

RDEC-RES-101-025 (政策建議書)

**我國社會發展政策關鍵議題與發展
趨勢—社會機會與平等系列**

**行政院研究發展考核委員會委託研究
中華民國 101 年 10 月**

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見)

RDEC-RES-101-025 (政策建議書)

**我國社會發展政策關鍵議題與發展
趨勢—社會機會與平等系列**

受委託單位：國立中正大學
研究主持人：馬副教授財專
共同主持人：陳助理教授明芳
研究助理：劉侑學、楊彙儒

**行政院研究發展考核委員會委託研究
中華民國 101 年 10 月**

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見)

提 要

關鍵字：社會機會、社會平等、貧富差距

一、研究緣起

我國社會發展面臨全球化下國家競爭力的維持、產業轉型帶來就業型態與機會的轉變、人口高齡化與少子女化所帶來的世代正義議題、教育體系所影響的社會流動性議題，以及貧富差距日益擴大，導致青年與中產階級落入貧窮的焦慮感日深等情形，皆構成社會輿論關注焦點。社會機會與社會平等的失衡，促使了社會中逐漸產生了貧富差距的擴張效應，此效應所產生的現象便成本研究執行的主要原因。

二、研究方法及流程

本研究的研究方法主要含括：文獻分析法、內容分析法及焦點座談法。在研究流程的操作上，將先行回顧行政院研考會自 94 至 101 年度所辦理之 230 案委託研究，有關社會機會與平等之研究加以登錄、編碼與評析，並試圖尋索出尚有不足而值得未來再增強之處。其次，綜整各先進國家及國際組織主要智庫在社會機會與平等領域之最新前瞻性研究議題趨勢，歸納這些最新前瞻性研究議題趨勢與我國「教育部政策白皮書」與「教育政策綱領」、「勞動政策白皮書草稿」以及「中華民國建國一百年社會福利政策綱領」之彙整提出其契合、相關或迥異之處，作為研提我國短中長期社會機會與平等領域關鍵性議題及研究方向的參考。

三、重要發現

本計畫為「社會機會與平等」之研究，其意涵與含蓋範圍甚廣，因研考會將「社會機會與平等」分成三個次領域，分別為「教育」、「勞動就業」及「所得與分配」作為分析眾多個案的類別規劃之基礎。故本研究主要是針對「教育」、「勞動就業」及「所得與分配」三個次領域中，凡所有委外個案若

有涉及「社會機會與平等」的議題，皆納入來進行論述與分析。本研究計畫的重點之一為針對研考會自 94 至 101 年度共計 8 年間所辦理的 230 案委託研究中，涉及社會機會與平等領域之 25 案進行內容分析。在進行歸納與篩選之後，本研究透過一些層面與軸向進行分析。結合了研考會委託研究案中，其內容有涉及社會機會與平等之研究案；以及在國際智庫及全球性組織的資料蒐集上所進行的彙整資料與座談會資料分析彙整出在教育、勞動就業及所得分配三個構面的重要發現。

四、主要建議事項

在分析架構的梳理上，本研究將透過歸納方式從研考會的教育政策層面、勞動就業及所得分配等構面之相關社會機會與平等論述之討論。

經過文獻及座談資料的彙整，本文初步針對**教育領域**提出下面的政策建議：

（一）短期建議：

- 1、促使教育機會均等，須有補助經濟弱勢學生的配套機制（主辦機關：教育部與內政部）
- 2、應避免競爭弱勢者無法獲取補助經費，檢討教育補助經費之運作方式（主辦機關：教育部與內政部）
- 3、應避免大學多元入學制度造成教育機會不平等之現象（主辦機關：教育部）
- 4、強化學校與職場接軌機制，促使國民皆有同等出國留學之機會（主辦機關：教育部）
- 5、因應少子女化的人口發展，建構完備的學齡兒童照顧與幼教合一體系（主辦機關：教育部與內政部）
- 6、建構包容性、高品質的教育與技術發展體系（主辦機關：教育部）
- 7、徹底檢視現行國家整體教育資源的投入與使用情形（主辦機關：教育部）

（二）中期建議：

- 1、大專院校整併、轉型、退場或公司化時，應保障教職員生的權益（主辦機

關：教育部與人事行政局)

2、提供弱勢家庭幼兒教育資源與補助（主辦機關：教育部與內政部）

（三）長期建議：

1、使學生享有平等的教育資源，不因地區、種族與科系而有所差異（主辦機關：教育部與內政部）

2、我國婚姻移民者應享有平等之教育權（主辦機關：教育部與內政部移民署）

在**勞動就業領域**提出下列之政策建議：

（一）短期建議：

1、提供我國婚姻移民者平等的工作權（主辦機關：勞委會與內政部移民署）

2、降低公私部門從業人員間的不均（主辦機關：勞委會、經建會與經濟部）

3、促進青年就業—教育體系與勞動市場銜接，增加就業機會（主辦機關：勞委會、教育部與青輔會）

（二）中期建議：

1、活化退休人力資源，使每位勞動者有機會再進入勞動市場（主辦機關：勞委會、經建會、經濟部與內政部）

2、強調從青年人力資本發展的角度，建構學校教育與青年就業市場投入的聯結機制（主辦機關：勞委會、教育部與青輔會）

3、正式與非正式經濟活動中，最適制度與政策安排（主辦機關：勞委會、經濟部與經建會）

4、檢視國內與國外影響勞動市場制度的因素轉變，以個別與整合的方式提出因應之公共政策（主辦機關：勞委會、經濟部與經建會）

5、非典型工作者的工作機會取得與其權益保障及維護（主辦機關：勞委會與內政部）

6、擬定促進就業政策時應同時考量社會安全制度與勞動力之市場需求，避免

資源的重疊與浪費（主辦機關：勞委會與內政部）

（三）長期建議：

- 1、各項就業促進政策或就業政策應避免年齡歧視（主辦機關：勞委會與內政部）
- 2、就業政策適用對象應以弱勢族群為主，以彰顯社會正義的政策價值（主辦機關：勞委會與內政部）
- 3、建構各勞動族群完整的就業協助（主辦機關：勞委會與經建會）
- 4、加強性別平等政策之推動（主辦機關：勞委會、經建會、經濟部與內政部）

針對**所得與分配的領域**，所提出之政策建議為：

（一）短期建議：

- 1、促進機會平等—積極推動兒童發展基金之評估研究（主辦機關：內政部與經濟部）
- 2、檢視稅賦對於所得分配平等以及社會保障（及促進人群福祉相關之政策）的投入結構與效果（主辦機關：財政部、內政部與經建會）

（二）中期建議：

- 1、全面檢視賦稅的結構與分配問題，強化賦稅的合宜分配（主辦機關：財政部、內政部、經濟部與經建會）

（三）長期建議：

- 1、降低或消除民眾對於經濟不平等之觀感（主辦機關：內政部、經濟部與經建會）
- 2、中央政府與地方政府在資源與財稅的分配上應均等（主辦機關：財政部、內政部、經濟部與經建會）
- 3、透過國家賦稅政策的支持措施，重新結構一國經濟生產，以助不同的經濟再分配（主辦機關：財政部、內政部、經濟部與經建會）

目 次

提 要.....	I
目 次.....	V
表 次.....	VII
圖 次.....	IX
第一章 研究緣起.....	1
第二章 研究方法及流程.....	5
第一節 研究方法	5
第二節 研究流程	6
第三章 重要發現.....	11
第一節 個案篩選與處理	11
第二節 個案的內容分析與彙整	14
第三節 國際智庫與組織資料之分析	60
第四節 座談會資料之分析	81
第四章 主要建議事項.....	91
第一節 政策與措施	91
第二節 其他政策思考	100
參考文獻.....	101
附錄一 南、北區焦點座談會記錄.....	105
附錄二 篩選 25 個案的重要發現與建議-	137

附錄三	研究政策建議表.....	171
附錄四	期末報告綜合審查意見.....	181
附錄五	期末報告審查意見回應對照表.....	183

表 次

表一 國際組織之分析	7
表二 有關「教育」議題之委託研究案	13
表三 有關「勞動就業」議題之委託研究案	13
表四 有關「所得與分配」議題之委託研究案	14
表五 教育領域個案重要發現與建議	15
表六 教育部歷年之教育政策白皮書	20
表七 教育部－教育施政理念與政策（101年）	22
表八 勞動與就業領域個案重要發現與建議	25
表九 所得與分配領域個案重要發現與建議	37
表十 中華民國建國一百年社會福利政策綱領	42
表十一 教育領域前瞻性思考	46
表十二 勞動就業領域前瞻性思考	51
表十三 所得與分配領域前瞻性思考	58
表十四 追求融合與永續發展的社會政策涵蓋的四大議題	61
表十五 社會發展的政治與制度變遷涵蓋的三大議題	62
表十六 UNRISD 研究主題、議題與活動，2010-2014年.....	63
表十七 就業與工作品質面向的出版品	66
表十八 社會安全面向的出版品	67
表十九 不平等、不穩定與就業面向的出版品	68
表二十 國際勞動準則與社會性全球融合面向的出版品	69

表二十一	OECD 的組織概況.....	70
表二十二	主要與稅賦相關議題的出版品.....	74
表二十三	就業相關工作底稿的研究主題（2008-2012）.....	75
表二十四	國際組織的社會機會與平等相關研究趨勢.....	80

圖 次

圖一	OECD 組織架構圖.....	71
圖二	歐洲 2020 策略架構圖.....	78
圖三	教育、就業及所得分配對於社會機會與平等促進的關係圖.....	92

我國社會發展政策關鍵議題與發展趨勢—社會機會與平等系列

第一章 研究緣起

在基於憲法保障國民基本人權之精神，並讓每一世代都有公平發展的機會，行政院遂以「邁向公平、包容與正義的新社會」作為「中華民國建國一百年社會福利政策綱領」之願景，並提出保障弱勢國民，減少社會不公，消除一切制度性的障礙，保障所有國民參與社會的權利，並提供所有國民平等的發展機會等宣示，以期社會福利的永續發展。然因我國社會發展面臨全球化下國家競爭力的維持、產業轉型帶來就業型態與機會的轉變、人口高齡化與少子女化所帶來的世代正義議題、教育體系所影響的社會流動性議題，以及貧富差距日益擴大，導致青年與中產階級落入貧窮的焦慮感日深等情形，皆構成社會輿論關注焦點。

二次戰後，福利國家（welfare state）在西方工業民主國家中成為除了經濟、政治與法律體系外一個現代化國家最重要的制度之一。其影響教育、就業、住宅、保障所得安全，使人們不至因生命風險的出現 – 殘廢、疾病、失業、老年–而遭受嚴重衝擊，以及保障因為社會轉型所產生新的社會需求–老年照護與托育。透過政治力量介入市場的分配，福利體系影響所得再分配、社會流動、就業選擇甚至個人的生命週期。因此，在最近關於福利國家研究合輯的引言中，Leibfried and Mau（2008: xi）指出：「福利國家成功的緩和社會不平等並降低社會風險」。

台灣與香港、新加坡及南韓等第一代亞洲四小龍經濟體，在二次戰後國家高度投入基礎教育及公共衛生，維護相對高品質的基本人力資本，成就以勞力密集加工生產為主之快速且壓縮的工業化，支撐持續與高度的經濟成長及充分就業，伴隨相對均等的財富分配與社會發展，創造「成長伴隨著平等」（growth with equity）的經濟奇蹟，奠定其後社會團結穩定與國家發展的基礎（Peng and Wong, 2010）。1980年代末期開啓的民主化，成就制度式福利體系的建構，透過公民社會權（social right）的賦予及擴張，保障國民對抗重大生命風險、基本經濟安全與平等的社會權利。

