

## 彈性工時、基本工資與外籍勞工之爭議

林祖嘉

國政基金會科技經濟組政策委員  
國立政治大學經濟學系教授

自去年五月新政府上任以來，國內經濟即呈現急驟惡化的趨勢，其中經濟成長率由去年第一季的 **7.92%** 持續下降到今年第一季的 **1.07%**；另一方面，失業率則由去年五月的 **2.70%** 逐漸上升到今年六月的 **4.51%**，且此一上升趨勢似乎還沒有停頓的跡象。由於將近四十五萬的失業人口影響的人數可能超過百萬以上，因此，此一三十年來最嚴重的失業現象，自然受到社會大眾的普遍重視與關心。也因此失業問題在正在召開的經發會當中，成為一個單獨的一組，希望藉由產官學代表的研商，尋找出最適的因應之道。

在目前的高失業率中，一部分肇因於目前國內景氣低迷所造成的循環性失業以外，還有因國內產業結構調整，廠商赴大陸投資導致國內裁員所造成的結構性失業，以及因為暑假期間大量畢業生湧入勞動市場所形成的摩擦性失業。事實上，這些大量失業的出現固然與上述原因有關以外，更重要的原因之一是，長期以來我國勞工政策關於基本工資、工時、及外勞相關措施過於嚴格也都有密切關係。

因此，在討論解決目前高失業對策的同時，自然有許多人建議應該針對勞工政策中的一些重要措施加以檢討，其中有幾個主要的爭議，包括彈性工時、基本工資、外勞政策等。有鑑於此，我們在此提出一些基本觀念的澄清，以供未來政策的擬定與檢討時的參考。

### 縮短工時與彈性工時的爭議

自從今年元月一日開始實施每兩週八十四小時工時制度以來，由於相對工作時數的減少及工資成本的增加，對於企業界而言，可說造成了較大的衝擊。其中在此制之前，每週工時是四十八小時，兩週為九十六小時，現在調整成雙週八十四小時，工作時數每週減少六小時，即 **12.5%**，對於所有企業而言，其勞工成本上升幅度之大，及其成本上升造成的

影響不容忽視。再加上國內原本就有許多放假的日子，使得工時縮減雙週八十四小時以後，我國勞工每年實際工作時數已經與歐美先進國家相近；在亞洲國家方面，也只與日本相近，而遠少於其他亞洲與我國競爭激烈的鄰近國家。

依目前我國所制規定勞工雙週工作八十四小時，相當於每週四十二小時，仍高於其他歐美先進國家，也高於日本，而略低於韓國、香港與新加坡。然而，降低工作時數是世界先進國家的潮流，而且週休二日也是政府未來努力的目標。因此，雖然在今年實施的新制下，我國勞工每週工時雖然略高於亞洲鄰近國家，但為使我國準備早日進行先進國家之林，目前雙週工作八十四小時的標準應該繼續維持，而不應再加以更動。

不過，為減輕企業因新制而產生之工資成本增加，同時，為使企業能更有彈性與效率的運用其員工，我們認為勞基法中有關彈性工時的部分應加以鬆綁。其中有關彈性工時的適用範圍應普及於所有產業，而且只要在雙週八十四小時的基礎下，勞基雙方達成協議，而願意更具彈性的安排其工作時間，則政府應該充份的予以尊重，不應加以干預。

## 最低工資與外勞工資

目前我國的最低工資 **15840** 元，為我國製造業平均工資的 **45%**左右，雖然低於法國、荷蘭、與英國的標準，但仍高於日本及韓國。而且，由於我國最低工資只有 **15840** 元，遠低於國內製造業的平均工資，因此我國製造產業受到最低工資的實質影響可說是非常小。同時，國內員工因最低工資過高而導致失去工作機會的情況也很少，因此目前的最低工資水準可說是還算合適。然而，由於最近國內景氣蕭條，失業率大增，因此未來可能出現製造業平均薪資不增反減的情況，所以，如果未來我國最低薪資仍然每年調整，則在未來就有可能出現最低工資過高，而導致喪失工作機會的可能。因此，我們建議為因應國際上保護弱勢勞工的趨勢，仍然應保留我國的最低工資，但可考慮隔一段時間再加以檢視是否有調整的必要，而不必再每年加以調整。畢竟最低工資目的是在保護極少數的最弱勢工作者，而不應該及於一般的工人。

