴峻的失業問題，也同時培養明日所需之勞動力。也因為大量高薪，穩定的優質綠色工作可提升低技術人員進入中產階級，重建台灣的中產階級，減低所得分配不均的現象。

二、建立獨立自主的大學制度，使其能發揮充份的競爭力，成為全球頂尖大學，培養21世紀企業所需具創意之傑出人才。

三、擬定高齡人口就業方案，因應銀色海嘯之來臨。

四、建立人與自然和諧共處的生活環境，打造一個富而有禮的社會，提升社會資本。

參考文獻

- ◎ 王素彎，辛炳隆與林嘉慧（二〇〇八），《開放3K3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評估研究》，行政院勞工委員會。
- ◎ 王健全，蔡鳳凰（二〇〇九），《金融海嘯時代臺灣的產業政策》，錄於李誠主編《險渡金融海嘯：臺灣經濟未來該怎麼走》，天下文化出版社。
- ◎ 行政院主計處，人力運用調查報告，歷年。
- ◎ 行政院勞工委員會（二〇〇六），勞工生活及就業狀況調查。
- ◎ 行政院經濟建設委員會（二〇〇八），中華民國臺灣九十七年至一百四十五年人口推計。
- ◎ 行政院經濟建設委員會（二〇〇九），Statistical Data Book。
- ◎ 李誠，李宜，辛炳隆，王素彎（二〇〇九），《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》，行政院經建會委託計畫成果報告。
- ◎ 李誠，李俊賢（二〇〇九），《國際科技與管理人才的需求對我國科技及管理人才外流的影響》，國際人口移動時我國勞動市場及經社發展之影響與因應對策研討會，中華經濟研究院，六月二十四日。
- ◎ 李誠（二〇〇七），《高保障，低彈性的臺灣勞動市場：法律的幻象？》，臺灣《經濟論衡》，九月二十日。
- ◎ 李誠（二〇〇七），《勞動市場彈性與安全之研究》，行政院經建會委託計畫成果報告。
- ◎ 李誠（二〇〇六），「一九九六年以來兩岸勞動市場整合與發展」，錄於高希均、李誠、林祖嘉主編《兩岸經驗二十年：一九八六年以來兩岸的經貿合作與發展》，天下文化出版社。
- ◎ 李誠，辛炳隆（二〇〇三），《強化我國職訓體系之研究》，行政院經建會委託計畫成果報告。
- ◎ 辛炳隆（二〇〇五），「外國專業人員來臺工作單一窗口作業之成效分析」，《就業安全》，四卷二期，頁三～七。
- ◎ 林振輝，羅紀琮（二〇〇四），「外籍勞工對本國製造業生產技術影響之探討」，外籍勞工政策研討會，中研院經研所。
- ◎ 孫震（一九八四），《邁向富而好禮的社會》，經濟與生活。
- ◎ 單驥，廖建富（一九九九），「薪資差異對外籍勞工與國內生產要素需求之影響」，《經社法制論叢》，第二十三期。
- ◎ 單驥、黃同圳、黃麗璇、范懿文（二〇〇四），國科會補助延攬科技人才成效評估研究計畫，行政院國科會專題研究計畫成果報告。
- ◎ 經濟部投審會（二〇〇三），中國大陸投資事業營運調查報告。

- ◎ 劉玉蘭，謝佳宜（二〇〇四），「外籍看護工之引進及國內照護服務體系之建立」，外籍勞工政策研討會，中研院經研所。
- ◎ 藍科正、高立箴、張秋蘭（二〇〇六），《引進外籍專門性、技術性人員之經濟需求檢測機制之探討》，行政院勞委會職業訓練局委託計畫成果報告。
- ◎ 藍科正、張秋蘭、呂建德、朱柔若、林嘉慧（二〇〇五），《建立引進外國專業人員之管理機制》，行政院勞委會職業訓練局委託計畫成果報告。
- ◎ 藍科正、黃良志、張秋蘭（二〇〇六），《完善外籍專業人士來臺工作及生活之相關配套措施》，行政院經建會委託計畫成果報告。
- ◎ 魏伶霓（二〇〇七），《臺灣「印-ing」起來——印度籍博士後研究員來臺工作與生活情形初探》，國立中正大學勞工研究所碩士論文。
- ◎ Aghion P., et. al (2009), "The Governance and Performance of Research Universities: Evidence from Europe and the U.S.", NBER Working Paper 14851.
- ◎ Couton, Philippe (2002), "Highly Skilled Immigrants:Recent Trends and Issues" , Canadian Journal of Policy Research, Vol.3, No.2, accessed from <http://www.isuma.net>.
- ◎ Fields, G. (2007a), "Taiwan' s Private Sector Labour Market Prior to 1996" , in J.S. Lee(ed.), The Labor Market and Economic Development of Taiwan, Edward Elgar, U.K. pp.88-105.
- ◎ Fields, G. (2007b), "Taiwan's Changing Employment and Earnings Structure" , in J.S. Lee(ed.), The Labor Market and Economic Development of Taiwan, Edward Elgar, U.K. pp.36-57.
- ◎ Hugo, Graeme, Judith Badkar and Paul Callister (2008), "International Labor Mobility in Australia and New Zealand" , conference paper presented in the PECC-ABAC Conference on "Demographic Change and International Labor Mobility in the Asia Pacific Region: Implications for Business and Cooperation" held in Seoul, Korea, on March 25-26, 2008.
- ◎ Hur, Jai-Joon and Kyuyong Lee (2008), "Demographic Change and International Labor Mobility in Korea," conference paper presented in the PECC-ABAC Conference on "Demographic Change and International Labor Mobility in the Asia Pacific Region: Implications for Business and Cooperation" held in Seoul, Korea, on March 25-26, 2008.
- ◎ Iredale, Robyn (2000), "Migration Policies for the Highly Skilled in the Asia-Pacific Region" , International Migration Review, Vol.34, No.3, pp.882-906.
- ◎ Lan, K.J., (2008), "The Management Mechanism of Hiring Foreign Professionals in Chinese Taipei," conference paper presented in the PECC-ABAC Conference on

“Demographic Change and International Labor Mobility in the Asia Pacific Region: Implications for Business and Cooperation” held in Seoul, Korea, on March 25-26, 2008.

- ◎ Lee, J. S. (2009), “Immigration to Taiwan” in Uma Segal, Doreen Elliott and Nazneen Mayadas ed., Immigration Worldwide Policies, Practices, and Trends, Oxford University Press.
- ◎ Lee, J. S. (2007), “Labor Market Flexibility and Employment :An Overview” , in J.S. Lee(ed.), The Labor Market and Economic Development of Taiwan, Edward Elgar, U.K. pp.3-35.
- ◎ OECD (2008), A Profile of Immigrant Populations in the 21 Century, OECD Paris.

| 召集人簡歷資料 |

李 誠

最高學歷：美國麻省大學經濟學博士

現 職：中央大學講座教授兼副校長、國際工業關係協會常務理事、104人力銀行董事、遠見雜誌顧問、哈佛商業評論中文版顧問

經 歷：美國明尼蘇達州立大學經濟學教授、臺大、政大客座教授、中華經濟研究院副院長、行政院勞委會委員、中央大學管理學院院長、國際工業關係協會常務理事

重要著作：《人力資源管理的12堂課》、《高科技產業人力資源管理》、《從充分就業到優質就業》、《險渡金融海嘯：臺灣未來該怎麼走》