隨著晚近新社會經濟風險（new socio-economic risks）的出現與加劇（Bonoli, 2005, 2006; Taylor-Gooby, 2005），包括人口結構老化、婦女就業與非典型家庭增加、以服務型經濟與知識密集為主之後工業化社會的進展、經濟全球化及區域經濟體形成的發展等，一方面弱化家庭內部經濟與社會支持的功能，二方面也限制民族國家透過國內方案回應前述風險的能力，導致新貧、不平等、階層化等現象加劇，並使社會機會之促進與平等成為晚近各國關注的重要議題。而台灣在後民主轉型建構之新興福利國家，以社會保險制度為核心，立基於穩定的就業（employment），因而，如何在前述新社會經濟風險下，保障國民平等接受教育、有效定的參與勞動市場，並透過穩定持續的就業獲得社會安全體系的保障，在退休後得到尊嚴之經濟安全及照護服務的支持，是台灣邁向高度現代化國家所須正視的議題。

社會機會與平等為一體兩面，其事涉之面向多元，包括階級、性別、族群、區域等，涵蓋之公共政策廣泛，包括教育、健康、所得分配、社會保障、勞動市場，乃至經濟發展等。以下將以學界廣泛討論之社會平等議題作為文獻梳理的核心，並以之發展本研究之分析架構。

造成社會不平等的原因各式各樣，但通常都是廣泛的而且影響深遠。社會不平等存在於種族、階級和國家之間。在全球各國的歷史中都可見到這種不平等的蹤影。社會不平等與經濟不平等有所關連，但兩者是截然不同的情況。經濟不平等是由不平等的財富累積所導致。社會不平等則在於指出收入分配以及經濟資產分配的差距。社會不平等亦存在於一些將社會貨品的獲取與財富掛勾的社會，令到貧窮地區的人所能取得的住屋、醫療、教育等等的人有所區別。社會不平等與種族不平等、性別不平等和財富不平等有關。通過種族和其他形式的歧視，社會行為通常會對到他人替自己創造機會和財富造成影響。

隨著經濟發展與市場自由化的過程，台灣社會的不平等現象有逐年擴大的趨勢。王順民（2001）指出，社會平等不應該僅範定在形式上的均等享有，而是翔實地針對兩性之間在包括生理的、心理的、社會的以及文化的等等各方面的差異，尋求一個立足點的競爭機會。在社會不平等的結構論述上，嚴祥鸞（2004）指出，馬克思主義仍是抗爭社會不平等的論述中心。雖然，馬克思理論提供我們對資本主義制度和階級剝削的重要了解。但是，馬克思理

論仍需發展族群、性別以及階級主義的分析工具。傳統馬克思主義將族群、性別以及階層交錯複雜關係的不平等化約為資本主義的問題已經失敗。因此，階級關係的論述往往是作為貫穿資本主義社會中社會不平等的重要肇因。魯貴顯（2010）指出在個人主義之下假設了，人原本是平等，但另一方面又由於社會結構而使得不平等出現並得以辨識。據此，一般的研究取向強調社會結構因素（收入財富、教育程度、社會聲望等）對於個體的影響。

考量上開我國社會發展關鍵議題所面臨的挑戰係屬多元，並且深深的攸關著台灣整體國家競爭力及社會長期發展穩定性。因此，更應借鏡與吸納先進國家發展經驗，從政府在落實社會長期穩定發展的社會機會與平等政策基礎上，從新修訂之社會福利綱領之對照掌握發展趨勢，並定焦關鍵性議題，藉以研提相關領域之社會發展政策研究方向，以作為未來發展的積極規劃。

我國社會發展政策關鍵議題與發展趨勢—社會機會與平等系列

第二章 研究方法及流程

第一節 研究方法

一、文獻與內容分析法

文獻分析法是指將先前研究者的研究資料作為基礎的分析方法，可運用的資料包括專業書籍、期刊、論文及各先進國家等多國建置之資料庫。以先前研究者的研究資料為基礎，能夠更明確地瞭解社會機會與平等之內涵與意義及未來所面臨的相關困境等，透過相關文獻的檢核與歸納，以提供日後研究分析之對照。在研究限制方面，則因本案因屬委託研究性質，在研究時間及經費上皆有限制，故在本案國際相關研究的資料取得方面，無法進行沒有限制的檢索，此為本案採用此法的研究限制。而在此種限制下，本案所採取之因應策略為，選定本文前述所列等各先進國家或國際組織主要智庫，作為研究國外社會機會與平等資料的檢索來源，然後再以 2012 年期間發表或出版之文獻作進階限定檢索。

二、焦點座談法

在本案完成初步研究成果後，即開始進行配合我國施政重點，對我國有關社會機會與平等領域短中長期關鍵性議題及研究方向之提供。待完成本研究之初步研究成果後，將書面資料事先寄交國內社福及勞動領域相關專家學者暨行政機關代表參考，敬邀其與會參加焦點座談討論後產出。採用焦點團體法可能造成的研究限制方面，則存在有原先答應與會的專家學者暨行政機關代表臨時不能來的可能性。而本案之因應策略為，除寄送正式公文敬邀外，亦會輔以電話事先協調會議日期及時間，以及做行前電話提醒等，以提高專家學者暨行政機關代表的出席率。本研究之焦點座談共舉辦兩場次，包含南部場次於嘉義縣國立中正大學社科院 509 教室（2012 年 09 月 28 日）及北部場次於台北市台大校友會館 3C 會議室（2012 年 10 月 25 日）分別舉辦，透過學者專家意見之彙整，提供本研究更為周延之討論。

第二節 研究流程

本研究案擬從台灣整體社會福利所面臨之情勢與發展趨勢，針對關鍵性議題及政策研究發展方向進行全盤的檢討與規劃。本研究案之研究主題為「我國社會發展政策關鍵議題與發展趨勢—社會機會與平等系列」，本研究計畫著重於歷年研考會有關社會機會與平等主題個案研究成果之評析。在此脈絡思考下，本研究之研究重點將鎖定以下幾個問題脈絡進行資料的彙整與分析，藉以回應以下之計畫研究重點：

- (一) 就研考會自 94 至 101 年度所辦理 230 案委託研究所¹涉社會機會與平等領域之各案進行內容分析，評析歷年研究成果及不足之處。
- (二) 綜整各先進國家或國際組織主要智庫在社會機會與平等領域之最新前瞻性研究議題趨勢。
- (三) 配合國家施政重點，研提我國短中長期社會發展有關機會與平等領域關鍵性議題及研究方向。

本研究將先行回顧行政院研考會自 94 至 101 年度所辦理之 230 案委託研究，有關社會機會與平等之研究加以登錄、編碼與評析，並試圖尋索出尚有不足而值得未來再增強之處。其次，綜整各先進國家及國際組織主要智庫在社會機會與平等領域之最新前瞻性研究議題趨勢，歸納這些最新前瞻性研究議題趨勢與我國「教育部政策白皮書」、「勞動政策白皮書草稿」以及「中華民國建國一百年社會福利政策綱領」契合、相關或迥異之處，作為研提我國短中長期社會機會與平等領域關鍵性議題及研究方向的參考。在分析架構的梳理上，本研究將透過歸納方式從研考會的教育政策、人力資源及財政與經濟發展政策的研究個案釐清相關教育層面、勞動就業及所得分配等構面等相關機會與平等論述之討論，歸結未來發展方向之建議與思考。

此外，針對於各先進國家或國際組織主要智庫（區域分布包含東亞、北美及歐陸）的選樣包括蒐尋、評估與選擇等過程。在蒐尋階段，主要是透過對智庫的研究中心，如日本的 National Institute for Research Advance (NIRA)

¹行政院研考會歷年研究領域係包含社會保障、社會福利、醫療衛生、人口與家庭等研究領域；研究成果：
<http://www.rdec.gov.tw/lp.asp?ctNode=11978&CtUnit=2366&BaseDSD=66&mp=100>。

政策研究中心²、美國 Harvard Kennedy School 有關智庫研究及其在網路上陳列目錄開始，輔以維基百科全書所說明之著名智庫名冊³、國內智庫的連結網絡（如政治大學國際關係中心的智庫連結⁴等），諮詢國內學者與有關參考資料⁵，初步完成選樣依據包括：1) 智庫研究範圍的內容效度：主要研究社會政策，故排除純然軍事、政治、經濟與國際事務等等為研究宗旨的智庫；2) 可得性：有英文網頁、可順利連結網址；3) 相關學者與論文的評估與推薦；4) 有利研究分析：按智庫本身特性分單一國家、區域性、全球性；5) 本案的時間與研究規模。初步於各區選擇 2-3 個符合上述條件的智庫為研究樣本，按資料蒐集與分析的實況彈性增減之。表一所示為以下本研究所選擇智庫及其特性的描述與分析：

表一 國際組織之分析

國際屬性	名稱及概況	備註
(一) 全球性 United Nations Research Institute for Social Development, UNRISD	成立於 1963 年，使命為針對當代發展議題產生知識與政策，以跨科際整合研究為取向分析當前社會變遷與發展脈絡並提供實質政策建議，近年研究議題受到全球化影響，其範圍包括所得、貧窮、就業、社會包容與經濟成長等等。(http://www.unrisd.org/)	
Word Bank, WB	是一個全球性旨在對抗貧窮的智庫，透過對國家的支持與協助，來增家經濟發展與解緩不平等，其有 7 大研究主軸—包括氣候變遷、治理、成長與競爭和健康體制等等。(http://www.worldbank.org/)	
International	ILO 是一國際性組織，主要是針對國際勞工就業與	

² NIRA's World Directory of Think Tanks, <http://www.nira.or.jp/english/nwdtt/nwdtt.html>

³ <http://zh.wikipedia.org/zh-hk/%E6%99%BA%E5%BA%AB>

⁴ <http://iir.nccu.edu.tw/index.php?include=thinktank&mode=taiwan>

⁵ Fran Bennett (2003). 'Other Source of UK Data', in P. Alcock, A. Erskine & M. May (ed.) (2003), *The Student's Companion to Social Policy*, pp.429-430. Oxford: Blackwell Publishing Ltd.