事實上，目前受到最低工資影響較大的是外勞。在目前國內多達三十三萬人的外勞當中，由於至少都是以最低工資支付，使得企業界必須支付為數龐大的外勞薪資。依目前國內外勞薪資以最低的給付標準(新台幣 **15840** 元)來看，遠高於香港與新加坡(約新台幣 **7000** 元至 **8000** 元)，更高於馬來西亞(約新台幣 **4000** 元到 **6000** 元)。事實上，由於目前國內外勞數目仍然不足，使得我國外勞的平均薪資其實是遠超過最低薪資。換言之，企業使用外勞的工資支出壓力遠大於東南亞國家。

然而，我國即將加入 **WTO**，許多政策必須符合國際慣例，例如外勞工資仍應依國民待遇的標準，至少應符合最低工資的標準。換言之，如果我國因為經濟不景氣而片面降低外勞的最低工資，則勢必會造成外勞輸出國的嚴重抗議，因為此舉不但顯示政府對於基本工作權的不重視，也同時對於國民待遇精神的不尊重。因此，在這期間內我們不建議將外勞最低工資與勞基法最低工資脫鉤，因為只要長期下保持最低工資不調整，則長期下外勞薪資使會逐漸較國內一般工資為低。

然而，三十三萬的外籍勞工雖然對國內產業的助益不小，但確實也對國內非技術工人的工作機會造成重大影響。雖然我們不建議調整最低工資，也不建議外勞工資與最低工資脫鉤，但是我們認為外籍勞工對於造成國內非技術工人的失業應負擔部份責任，因此，我們建議應大幅提高對外籍勞工徵收的就業安定費。以新加坡為例，其對外勞課徵的勞工稅每月介於 **200 元至 450 元** 新加坡幣，佔外勞平均薪資 **700 到 800 元** 的 **28.6%** 到 **56.3%** 之間。而我國外勞目前每月繳納的就業安定費介於新台幣 **600 元到 2100 元** 之間，大約只有基本工資的 **10%**，遠低於新加坡的水準。因此，我們建議應調高外勞就業安定費，並將之列入就業安定基金。同時，將該基金中部分用以訓練國內非技術工人，以協助他們尋找技術層次較高的工作。

## 外勞人數之爭議

自民國七十八年十月行政院勞委會宣佈開放引進外勞以來，國內外勞人口數目迅速成長，目前已達到三十三萬人之多。由於外勞大部分擔任的工作屬於體力負荷較重且國人較不願意擔任的工作，再上外勞薪資較低，因此，外勞對國內產業的貢獻可說是相當顯著。不但如此，由於國內一直欠缺非技術性工人，因此產業界一直都希望擴大引進外勞。事實上，目前外勞平均薪資高達二萬元以上，遠超過最低工資，顯示外勞的供給量是不符需求的。

然而，由於目前國內景氣蕭條，失業人口數目快速上升，因此國內也有許多人建議應凍結外勞人數，甚至減少外勞人數，將外勞工作機會讓與本國勞工。

依目前國內總失業人口四十五萬人而言，固然有一部分是受制外勞的影響，但由於外勞工作大都屬於體力負荷較重的工作，因此國內勞工到底有多少人願意擔任外勞留下來的的工作，仍有待觀察。當然，如果失業人數持續增加，失業狀況繼續惡化，則在長期找不到工作的情況下，國內非技術工人願意接受外勞工作(與工資)的比例則會上升。但是，如果目前失業狀況只是暫時性，若在降低外勞人數以後，本國勞工又不肯接受外勞留下來的工

作，則減少外勞只會造成企業界更多的困擾，而對國內就業不會有太多幫助。

因此，在目前失業人數逐漸增加的情況下，我們建議政府暫時可以考慮減緩外勞進口，但不宜驟然減少外勞數目。政府應該等到確定目前失業狀況是否是長期現象以後，再來檢討外勞政策，才是比較合適的作法。◎