Labour Organization, ILO	工作條件相關政策研究與 建議，以促進社會正義和勞動人權，其立場是透過就業保障人們所得與尊嚴，以提升社會機會與平等的程度與有效性。 (http://www.ilo.org/)	
The Organization for Economic Co-operation and Development, OECD	成立於 1961 年，旨在促進世界經濟與社會福祉，其提供各國政府平台討論 與解決所面臨到的發展性問題，成立 50 年後，OECD 更致力於協助各國政府如何面對市場和建立公正的經濟體制，和確保人民生活與工作上的安全與平衡。 (http://www.oecd.org/)	
(二) 區域性 Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC	成立於 1989 以支持與促進亞太區域經濟永續發展為目標，在此大目標下，APEC 透過全面性議題研究掌握亞太地區政治、經濟、社會、文化的動態與發展，以利國際合作與發展，為此其對健康、人力資源等主題都是針對人力資本投資與就業政策以促進社會安全。(http://www.apec.org/)	
歐陸 The Institute for Public Policy Research, IPPR	IPPR 是英國佔領導地位的公共研究智庫，其創造研究與政策建議著稱來影響國家與世界的發展，宗旨在於對抗不平等、充權公民、促進社會責任、建立公正與永續的經濟、活化民主。 (http://www.ippr.org.uk/)	
北美 The Heritage Foundation	成立於 1973 年，傾向於保守與自由觀點來促進國家公共與福利政策的研究，並做政策建議，其議題非常全面，近年主要的議題就是支出、健康與租稅政策。(http://www.heritage.org/)	
(三) 個別國家 Canadian Council	成立於 1992 年，議題發展首先關注於兒童福利，後漸擴大到家庭福祉，進而到社會發展的幅度，做為獨立的智庫其政策建議漸對加拿大福利政策發	

on Social Development, CCSD	展已更具影響力。(http://www.ccsd.ca/)	
<u>Caledon Institute of Social Policy</u>	是加拿大私立、非營利的社會政策智庫，成立於 1992 年，主要是透過高品質的研究促進貧窮與社會政策的討論以做改革之依據，社會政策議題涵蓋甚廣：包括所得安全、租稅政策和就業等等。 (http://www.caledoninst.org/)	
日本厚生勞働省	由於日本智庫的特性多為民間與私人性，本研究為能綜合關注日本整體社會發展，以其官方研究為主，日本勞働者其英文網頁有 1999 年以後相關於健康、勞動與福利白皮書與報告。 (http://www.mhlw.go.jp/)	
German Development Institute, DIE	DIE 在德國所扮演的角色舉足輕重，成立於 1964 年，主要在研究、顧問與教育訓練三項做主要的努力，研究領域有七：雙邊與多邊合作、競爭與社會發展、治理與安全、世界經濟與環境政策等等。 (http://www.die-gdi.de/)	
Norwegian Social Research, NOVA	是挪威最大社會研究中心，研究包括社會與福利國家各層面的議題，主要有六大群組：兒童與青少年福利、老化與生命週期、青年、福利治理與健康行為、移民與比較福利政策。(http://nova.no/)	
The Danish National Center for Social Research, SFI	隸屬於丹麥社會事務局，職責在於產生與社會發展相關的研究與政策，焦點在就業、融合、勞動條件、家庭與經濟、福利與社會安全相關議題。 (http://www.sfi.dk/)	

最後針對比較分析後之行政院研考會歷年委託研究、各先進國家及國際組織智庫社會機會與平等相關研究之初步對照研究成果，以焦點座談會形式提交國內社福領域相關專家學者暨行政機關代表研議座談。會中除就本案初步對照之研究成果進行討論外，亦開放專家學者暨行政機關代表自行研提意見，歸納出我國未來短中長期社會發展有關社會機會與平等領域關鍵性議題及研究方向。

第三章 重要發現

第一節 個案篩選與處理

「我國社會發展政策關鍵議題與發展趨勢」的系列研究總共分爲五大項，包含「政府治理」、「社會機會與平等」、「公共安全風險管理與危機應變」、「社會保障」及「社會結構變遷」。本計畫爲「社會機會與平等」之研究，其意涵與含蓋範圍甚廣，因研考會將「社會機會與平等」分成三個次領域，分別爲「教育」、「勞動就業」及「所得與分配」作爲分析眾多個案的類別規劃之基礎。故本研究主要是針對「教育」、「勞動就業」及「所得與分配」三個次領域中，凡所有委外個案若有涉及「社會機會與平等」的議題，皆納入來進行論述與分析。

本研究計畫的重點之一爲針對研考會自 94 至 101 年度共計 8 年間所辦理的 230 案委託研究中，涉及社會機會與平等領域之各案進行內容分析。在進行歸納與篩選之後，本研究目前主要是針對「政策建議」的部分進行評析。在 230 個研考會的委託研究案中，透過下列階段的處理過程，共計篩選出 23 個在研究之重要發現及相關政策建議上，其內容有涉及社會機會與平等之研究案。其篩選階段如下：

(1) 第一階段：

首先，針對 230 個委託研究計畫之名稱進行篩選，看其名稱是否有關「教育（教育政策）」、「勞動就業（人力資源）」、「所得與分配（財政與經濟發展）」或「社會機會與平等」，無法從計畫名稱判斷之研究案則觀看其成果報告書或研究重點（因部分委託研究案尚在進行中），故第一階段共篩選出 40 案。

(2) 第二階段：

第二階段將上述 40 案分成「高度相關」的 26 案以及「次相關」的 14 案。「高度相關」的 26 案中，含原先研考會劃分的 22 案，22 案中雖有部分研究案處模糊地帶。但因是研考會先前所劃分，故先保留不任意刪除，除此

之外，另新增 4 個與「社會機會與平等」明顯相關之研究案，共 26 案，並將 26 案依「教育（教育政策）」、「勞動就業（人力資源）」和「所得與分配（財政與經濟發展）」三大塊自行進行分類。其餘 204 案則選出「次相關」之 14 案待進一步討論。

（3）第三階段：

第三階段則是蒐集上述 40 案之成果報告書，並整理出其研究目的(或摘要)、重大發現(或結論)與政策建議。

（4）第四階段：

第四階段則審視第三階段整理出的資料，發現許多研究案會有部份論述涉及「社會機會與平等」的概念，例如：「民眾對性別平等相關議題的看法」（原先研考會劃分在「社會結構變遷」），此研究案討論到性別角色與分工、人身安全、就業與經濟及政治參與等性別平等的議題，故如單從「社會機會與平等」的角度下去看 230 個研考會委託研究案，會導致最後包羅萬象涵蓋過廣，因此，在此階段將分析角度重新聚焦回討論有關「教育」、「勞動就業」及「所得與分配」之議題，例如此案就會著重在處理「就業與經濟」的議題上。但要注意的是，即使研考會的委託研究案議題有涉及「教育」、「勞動就業」及「所得與分配」，但如果其中並無論述到「社會機會與平等」的概念，則並不列入本計畫的研究範圍內，也就是說本研究主要是針對「教育」（其主要的分析概念為制度變革所產生的評鑑基礎是否產生機會與公平性的變化）、「勞動就業」（主要的分析概念為促進就業活化及工作機會平等效應的分析）或「所得與分配」（主要分析概念著重於從教育到就業到整體所得分配的公平與正義的討論）的「社會機會與平等」進行評析。

此階段目前篩選出 25 案，並將 25 個研究案中，其「政策建議」有涉及「社會機會與平等」的論述，截取出來呈現於下列之表二、表三及表四。

表二 有關「教育」議題之委託研究案

編號	年度	委託研究計畫名稱	備註
1	101	我國後期中等教育入學制度變革之研究	【進行中研究】
2	100	我國幼兒托育制度之研究	
3	100	因應職場變遷我國大專院校人才培育政策之研究	
4	100	因應少子女化我國大專院校整併、轉型與退場機制之研究	
5	100	我國大學多元入學制度之評估研究	
6	99	獎勵大學教學卓越計畫成效評估	
7	98	私立學校採公司化組織運作模式之可行性研究	
8	97	我國人才培育政策之研究	
9	94	出國留學人數降低問題及因應對策	

資料來源：自行整理至研考會自 94 至 101 年的 230 個委託研究案

表三 有關「勞動就業」議題之委託研究案

編號	年度	委託研究計畫名稱	備註
1	101	我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討	【進行中】
2	101	我國弱勢家庭就業促進之研究	【進行中】
3	101	防範職場過勞並促進產業競爭力之研究	【進行中】
4	100	我國婚姻移民之影響評估因應對策	
5	99	99 年中長程個案計畫效益評估（促進就業計畫效益評估）	
6	98	民眾對性別平等相關議題的看法	
7	98	性別平等政策與法制之檢討及實施成效評估	
8	98	退休人力資源活化策略	

9	98	我國中央行政機關使用非典型勞動力的影響與因應	
10	96	公教人員退休再就業問題與對策	
11	95	各國非典型僱用政策形成及運作機制之比較研究	
12	94	性別平等政策與法制之執行評估—以勞動參與為例	

資料來源：自行整理至研考會自 94 至 101 年的 230 個委託研究案

表四 有關「所得與分配」議題之委託研究案

編號	年度	委託研究計畫名稱	備註
1	101	當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究	【進行中】
2	98	民眾對社會公平正義的看法	
3	97	M 型社會的可能趨勢及關鍵議題	
4	95	中央統籌分配稅款對調節地方財政之成效評估	

資料來源：自行整理至研考會自 94 至 101 年的 230 個委託研究案

(5) 第五階段：

本研究針對 23 個個案的分類與彙整工作，在最後一個階段，將篩選出之研究案分類成「教育」、「勞動就業」和「所得與分配」三大區塊，其分析內容暫擬分別以「教育政策白皮書」、「勞動政策白皮書」和「社會福利政策綱領」中有關社會機會與平等之論述，來進行分析比對。

第二節 個案的內容分析與彙整

透過個案內容的分析與篩選，在此章節則依「教育」、「勞動就業」及「所得與分配」的三大領域之委託個案內容分別進行說明：

表五 教育領域個案重要發現與建議

編號	計畫名稱	重要發現與政策建議之篩選
01	因應職場變遷我國大專院校人才培育政策之研究	<p>1.學雜費自由化，讓大學經營能夠反映成本，並發展符合目標定位與特色的經營策略。為使教育機會均等，須有補助經濟弱勢學生的配套機制。</p> <p>2.檢討教育補助經費之運作方式：學校為爭取經費，投入大量資源爭取競爭性獎勵計畫，反而造成資源配置的扭曲，或排擠正常的教學活動，以及競爭弱勢者無法獲取。</p>
02	因應少子女化我國大專院校整併、轉型與退場機制之研究	<p>1.修正大專校院整併相關法規，明確整併基準與流程，2011年1月26日修正公布《大學法》第7條第2項，議增列保障原有主管任期、教職員職務及年資、學生學籍移轉、學校資產處理方式。</p> <p>2.充分運用學校教師及校舍資產，輔導大專校院轉型社區學院。讓年滿22歲，作滿4年之成人，都有機會上大學，有校舍空間及教師人力實施。</p> <p>3.落實三級預警、輔導與監督退場機制，追蹤列管經營條件不佳之學校。惟若輔導改善仍未見效，則應監督退場，保障學生權益。</p> <p>4.輔導私立大專校院尊嚴退場。私校不得不面臨退場的命運時，於教職員工聘僱契約所積欠應支付之薪資、資遣費，最優先受清償。</p> <p>5.發揮公權力，貫徹大專校院整併、轉型與退場之執行。使學生受教權益獲得保障，而高等學術人力資源及學校資產亦能充分運用與活化。</p>
03	我國大學多	1.促進學校教師、家長(尤其是家庭主婦或主夫)與學生

	元入學制度之評估研究	<p>都能有良好的瞭解，避免造成資訊不均帶來的不公。</p> <p>2.由於甄選過程導致的不公平現象，影響到學生選擇機會，各大學甄選過程應標準化且公開作業。</p> <p>3.重新考量大學多元入學各管道成績的權重比例。成績權重比例，影響多元入學相當關鍵，透過降低成績門檻，漸調降智育成績的比例，從更多元來瞭解學生特性與發展，逐漸導正以分數評比的社會觀感，減輕學生、教師及家長對分數的看重，引領大學邁向多元選才之理想。</p> <p>4.學生及家長觀念的教育宣導。多元入學造成負擔的關鍵原因，在於學生及家長對於升學機會的選擇不夠理性而盲目的參與每個入學管道，導致大量時間與金錢的耗費；甚至成績較佳學生透過每種入學管道皆占有名額而導致排擠效應，使原本有機會入學的學生無法進入理想的學校；再是明星學校的迷思，爲了擠進名校，卻不顧自己的性向與興趣，造成盲目追逐名校、名系的行爲。因此，有必要就如何正確的利用多元入學管道，對學生及家長進行觀念宣導。</p>
04	獎勵大學教學卓越計畫成效評估	<p>強化教學資源中心之運作，落實協助教師專業成長與提供學生學習輔導功能。尤其對未獲獎學校，透過地區資源中心協助未獲獎學校成立教學發展中心。</p>
05	私立學校採公司化組織運作模式之可行性研究	<p>以目前招生總量言，在 6 年後必然產生結構性調整，因此 5 年內速完成法制變革，即草擬「私校退場管理條例」，該條例應及於資產移轉、稅賦減免、學生受教權、教師退撫及輔導再就業與基金消滅或合併等項目。</p>
06	我國人才培育政策之研究	<p>1.三年內增加每生教育經費達 OECD 國家的平均水準。建立經費分配指標:依據學校、學科領域、學制之不同，訂定基本合理指標，使資源分配更趨合理性。</p>

		<p>2.落實稀有類科專業課程內容：稀有類科因其設備取得不易、需求限特定區域或需求量少等因素而受到許多的保護，但因其通常未能夠有其對應之升學類科，在教學上多棄其專業而改教有利升學之課程。在面對業界人才需求及設備的投入成本考量下，必須針對這些稀有類科進行特殊的規劃並落實課程內容，避免類科與所學內容差異過大。</p>
07	出國留學人數降低問題及因應對策	<p>1.排除留學經濟因素</p> <p>(1) 就學貸款門檻的降低，紓緩欲赴海外進修學習同學的經濟壓力。</p> <p>(2) 整合、擴大各類獎助學金，使獎學金之補助範圍能擴及更多研究領域。</p> <p>(3) 爭取外國政府或機構贈送我國獎學金，使更多人有機會至國外進修。</p> <p>2.專案擴增留學計劃改進措施</p> <p>(1) 專案擴增留學計劃研究領域的擴增,去除我國長期重科技而輕人文的觀念</p> <p>(2) 專案擴增留學計劃申請資格應做調整.將已在國外留學者以及即將出國留學者兩者分離.以維持其公平性。</p>
08	我國婚姻移民之影響評估因應對策	<p>1.社會權教育權：</p> <p>(1) 婚姻移民各類課程，包括生活適應輔班及中文班、親職教育、成人教育、公民教育、婚姻家庭法律等，建議修訂補助要點及教材綱要，使課程內容融入培力外配及陸配的賦權精神，避免複製傳統歧視觀念而弱化其主體性，鼓勵自我表達意見。</p> <p>(2) 結合村里長等民政人員體系，持「教育培訓卷」向婚姻移民家庭，推廣新移民課程資訊，並搭配</p>

		<p>外配服務人員(社工、通譯或志工)到府訪視關懷。</p> <p>(3) 高中以下各級學校教師，每年的職前及在職訓練應包括一定時數之多元文化教育。</p> <p>(4) 高中以下課綱及教科書內容，應融入多元文化教育及族群平等觀念，檢視並修正族群歧視意涵之圖文。</p> <p>(5) 政府應建立移民多元文化檔案清單，整合目前各部會及地方政府已製作出版之宣導短片、紀錄片、手冊與教材;以及建置多語學習線上資料庫(例如新住民輔導考照線上學習課程)，設立資源平臺，提供多元的傳播管道(網路、廣播、電視、系統公用頻道等)，開放 CC 授權公益用途，增進新移民、教師或一般民眾教育資源之可近性。</p> <p>(6) 政府應善用移民資料庫之多元文化檔案,結合各地社區大學、民間團、各縣市家庭教育中心等管道，普及式推動每鄉鎮至少一項多元文化教育活動：新移民文化主題月、多元文化展覽、介紹東南亞及大陸社會文化課程等。</p> <p>(7) 教育部應培養校園多元文化種子師資，在各級學校例行性、全面性推廣各項多元文化活動--國際學校日、主題月、母語教育、教師研習、教案研習、多元文化藝術競賽等，而非維持現行零星作法，以使移民子女建立自信和榮耀感。</p> <p>(8) 肯定多語文化，將移民多語能力視為未來社會優勢，故各級學校鄉土教學內容，應增加新移民子女東南亞母語課程之選擇，及增設多語圖書資源。</p>
--	--	--

		(9) 培養大量的婚姻移民背景受訓而組成之「種子教師」，或接受過多元文化訓練的本國教師，彙整相關講師的人才資料庫，提供中央部會、地方政府、學校和民間團體使用交流。
--	--	---

針對上述各領域之委外個案，所整理出來的政策建議。逐步構築出在教育領域、勞動就業及所得分配領域有關社會機會平等論述之重要概念。在完成這部分的初步彙整之後，本研究在下述將進一步針對教育領域相關研究之政策白皮書，匯集相關政策白皮書中有關社會機會與平等的重要概念與討論，並進行比對分析，試圖從雙方面之參照，尋找出不同層面有關社會機會與平等之政策建議路徑。

首先將先從教育領域進行說明。

一、教育領域

在研考會 230 個案子中，有關教育政策方面的委託研究主要集中在大學專院校高等教育（如表一），但教育部的大學教育白皮書卻是從民國 90 年至今都尚未更新（如表六）。除此之外，政府也逐漸重視海洋教育，除了在研考會的研究案中對於海洋人才培育提出許多建議之外，教育部也在民國 96 年推出海洋教育政策白皮書，讓想進入此領域以及已在此領域的人才比起其他領域者有同樣的優勢與基礎點，不會因為國家政策的偏頗而失去競爭機會與資源。

在教育議題的委託研究案中，本研究試圖透過與教育部所推動之多元政策白皮書進行比對分析。由於研考會 25 案中的領域以大專院校作為研究對象為主，以及含括了中等與幼兒教育政策為輔。除了進行政策建議的分類與重整外，更試圖進一步與表六教育部歷年所推展之各類政策白皮書之中小學國際教育白皮書（編號 1）及大學教育政策白皮書（編號 15）作為比對上的分析。此外，本研究更進一步蒐集「教育部 101 年度－教育施政理念與政策」及「教育部 102 年度施政方針」有關社會機會與平等之論述作為比較分析的基礎。

表六 教育部歷年之教育政策白皮書

編號	日期	政策白皮書
1	100年04月	中小學國際教育白皮書
2	100年04月	原住民族教育白皮書
3	099年06月	2010 創造公平數位機會白皮書
4	099年03月	性別平等教育白皮書
5	097年08月	教育部中小學資訊教育白皮書
6	097年03月	資優教育白皮書
7	096年08月	海洋教育政策白皮書
8	095年11月	邁向高齡社會老人教育政策白皮書
9	094年12月	藝術教育白皮書
10	093年10月	防災教育白皮書
11	093年08月	培養活力青少年白皮書
12	092年12月	科學教育白皮書
13	092年03月	創造力教育白皮書
14	091年10月	媒體素養教育政策白皮書
15	090年07月	大學教育政策白皮書
16	089年05月	技職教育白皮書
17	087年03月	邁向學習社會白皮書

資料來源：整理自教育部網站（2012）

在中小學國際教育白皮書中，本研究針對其涉及社會機會與平等的前瞻性論述主要提及，在資源不足與支援欠缺下應：(一) 專責人力方面：中央與地方推動組織架構尚不明確，缺乏縱向聯繫與橫向協調。(二) 經費補助方面：中央及地方主管教育行政機關，未能就推動中小學國際教育各項工作，編列完整專案經費，且學校推動國際教育的經費極為有限。(三) 師資培訓方面：中小學國際教育師資嚴重不足；師資培育單位未將國際教育納入課程內涵。師資在職研習課程未能完整規劃，且進修機會不足。(四) 社區資源方面：中央與地方主管教育行政機關，未能有效整合駐外單位、大專院校、民間組織與私人企業等國際教育人力與經費資源共同推動。(五) 弱勢關懷方面：目前國際教育之實施採學校自願和政府指派為原則，結果大多集中在都會地區學校或私立學校實施，未能顧及弱勢學生。(六) 欠缺普查機制：目前國際教育之實施欠缺較為客觀的全國性調查機制，以致對於實施現況的質與量難以

掌握與追蹤，對於績效目標是否達成亦欠缺評估之客觀標準。

在大學教育政策白皮書中，其所涉及社會機會與平等的前瞻性論述包括：

(一) 從七十五年開始，大學校院數量快速增加，到八十九年已達一百二十七所（不含軍警校院及空中大學），學校數成長了三. 五倍，學生人數也增加了二.二七倍（見表一）。這種數量的擴增，促使高等教育機會普及，更多人得以接受大學教育，既可以避免教育機會不均，也可以避免人才浪費的現象。(二) 公私立學校之間，學生負擔的學費及學生所能獲得的教育資源，差距頗大，而公私立學校在統一的招生制度下，學校辦學的目標與方向又無明顯的區隔，使得資源分配不均的問題更加明顯。(三) 我國大學教育資源籌措與分配，應以公平、效率、自由為基本原則，建立客觀的經費分配機制。同時，訂定大學教育經費基本需求標準，未來宜走向客觀公正的委員會制。尤其要合理調整公私立學校資源的分配，創造機會上的均等。

若從教育部 102 年度施政方針，則包括：(一) 發展世界級水準之一流大學及頂尖研究中心，獎勵大學教學卓越；推動大專校院評鑑及輔導轉型機制；深化高等教育人才培育與產業需求連結。(二) 推動技職教育優質化與專業化發展，發展典範科技大學並持續落實技職教育再造，提升技職學生就業能力。(三) 精進師資職前培育與在職進修，提升中小學教師素質，強化師資培用聯盟機制。(四) 推動十二年國民基本教育，擴大高中職免試入學比率，分階段達成高中職全面免學費；促進高中職優質化，推動各地區高中職均衡發展。(五) 逐步降低國中小班級學生人數，並研議提高國小教師員額編制，提升國民教育品質。(六) 推動托兒所與幼稚園整合，確保學前教保品質，並提供 5 歲幼兒免學費教育補助。(七) 完備就學安全網，加強補助弱勢學生就學及午餐費用，維護弱勢學生受教權益；統合資源建構支持系統，落實身心障礙學生融合教育，達成教育機會均等之理想。(八) 強化終身學習體制，倡導終身學習行動；落實家庭教育，強化家庭功能。(九) 防制校園霸凌及學生藥物濫用，強化中輟學生復學輔導及校園輔導措施；落實性別平等、生命、人權法治及品德教育。(十) 推動資訊倫理與上網安全，提升教師及學生資訊科技應用能力；建構優質教育與研究之網路基礎環境，加強弱勢學生之數位應用，縮短城鄉數位學習落差。(十一) 協助大陸地區臺裔子女學校改善教學環境，積極參與國際文教組織，促進國際學術合作與教育交流，鼓勵國外

留學及研習，拓展海外華語文教育，推動高等教育產業輸出，擴大招收優秀僑生、陸生及外國學生，發展臺灣成為東亞高等教育重鎮。(十二)強化學校與職場接軌機制，提升青年就業力；推動青年政策大聯盟，建構青年公共參與網絡平臺，厚植青年領導能力，培養未來領袖人才；推動青年志願服務、壯遊臺灣及國際參與，培養青年多元能力。在這些政策規劃的脈絡下，人力素質、品德教育、區域及城鄉落差，以及培育青年創造能力皆得以立基在平等的基礎之上，皆為未來臺灣教育領域所需注重的問題。

表七 教育部—教育施政理念與政策（101年）

一、深化人才培育,提升人力素質及國際競爭力	(一)推廣與世界頂尖大學共同設置合作獎學金	
二、推動十二年國民基本教育	(一)成立十二年國民基本教育諮詢會,廣徵社會各界意見,齊心協力推動十二年國民基本教育	
	(二)持續運用多元管道進行相關宣導,讓各界安心	
三、完成幼托整合政策措施,開展優質學前教保新局		
四、建構優質教育環境,提升學生學習品質	(一)精緻中小學辦學品質,創造學校皆優質	1、提升高中職教學品質、均衡區域教學資源。 2、完備國民中小學補救教學配套措施,確保學生基本學力。
	(二)均衡各地教育資源,提供學生就近入學	
	(三)強化資優學生鑑定與教學,提升資優教育品質	

	(四)辦理特教學校校務評鑑,建構優質適性教育環境	
五、優化多元師資培育,提升教學品質	(一)推展師資培育優質適量,確保師資素質	1、精進師資培育公費制度,充實偏遠地區學校教師質量。
六、促進高等教育轉型,追求高等教育卓越發展	(一)活化大學入學管道,營造彈性學習體系	1、持續推動成人彈性就讀大學方案,放寬大學入學資格,創新現有大學部入學測驗以外之另類入學途徑,以增加成人入學機會。 2、引進部分時間制(彈性調整上課時間),協助大學部傳統學生與有職場經驗成人學生之互動機會,俾利於提升其就業競爭力。將高等教育之修業年限予以放寬,並提供較弱勢民眾再進修的機會,提供更多回流教育機會給需要的人。
	(二)建構公私立大學公平競爭環境,落實社會公平正義	1、根據國家整體發展的人才培育政策,提供充裕高等教育資源投入的環境,並規劃明確適當的分配運用原則。 2、擴大對經濟弱勢學生給予的就學協助措施,以降低學生家庭背景差異所帶來的影響,以及促進高等教育機會均等。 3、研議私人捐贈私立大學能享有全額免稅,以符合公平對待公私立學校之原則。 4、對於大學善用自有資源充實基金,予以鼓勵性的輔導,並減少一般勞動及財稅(商業)法令對私校的限制管理。
七、強化技職教育多元特色,培養產業創新人才	(一)落實學生校外實習課程	為推動技專校院全面推行校外實習課程,讓學生提早體驗職場,建立正確工作態度,增加學校實務教學資源及

		學生就業機會,並減少 企業職前訓練成本,儲值就業人才,本部成立技專院校校外實習發展 委員會,輔導各校建立完善校外實習輔導機制,以落實全面推行學生 參與校外實習課程,並保障與校外實習學生權益。
八、統合資源建構支持系統,維護弱勢學生受教權益	(一)提升新移民子女教育服務品質	
	(二)完善弱勢關懷教育扶助	
	(三)關懷偏鄉教育消弭城鄉差距	
	(四)發展原住民族教育方案	
九、建構終身學習體系、打造學習型社會	(一)整合完善高齡學習資源,建立無年齡歧視之社會	
十、創新資訊教育,深耕數位關懷	(一)創新優質均等的資訊教育環境	
	(二)建構數位教學與認證機制,推動數位資源分享	
	(三)開創新世代臺灣學術網路的雲端服務	1、提供公平學習機會 運用網路語音視訊交換等技術提供新的服務,結合線上教學模式,將針對教學資源較缺乏之偏鄉地區學生,連接城鄉兩端的教學資源。
	(四)推展偏遠地區及弱勢族群的公平數位教育機會	
十一、完備優質運	(一)推動多元化	1、關心女性運動權,強化婦女運動權

<p>動環境,提升規律與競技運動人口</p>	<p>運動方案,普及全民運動與健康促進</p>	<p>益宣導,輔導各縣市政府結合民間資源推展女性願意從事之社區休閒運動,鼓勵婦女族群參與運動,成立運動社團,增進體能與健康。 2、賡續辦理身心障礙及 55 個原住民鄉鎮運動推動計畫,照顧弱勢族群運動權益。 3、整合學校與社會體育資源,建構全民優質運動設施,持續改善學校體育設施開放社區民眾使用,以平衡城鄉差距,讓不同性別、年齡、族群擁有優質運動環境。</p>
------------------------	-------------------------	---

資料來源：

http://www.edu.tw/files/site_content/EDU01/10109%E6%95%99%E8%82%B2%E6%96%BD%E6%94%BF%E7%90%86%E5%BF%B5%E8%88%87%E6%94%BF%E7%AD%96.pdf

二、勞動就業

選出研考會 230 個委託研究案中有涉及「勞動就業」議題的研究案，並將其中有討論到就業機會之取得，或是在勞動市場中獲得平等對待等與「社會機會與平等」有相關之研究案篩選進來。

表八 勞動與就業領域個案重要發現與建議

編號	計畫名稱	重要發現與政策建議之篩選
----	------	--------------

<p>01</p>	<p>我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討</p>	<p>1.正視「勞動派遣」之趨勢，訂立有法源基礎之勞動派遣工作規範，以創造公平和動態的工作場域與條件。</p> <p>2.政策應避免年齡歧視，但不同的產業因特性差異的確對不同年齡的勞動力有特別的偏好，應了解產業特性與各年齡勞動力的強處，作更有效率的就業媒合協助。</p> <p>3.私立就業服務機構可能偏好服務青年勞動力，使得中高齡對公立就業服務機構的需求更大，公立就業服務機構應針對中高齡者的就業問題特徵，量身擬訂因應的策略。</p> <p>4.擬定促進就業政策時應同時考量社會安全制度與勞動力之市場需求，以避免資源的重疊與浪費。例如退休人員一邊領取退休金，一邊又積極參加各種職訓課程，把職訓當作長青學苑的學習。正視「勞動派遣」之趨勢，訂立有法源基礎之勞動派遣工作規範，以創造公平和動態的工作場域與條件。</p>
<p>02</p>	<p>我國婚姻移民之影響評估因應對策</p>	<p>1.社會權工作權：</p> <p>(1) 各縣市勞工局及就業服務站，應提供外配多語諮詢服務，並提高通譯人員費用。</p> <p>(2) 各縣市勞工局及就業服務站人員每年的職前及在職訓練應包括多元文化教育，通譯人員也應接受一定時數之勞動法規及人權教育課程。</p> <p>(3) 加強「就業服務法」禁止族群面向就業歧視之多語宣導，並強化對國人之族群平等及多元文化教育，善用各類文宣、網路、廣播、電視等多元途徑。</p> <p>(4) 職業訓練及就業媒合，應針對婚姻移民需求提供服務。建議修訂職訓補助要點及勞政人員訓練內</p>

		<p>容，提醒婚姻移民之職業訓練及就業媒合，注意勿集中於低薪工作，應考量其本身條件、在地需求，以及符合區域產業及時代發展特色，提供多元的職訓課程及媒合機會。同時應顧及城鄉差異因地制宜，開放課程活動之彈性設計。</p> <p>(5) 依據美國國務院 2011 年發表之臺灣 2010 年人權報告：「2009 年，監察院主張家庭團圓是一項受憲法保護的權利；因此，配偶簽證的核發考量應以正當程序原則來處理。」，建議外交部檢討並明確訂定核發婚姻移民簽證基準，不宜濫發短期停留簽證並加註「不得改為居留」，使婚姻移民失去工作權，又設定一年觀察期，影響其生計及家庭團聚權。</p> <p>(6) 教育部應儘速檢討及修訂婚姻移民之高等學歷採認辦法，應修正與其他各國人士一致。現行規定陸配高等教育學歷，需再採取書面審查與學歷甄試通過，才予以採認。外配也被要求重新接受中文基礎教育，才有學歷承認。兩者工作權皆受到影響，也與其他外國學歷認證有差別待遇，形成政策上的結構性歧視。</p> <p>(7) 現行婚姻移民之中小學學歷認證，形同中央空白授權，地方不敢或不知如何執行。建議教育部應訂定明確標準、作業流程或指導辦法。</p> <p>(8) 為強化新移民的就業能力，可參考加拿大作法，規劃適合新移民的職訓及媒合制度，提供就業網絡、職業用語的語言訓練、履歷撰寫、面試技巧、職場文化與語言的工作坊等；開發僱主雇用新移民就業方案的雙向政策，例如提供工資補貼、工作實習計畫等。並參考德國提供的職訓教育券作</p>
--	--	---

		<p>法，補貼新移民課程費用、交通費、餐旅費，及兒童照顧費用的補助。</p> <p>(9) 針對婚姻移民創業，設計相關輔導措施，協助申請創業貸款，提供專家培力服務方案。</p>
03	<p>99年中長期個案計畫效益評估 (促進就業計畫效益評估)</p>	<p>1.政策適用對象應以弱勢族群為主，以彰顯社會正義的政策價值。</p> <p>2.在就業安全機制之防護上，尚可提供職業訓練、離職後的協助、進修機會的提供、監督企業等協助，以建構更完整的就業協助。</p> <p>3. 多元就業開發方案之政策建議</p> <p>(1) 釐清並落實不同類型計畫之政策目標，避免使原有政策精神向短期就業紓困性質傾斜，誤導外界對於該方案應有的認知。</p> <p>(2) 落實用人單位的訓練計畫與職評，將多元計畫之進用人員予以分流，留用態度認真與負責任的人員。</p> <p>(3) 加強對經濟型計畫執行單位之輔導，提升其永續經營之能力。</p> <p>(4) 修改相關補助規定，使績優之社會型計畫可以長期獲得補助，並可長期進用表現良好之工作人員。</p> <p>4.立即上工計畫之政策建議</p> <p>(1) 加強進對用人員之篩選機制，避免發生企業進用原本就要進用之人員，或排擠原僱用員工之工作，以提高政策效益。</p> <p>(2) 對於身障者、中高齡失業者需要更多的配套措施。</p> <p>5.青年職場體驗計畫之政策建議</p>

		<p>(1) 計畫內容應增加職場體驗與提升青年就業力的部分，以回應本計畫之政策目標。</p> <p>(2) 追蹤評估企業提供見習計畫之成效，以瞭解青年職業能力提升情形。</p> <p>6. 培育優質人力促進就業計畫之政策建議</p> <p>(1) 鼓勵學校透過此計畫與企業加強合作，並結合產學合作、建教合作等機制，進行整體規劃，以發揮綜效。</p>
04	民眾對性別平等相關議題的看法	<p>1. 加強性別平等政策之推動</p> <p>(1) 在就業議題方面</p> <p style="padding-left: 20px;">A. 加強育嬰留職停薪規定之宣導</p> <p style="padding-left: 20px;">B. 促進企業雇主採行工作時間彈性措施</p>
05	性別平等政策與法制之檢討及實施成效評估	<p>1. 性別意識培力。</p> <p>2. 研擬《性別平等基本法》</p> <p>3. 嚴懲職場中的性別歧視現象</p> <p>4. 建立性騷擾的標準作業流程</p> <p>5. 建立地方性別相關委員會聯盟。</p> <p>6. 解決性別平等相關法規競合或衝突的問題</p> <p>7. 建立婦女發展專屬預</p> <p>8. 將性別意識加入現有考試制度及證照制度中</p>
06	退休人力資源活化策略	<p>1. 鼓勵雇主能夠積極在持續僱用體系或是再僱用體系體系中，重新設計符合高齡勞動者的的職務以及工作生涯。</p> <p>2. 利用社區大學或是相關教育體系，提供社區服務相關</p>

		<p>的技能與知識訓練</p> <p>3. 設計適合高齡勞動者的工作場所</p>
07	我國中央行政機關使用非典型勞動力的影響與因應	<p>1.在派遣人員方面</p> <p>(1) <u>研擬標案</u></p> <p>中央行政機關應在內容中敘述清楚，並為保障派遣人員權益作較完備合理之規劃。中央行政機關應制定勞務承攬標案之標準範本與作業流程；機關內之相關承辦人員亦應接受有效率之訓練，熟悉標準範本與作業流程。</p> <p>(2) <u>招標方式</u></p> <p>應採用「最有利標」，以避免不專業廠商低價搶標。</p> <p>(3) <u>派遣人員的選任方面</u></p> <p>建議未來在派遣人員的選任上，應由派遣公司自行招募進用，若有不能勝任者，再予以替換，機關應盡可能不要介入派遣人員的選任與進用。且為使派遣單位及要派單位確實符合勞動法令，保障派遣勞工權益，機關亦應針對派遣人員之表現建立考核機制，以確保派遣人員的留任與否有公平的評量機制。</p> <p>(4) <u>派遣人員之勞動條件方面</u></p> <p>派遣人員適用勞基法，其理應享有所有勞基法所規定之權益，中央行政機關應在研擬標案內容時為保障派遣人員權益，作較完備合理之規劃，並事後積極監督得標之派遣公司確實履約，給予派遣人員應有之條件。</p> <p>(5) <u>派遣人員之福利方面</u></p>

		<p>中央行政機關除了可在標案價金中涵蓋派遣人員之合理福利外，另外應亦可規劃讓派遣人員參加機關的尾牙、摸彩與自強活動。</p> <p>(6) <u>派遣人員的業務執行與傳承方面</u></p> <p>中央行政機關應針對派遣人員制定工作守則，確實告知派遣人員在機關提供勞務有哪些義務以及應遵守之注意事項，以避免政府文件外流、公務機密外洩的情況發生。此外，當派遣人員所從事之工作具有一定之技術性時，機關應給予派遣人員一定之專業訓練，以確保其可勝任工作。</p> <p>(7) <u>機關應積極監督派遣公司履約</u></p> <p>1.在派遣人員方面</p> <p>(1) <u>研擬標案</u></p> <p>中央行政機關應在內容中敘述清楚，並為保障派遣人員權益作較完備合理之規劃。中央行政機關應制定勞務承攬標案之標準範本與作業流程；機關內之相關承辦人員亦應接受有效率之訓練，熟悉標準範本與作業流程。</p> <p>(2) <u>招標方式</u></p> <p>應採用「最有利標」，以避免不專業廠商低價搶標。</p> <p>(3) <u>派遣人員的選任方面</u></p> <p>建議未來在派遣人員的選任上，應由派遣公司自行招募進用，若有不能勝任者，再予以替換，機關應盡可能不要介入派遣人員的選任與進用。且為使派遣單位及要派單位確實符合勞動法令，保障派遣勞工權益，機關亦應針對派遣人員之表現建立考核機制，以確保派遣人員的留任與否有公平的評量機</p>
--	--	--

		<p>制。</p> <p>(4) <u>派遣人員之勞動條件方面</u></p> <p>派遣人員適用勞基法，其理應享有所有勞基法所規定之權益，中央行政機關應在研擬標案內容時為保障派遣人員權益，作較完備合理之規劃，並事後積極監督得標之派遣公司確實履約，給予派遣人員應有之條件。</p> <p>(5) <u>派遣人員之福利方面</u></p> <p>中央行政機關除了可在標案價金中涵蓋派遣人員之合理福利外，另外應亦可規劃讓派遣人員參加機關的尾牙、摸彩與自強活動。</p> <p>(6) <u>派遣人員的業務執行與傳承方面</u></p> <p>中央行政機關應針對派遣人員制定工作守則，確實告知派遣人員在機關提供勞務有哪些義務以及應遵守之注意事項，以避免政府文件外流、公務機密外洩的情況發生。此外，當派遣人員所從事之工作具有一定之技術性時，機關應給予派遣人員一定之專業訓練，以確保其可勝任工作。</p> <p>(7) <u>機關應積極監督派遣公司履約</u></p>
<p>08</p>	<p>公教人員退休再就業問題與對策</p>	<p>1.應立即修改公教人員年金設計，以有效降低提早退休的誘因，但短期內仍應維持現有限制公教人員退休再就業所得政策，才能維護社會的公平正義。</p> <p>2.在維持自願退休條件不變前提下，應延後自願退休人員之月退休金起支年齡，以降低公教人員提早退休之誘因。自願退休人員如擬領取月退休金者，應符合下列條件之一：</p> <p>(1) 任職滿 15 年以上，且年滿 60 歲者；</p>

		<p>(2) 任職滿 30 年以上，且年滿 55 歲者。</p> <p>3.應搭配展期年金及減額年金之設計，以舒緩延後月退休金起支年齡可能帶來的副作用。</p> <p>4.應保障在職者原有之退休權益 -- 建議在「延後月退休金起支年齡」新方案實施之前，保障原已符合「任職滿 25 年以上，且年滿 50 歲」之公教人員，仍得採用舊規定領取退休金，不受影響。</p> <p>5.應以漸進方式，推動延後領取月退休金年齡的新方案— 在新方案正式施行後的前 10 年內，規定退休時欲領取月退休金，除須符合任職滿 25 年及年滿 50 歲之條件外，尚須符合「任職年資+年齡\geq退休年度指標數」之「八五制」原則。</p> <p>6.應修法規範支(兼)領月退休金人員每月退休所得不得超過現職人員待遇一定比例。</p> <p>7.不宜將退休公教人員轉任私立大專院校亦納入退休所得管制之範疇，應讓市場機制決定退休公教人員能否進入私校任職。</p> <p>8.應強化公設財團法人之管理與監督，以減少政治酬庸的用人方式。</p> <p>9.應以縮小公私部門的退休金所得替代率差距為長期努力的政策目標 -- 雙薪現象引發社會大眾的關注，與公私部門退休金保障有嚴重的落差不無關係。因此，檢討公教人員退休金合理化的同時，亦應繼續改善私部門的退休金制度。理想上，同一國度內的公民，不分職業，都應該獲得相同的、完善的公共年金的保障。</p>
09	各國非典型	1.建構勞動政策決策的多元空間。

	<p>僱用政策形成及運作機制之比較研究</p>	<p>2.建置勞雇關係中社會伙伴的關係。</p> <p>3.提供非典型工作者更健全的防護機制。</p> <p>4.長期磨合與互信是未來新的勞動政策形成與運作模式的基礎。</p> <p>5.對未來研究的建議</p> <p>(1) 針對單一勞動政策／法令進行長期且詳盡的追蹤和分析</p> <p>(2) 針對特定的非典型工作者進行較深入的分析</p>
<p>10</p>	<p>性別平等政策與法制之執行評估—以勞動參與為例</p>	<p>1.建立工作平等政策、法令與措施之策略管理模型</p> <p>2.建立中央層級專責機構推動與落實性別主流化</p> <p>3.以社會保險方式給付產假工資及育嬰留職停薪津貼</p> <p>4.性別主流化與性別平等之宣導</p> <p>5.由女性勞動者夜間工作之禁止轉為夜間工作者之保護</p> <p>6.由禁止女性勞動者從事危險有害工作轉為危險有害工作者之保護</p> <p>7.建立完善的家庭支持系統</p> <p>8.強化協助女性就業與創業之措施</p> <p>9.提供協助女性照顧者之措施</p> <p>10.積極行動方案以及其他相關措施的採用</p>

在勞動政策白皮書的草案中，在經過研究的篩選與歸類之後，初步可以釐清出幾個重要的前瞻性的政策思考。其主要為就業平等之挑戰以及特定對象就業之機會與困境兩個重要的層面：

(一) 就業平等之挑戰與因應

針對就業平等之討論，首先便需觸及就業歧視之概念，我國目前禁止就業歧視法制，始於一九九一年之就業服務法，該法制定之初僅有十三個法定禁止項目，後又逐步增訂了婚姻歧視，年齡、性傾向及出生地三個項目。整體而言，在法制化的建構上，我國禁止就業歧視法制，已經漸具有其雛形。然而在推展公平就業之理念上，在執行層面上仍有許多值得改善之空間。事實上，除前述制度面之諸項缺失外，近年來我國就業市場也產生各類結構性之轉變，正如歐美國家所面臨之第二代及第三代(基因)就業歧視爭議一樣，將對我國現有之相關法制造成一定程度之衝擊。從而，中高齡及年輕族群勞動者在就業市場上所遭遇之年齡及就業歧視爭議亦有發生。而伴隨著新移民之大量移入，所造成各類之就業上種族、出生地、宗教及婚姻歧視問題，也開始引起廣泛之討論。再加上解嚴後各類弱勢團體群起爭取權利，以致早期較不受重視群體之成員，諸如男女同志、身心障礙者、更生保護人及外籍人士等，也逐漸開始爭取在就業上應被公平對待之權利。同時，由於勞動市場彈性化及去管制化之影響，造成各類非典型僱用形態之興起，因此，這些就業者在勞動市場上所面臨之各種結構性之不平等待遇，也逐漸形成就業歧視之新興形態(焦興鎧，2012)。勞動就業的機會平等對於每一個民眾來說皆相當重要，畢竟就業是維繫家庭經濟安全的重要支柱，平等的就業機會在競爭日益的勞動職場中，更加突顯出未來在勞動政策規劃上的急迫性。

(二) 特定對象就業之機會與困境

根據我國就業服務法第二十四條原先之規定，主管機關對：(1) 負擔家計婦女；(2) 中高齡者；(3) 身心障礙者；(4) 原住民；(5) 生活扶助戶中有工作能力者；及(6) 其他經中央主管機關認為有必要者，應訂定計畫，致力促進其就業，通稱為「特定就業對象」，但隨著社會經濟情況變遷，這類特定對象之適用不斷擴充，而根據行政院勞工委員會本身所頒布實施之相關方案及措施，現已將：(1) 更生受保護人；(2) 因家庭因素退出勞動市場二年以上，重返職場之婦女；(3) 特殊境遇家庭；(4) 家庭暴力及性侵害被害人；(5) 犯罪被害人；(6) 人口販賣被害人；(7) 長期失業者；(8) 中低收入戶；(9) 弱勢青少年；(10) 經濟弱勢戶；(11) 外籍配偶或大陸地區配偶(具合法工作者)；及(12) 其他經公立就業服務中心評估後，認定需協助者包括在內，而

隨著全球經濟發展不振而失業情形益趨嚴重，相信這類在就業市場上弱勢者之就業問題將更形艱困，國家社會所要投入之相關資源勢必有增無減（焦興鎧，2012）。

我國從勞力密集低失業率之經濟發展模式轉化到現今的後工業化發展模式，職場中勞動者不可避免面臨了各種循環性、結構性、摩擦性及季節性等失業問題，其中以結構性失業所衍生之問題最受矚目。雖然政府部門為解決此類問題，陸續推動多元經濟型、社會型及政府型促進就業計畫，如「多元就業開發方案」、「立刻上工計畫」及「僱用獎勵措施」等，或針對特定弱勢勞動族群所提出之就業融合計畫等，皆顯示政府部門對弱勢族群勞動就業之重視。在職場上飽受矚目之特定弱勢族群，如中高年齡、身心障礙者、原住民及更生受保護人等，其失業率偏高以及在職場上遭遇之不利困境漸增。尤其在國內大量引進外籍勞工之影響，在職場中其勞動困境更加明顯，中高年齡者及身心障礙者失業及在職場被歧視及排擠之情形漸引發討論。

除上述層面之外，政府近年在性別主流化之推動上不遺餘力，而透過性別工作平等法之實施，逐漸瓦解確我國性別社會分工之傳統根深蒂固之概念，「弱勢婦女」的概念包括了負擔家計婦女、二度就業婦女、特殊境遇家庭婦女，以及近年新住民配偶就業所引發之問題等。這些工作機會的剝奪，以及分配上所產生的不均，不管是在教育資源分配不均，亦造成畢業後初次覓職青少年就業困難等問題皆必須加以正視。我國透過較具規模且常態性計畫方案，諸如多元就業開發方案及立即上工計畫等，皆在於希冀「協助失業者再就業」與「照顧弱勢族群」此二項政策目標。我國目前社會福利體系之建構，逐漸完整化在職場各類就業歧視之法制，加上「性別主流化」及「勞動人權」之普世價值與理念逐步落實下，未來弱勢族群就業權益之保障，奠定下更為完善之基礎。

焦興鎧（2012）指出為使我國促進特定對象就業之計畫及方案得以發揮更大之功效，學者專家在歷次對多元就業開發方案及其他計畫中所提出之改革建議為數甚夥，且大多均具有實際之參考價值，以下謹就短期、中期及長期等三個階段，分別提出他（她）們指出之政策建議。首先，在立即可行之建議方面：(1) 針對各種不同類型特定對象之實際需求，提供個別化之協助服務；(2) 對特定對象所推動之公共就業方案，應「重質不重量」，以發揮這

類就業應有之政策價值；(3) 這類方案應真正以弱勢之特定族群為對象，藉以彰顯社會正義；(4) 加強此類計畫或方案人員計畫期滿前之轉銜就業服務，並追蹤此類後續就業之成效；(5) 減少經費核銷作業，減輕用人單位之行政負荷，以提昇它們參與這類計畫及方案之意願；(6) 鼓勵有績效之非政府組織長期參與此類計畫及方案，避免過度辦理政府型計畫；及(7) 要求用人事業單位應強化訓練計畫及職評功能，以淘汰不認真工作之服務對象。其次，在中期階段，下列之建議應可付諸實施：(1) 為防止前述令出多門之缺失，政府應建立現行不同計畫及方案之整合平台，設法發揮綜合效果，而避免相關資源之重疊浪費；(2) 應將各類方案及計畫之評估，列為規劃促進此類群體就業政策之重要項目，審慎建立評估之標準作業模式，以提高此類評估結果之政策回饋效果；(3) 檢討就業保險法及施行細則之相關規定，使它能與職業訓練及就業服務更進一步結合，共同形成一套完整之就業安全體系，而同時解決國內一般及特定對象勞動者所共同面臨之失業問題。最後，在長期階段，政府應更進一步建構一套完整之社會安全、社會福利及社會救助體制，以提供全民全面之社會安全網，再加上一套完整防制就業歧視體制之建構，將能對特定對象之就業權，提供更為完備之保障。

近年來因產業結構之迅速轉變，分配不均的效應下，衍生出「工作貧窮」之問題，促使青年在就業上遭遇覓職不易及薪資報酬偏低之困境。因此，社會正義之實現，應如何設計出一套既可回應國際趨勢，而又能兼顧本土需求保障弱勢群體成員就業權之措施及方案，實為經濟及政治改革之後更為重要之使命。在勞動介面所衍生出來的問題，亦將連動的影響到所得與分配上不均。

三、所得與分配

表九 所得與分配領域個案重要發現與建議

編號	計畫名稱	重要發現與政策建議之篩選
----	------	--------------

01	民眾對社會公平正義的看法	<p>公平正義是一個抽象概念，但政策則是關於具體措施。從公平正義的學理出發，形成四個構面，政治、司法、社會及經濟。</p> <p>建立公平正義指標，落實相關政策，改善民眾日常生活環境。根據本研究調查結果，要改善民眾對社會公平正義的看法首先就是要消弭不平等，尤其是經濟面之不平等。民眾對社會公平正義的看法往往與其切身經歷與感受相互影響，民眾常會將生活中之種種社會互動劃分成正義或不正義，如其所遭遇的貧富差距擴大、薪資所得趕不上物價成長的問題，進而影響民眾對政府施政之看法。</p> <p>鑑於社會公平正義看法之主觀性，建議藉由改善民眾之日常生活環境開始做起，改善人們出生、成長、生活、工作及老年環境，來提升民眾對社會公平正義之看法。可依生命週期模式來劃分，著重各生命階段所遭受之社會正義相關議題，如孩童相關社會公平正義議題可回歸至教育部及衛生署；工作年齡人口相關社會公平正義議題可回歸至勞委會、經濟部；老年人口相關社會公平正義議題可回歸至勞委會、衛生署及內政部；社區相關社會公平正義議題可回歸至內政部。</p> <p>1.在改善民眾日常生活環境的策略上：</p> <ol style="list-style-type: none">(1) 根據本研究調查結果為基礎建構公平正義指標，每年進行施測，每隔2年進行檢視。(2) 透過「公平正義預算」對政府各項預算進行整體性分析，以調整公共支出，特別是教育、醫療、福利、環保支出與建設、國防等項目之比較，進而了解政府各項預算之作成是否達到社會公平正義。
----	--------------	---

		<p>(3)「公民會議」之舉辦，社會公平正義乃一流動之概念，此概念需放置在歷史脈絡下來看才有可能得到接近真實的答案。</p> <p>不同歷史脈絡下對社會公平正義的詮釋不同，權重也不一，如在過去威權體制下，民眾較關注政治面之社會公平正義，惟隨著政治的改革、民眾參與決策的機會增進與政治結構的改變，民眾對社會公平正義的專注逐漸轉為經濟面議題，如貧富差距、薪資、就業等，此正是本研究「社會公平正義指標」建構之重要性。根據本研究調查結果，貧富差距及司法改革乃目前民眾最關心之社會公平正義議題，基於社會公平正義為一主觀相對感受，本研究建議應舉辦具社會公平正義內涵之公民會議，透過社會對話，經由從下至上的政策決策過程，提高民眾對政府施政之信任度與滿意度，公民會議議題可和社會公平正義調查問卷結果相呼應。</p> <p>2.集體協商制度之建立</p> <p>3.社會資本的累積</p> <p>(1) 建構一個可以廣納各方意見的組織架構</p> <p>(2) 透過經濟成長提升民眾的生活品質</p> <p>(3) 經由社會福利支出促進經濟發展</p>
<p>02</p>	<p>M 型社會的可能趨勢及關鍵議題</p>	<p>1.促進青年就業—教育體系與勞動市場銜接之政策分析</p> <p>(1) 透過量化資料，呈現目前台灣青年失業與就業狀況。勞動力統計調查資料可作為量化資料的核心資料庫。</p> <p>(2) 以質性研究瞭解目前青年勞動者從教育階段到工作階段轉銜過程之間的困難以及相關之問題。</p> <p>(3) 另外，同時透過質性研究的方式，瞭解企業對雇</p>

		<p>用青年勞動者的期待，以及目前企業人力管理方式等。透過上述對青年勞動者和企業的焦點團體研究，歸納兩者之間的期待與落差和目前教育體制和就業體制之間制度性的落差與問題。</p> <p>(4) 收集國外目前有關從學校轉化到工作階段的文獻，以及相關政策，同時分析德國式職業訓練體系和英美式擴張高等教育體系的效果與政策。</p> <p>(5) 研提相關政策建議。建議應著墨於對教育體制與就業體制的轉銜問題。</p> <p>2.創造就業—勞動彈性安全政策的評估分析</p> <p>(1) 應從對台灣目前勞動體制與社會安全體系作一通盤性的檢視與評估分析。</p> <p>(2) 國家治理體制經驗分析與評估，特別是透過國家治理的方式達成勞動彈性安全化政策的制度化。</p> <p>(3) 再者，應側重於國外彈性安全化政策經驗的分析與評估，並歸納相關之政策方向。</p> <p>(4) 最後，則是歸納與整理國外經驗，研擬相關之政策與建議。</p> <p>3.促進機會平等—兒童發展基金的國外經驗與國內可行性之評估研究</p> <p>(1) 透過計量方法和質性研究描繪目前台灣兒童貧窮的圖像。</p> <p>(2) 整理目前有關財產累積政策的相關理論與發展歷史，作為政策背後之依據與理論意涵。</p> <p>(3) 評估分析目前國外實施兒童發展帳戶的狀況。</p>
--	--	--

		<p>(4) 評估目前台灣實施兒童發展帳戶之可行性。</p> <p>4.貧窮家戶的圖像和福利需求—兼論EITC的評估分析</p> <p>(1) 利用 OECD 所定義的貧窮線—中位數所得的 50%，以家庭收支調查資料庫推估目前台灣貧窮人口的比例。</p> <p>(2) 利用調查研究和質性研究同時並進的方式，瞭解貧窮人口群的動態過程（如李易駿（2007）所建議一般）和其福利需求。</p> <p>(3) 以政策評估的方式，配合上述的調查研究，評估目前近貧補助的政策效果，並從財務面和需求面等等面向評估未來近貧補助制度化為 EITC 的可能性。</p> <p>(4) 收集與分析目前西方先進國家目前社會救助體系，包括工作福利體系和與 EITC 類似之政策制度，從中汲取其優點作為台灣 EITC 制度化和社會救助體系現代化之政策建議。</p>
<p>03</p>	<p>中央統籌分配稅款對調節地方財政之成效評估</p>	<p>1.統籌分配稅款（與補助款）的改進建議：</p> <p>(1) 直轄市與縣（市）應改採相同計算標準的分配方式。</p> <p>(2) 在地方自有財源嚴重不足的前提下，中央統籌分配稅款之財源可全由國稅提撥，不必將地方稅目包括在內；將統籌分配稅款定位在解決中央與地方財政「垂直不均」與同級政府財政「水平不均」雙重目的上，不再將統籌分配稅款僅定位在解決同級政府間財政水平不均目的上。</p> <p>(3) 擴大中央統籌分配稅款規模（目前不及全國稅收總額的 15%）</p>

		(4) 重新制訂基準財政需要的計算方式。 (5) 一般補助款與統籌分配款長期應予合併。 (6) 補助款制度法制化、效率化。
--	--	---

在「社會機會與平等」的概念下「所得與分配」是相當重要的議題，所得與分配的平等主要包含「社會保障」與「稅收體制」兩大塊，然因「社會保障」的部分研考會另有「社會保障」系列進行研究，故本研究僅聚焦於處理「稅收及分配體制」的議題。針對表十「社會福利政策綱領」所呈現的不管是從維繫經濟安全或提供適切之社會救助，在就業層面與救助體系產生之連結，提供弱勢者的積極性安排。除了社會保險應依公平正義原則對經濟弱勢者提供保險費之補助之外，更應強化分配的平等與正義原則。此外，對於社會中的弱勢勞動族群更應加強對其個體或家庭的負力資源導入，提供適切之社會資源。在社會脈動下的產業發展，建構更為符應職場需求之公平參與就業之工作機會。

表十 中華民國建國一百年社會福利政策綱領

編號	與社會機會與平等相關綱要
【社會救助與津貼】	
02	政府社會救助之設計應以能維持國民之基本經濟生活水準。
03	政府應定期檢討社會救助的請領資格、給付水準及行政程序，以確保國民得到適切的救助。
04	社會津貼應因應國民特殊的需求而設計，針對社會保險不足之處予以補充，逐步整合成國民基本所得保障。
05	政府應積極協助低所得家庭累積資產與開創人力資本，鼓勵其家庭及早脫貧。
06	政府應提供低所得家庭多元社會參與管道，擴增其社會資源，避免社會排除。

07	政府應建立失業給付與社會救助體系間的銜接，依低所得家庭需求提供或轉介有工作能力者相關就業服務、職業訓練或以工代賑，增進其工作能力，協助其重返職場，以紓緩其家庭之經濟困境。
08	政府應結合民間資源提供補充性之社會救助或福利服務，讓無法納入救助體系的弱勢者得到適時協助。
09	政府對於國民因重大災難所造成的損害，應施予災害救助，以利國民儘速生活重建。
12	政府應結合金融機構推展微型貸款、微型保險、發展帳戶、逆向房貸、財產信託等方案，增進弱勢民眾資產累積或抵禦風險的能力。
【社會保險】	
01	社會保險應兼顧個人與家庭的所得安全，以及各人口群、職業別的所得重分配效果。
02	社會保險應依公平正義原則對經濟弱勢者提供保險費之補助，且給付應考量適足性，以維持被保險人的經濟安全。
03	與所得相關之保險給付，若因不同職業別與所得等級造成給付水準、所得替代率與給付條件等之差距，政府應積極予以縮小。
04	社會保險體系之財務設計必須考量人口結構變遷所可能產生之財務危機，保險費率、給付水準、支付制度、所得替代率、行政費用等均應詳實評估，以符合財務健全與世代間公平正義。
【福利服務】	
01	政府針對經濟弱勢之兒童、少年、身心障礙者、老人、婦女、原住民、婚姻移民家庭、單親家庭等應有適切協助，以提升生活品質。
02	政府對各項健康與福利服務之提供應以可近性、連續性、權責分明、費用負擔得起，以及滿足全人需求為原則進行規劃。
03	政府與民間應協力營造有利於兒童與少年身心健全發展之環境。當原生家庭不利於兒童與少年的身心健全發展時，政府應保護之，並提供

	適當之照顧或安置資源，以利其健康成長。
04	政府應建構完整之兒童教育與照顧服務體系，落實整合托兒、學前教育及學齡兒童課後服務，並對處於經濟、文化、區域、族群發展等不利條件下的兒童及少年，保障其接受平等普及且高品質之照顧支持的機會。
05	政府應積極推動無歧視與無障礙之社區居住及生活環境，讓身心障礙者可以在人性化與有尊嚴的環境中發展，有充分的社會參與及發揮其潛能的機會。
06	政府應保障身心障礙者接受教育、就業、居住及醫療等權益，使其轉銜無礙，並應結合民間資源提供其支持服務、經濟安全、身體及財產保護。
07	政府與民間應整合社會福利、衛生醫療、教育及相關資源，營造高齡友善環境，保障老人尊嚴自主與健康安全。
08	政府推動各項福利服務措施應有性別意識，政策擬訂前應執行性別影響評估，以保障性別平等，消除性別歧視。
09	政府應強化司法、警政、社政、衛政、教育、勞政、戶政等系統之整合與協調合作，建構反性別暴力之安全網，完備保障民眾人身安全之法令，加強對加害人之約制、落實對被害人之保護，確保被害人人身安全、尊嚴與權益。
10	政府應針對原住民族地區地理環境、文化語言之特殊性，積極整合社會福利、衛生醫療、教育等部門，建立因地制宜之福利服務措施，提昇福利服務輸送效能，縮減城鄉福利資源的分配差異，營造尊重多元文化差異、確保原住民族生活福祉之公平正義的社會。
【就業安全】	
01	政府應強化勞動者之社會保障，使其能充分就業、公平參與經濟與社會活動，工作權利不受歧視，提升工作福祉。
02	政府應結合民間加強社政、勞政、教育、法務、原住民與經濟行政部

	門的協調與合作，建立就業安全體系，強化教育、職業訓練、產業發展與人才需求間的連結，提升人力資本投資的效益。
03	政府應積極鼓勵僱主僱用本國勞工，以保障國人就業機會，除為補充本國勞動力之不足，不得引進外籍勞工，並應積極創造多元就業機會以促進國民就業。
04	政府應整合失業給付、職業訓練與就業服務體系，健全就業與轉業輔導，流通就業資訊管道，促進就業媒合，以利國民參與勞動市場。
05	政府應保障勞工之勞動基準，確保就業安全，同時亦應因應勞動市場彈性化的趨勢，促進充分就業及保障勞工勞動權益。
06	政府應推動事業單位辦理符合營運發展所需之職能訓練，提供在職者進修、訓練機會，以提升在職勞工之職場競爭力，達到強化預防性失業之效果。
07	政府應積極協助勞工運用就業服務、職業訓練、技能檢定及補助措施等資源，提升其職業能力及工作所得，以協助勞工脫離工作貧窮之困境。
08	政府應有效結合社會資源，積極投入職業安全衛生工作，為勞工營造一個免於職業危害之工作環境；並提供職業災害勞工社會復健、職能復健及職業重建之必要協助。
09	政府應積極開發、運用各項就業促進工具，強化弱勢就業族群及長期失業者等之就業能力，協助其就業，保障其經濟生活安全，降低就業轉銜之風險。
10	政府應針對原住民族各族群之文化特色，推動符合族群特性之職業訓練、就業服務、就業與創業機會。
11	政府應結合社會資源及產業脈動，加強退除役官兵就業輔導，對其退除役後之專業技能訓練給予適當協助，並建立推介媒合機制，以提升職場能力及拓展多元就業管道。

資料來源：整理自中華民國建國一百年社會福利政策綱領

四、比較彙整之分析

本研究透過研考會 25 個個案在教育、勞動就業與所得分配上的重要發現及政策建議之聚合討論，與相關政策白皮書與多元之綱領進行分析之後。初步歸納出下列三個領域前瞻性各 10 個政策建議方向。而此政策建議方向將進一步與第五章國際智庫與組織的文獻思維再次進行彙整，提出有關社會機會與平等在三個領域部分的前瞻性政策建議與思考。

表十一 教育領域前瞻性思考

政策	措施
(一) 為使教育機會均等，須有補助經濟弱勢學生的配套機制	1.將學雜費自由化，讓大學經營能夠反映成本，並發展符合目標定位與特色的經營策略。但為使教育機會均等，須有補助經濟弱勢學生的配套機制。
(二) 應避免競爭弱勢者無法獲取補助經費。	1.檢討教育補助經費之運作方式：學校為爭取經費，投入大量資源爭取競爭性獎勵計畫，反而造成資源配置的扭曲，或排擠正常的教學活動，以及競爭弱勢者無法獲取。 2.強化教學資源中心之運作，落實協助教師專業成長與提供學生學習輔導功能。尤其對未獲獎學校，透過地區資源中心協助未獲獎學校成立教學發展中心。
(三) 大專院校整併、轉型、退場或公司化時，應保障教職員生的權益	1.修正大專校院整併相關法規，明確整併基準與流程，2011 年 1 月 26 日修正公布《大學法》第 7 條第 2 項，議增列保障原有主管任期、教職員職務及年資、學生學籍移轉、學校資產處理方式。 2.充分運用學校教師及校舍資產，輔導大專校院轉型社區學院。讓年滿 22 歲，作滿 4 年之成人，都有機會上大學，有校舍空間及教師人力實施。

	<p>3.落實三級預警、輔導與監督退場機制，追蹤列管經營條件不佳之學校。惟若輔導改善仍未見效，則應監督退場，保障學生權益。</p> <p>4.輔導私立大專校院尊嚴退場。私校不得不面臨退場的命運時，於教職員工聘僱契約所積欠應支付之薪資、資遣費，最優先受清償。</p> <p>5.發揮公權力，貫徹大專校院整併、轉型與退場之執行。使學生受教權益獲得保障，而高等學術人力資源及學校資產亦能充分運用與活化。</p> <p>6.以目前招生總量言，在 6 年後必然產生結構性調整，因此 5 年內速完成法制變革，即草擬「私校退場管理條例」，該條例應及於資產移轉、稅賦減免、學生受教權、教師退撫及輔導再就業與基金消滅或合併等項目。</p>
<p>(四) 應避免大學多元入學制度造成教育機會不平等之現象。</p>	<p>1.促進學校教師、家長(尤其是家庭主婦或主夫)與學生都能有良好的瞭解，避免造成資訊不均帶來的不公。</p> <p>2.由於甄選過程導致的不公平現象，影響到學生選擇機會，各大學甄選過程應標準化且公開作業。</p> <p>3.重新考量大學多元入學各管道成績的權重比例。成績權重比例，影響多元入學相當關鍵，透過降低成績門檻，漸調降智育成績的比例，從更多元來瞭解學生特性與發展，逐漸導正以分數評比的社會觀感，減輕學生、教師及家長對分數的看重，引領大學邁向多元選才之理想。</p> <p>4.學生及家長觀念的教育宣導。多元入學造成負擔的關鍵原因，在於學生及家長對於升學機會的選擇不夠理性而盲目的參與每個入學管道，導致大量時</p>

	<p>間與金錢的耗費；甚至成績較佳學生透過每種入學管道皆占有名額而導致排擠效應，使原本有機會入學的學生無法進入理想的學校；再是明星學校的迷思，爲了擠進名校，卻不顧自己的性向與興趣，造成盲目追逐名校、名系的行爲。因此，有必要就如何正確的利用多元入學管道，對學生及家長進行觀念宣導。</p>
<p>(五) 促使國民皆有同等出國留學之機會。</p>	<p>1.排除留學經濟因素</p> <ul style="list-style-type: none"> (1) 就學貸款門檻的降低，紓緩欲赴海外進修學習同學的經濟壓力。 (2) 整合、擴大各類獎助學金，使獎學金之補助範圍能擴及更多研究領域。 (3) 爭取外國政府或機構贈送我國獎學金，使更多人有機會至國外進修。 <p>2.專案擴增留學計劃改進措施</p> <ul style="list-style-type: none"> (1) 專案擴增留學計劃研究領域的擴增,去除我國長期重科技而輕人文的觀念 (2) 專案擴增留學計劃申請資格應做調整,將已在國外留學者以及即將出國留學者兩者分離,以維持其公平性。
<p>(六) 使學生享有平等的教育資源，不因地區、種族與科系而有所差異。</p>	<p>1.三年內增加每生教育經費達 OECD 國家的平均水準。建立經費分配指標:依據學校、學科領域、學制之不同，訂定基本合理指標，使資源分配更趨合理性。</p> <p>2.落實稀有類科專業課程內容：稀有類科因其設備取得不易、需求限特定區域或需求量少等因素而受到許多的保護，但因其通常未能夠有其對應之升學</p>

	<p>類科，在教學上多棄其專業而改教有利升學之課程。在面對業界人才需求及設備的投入成本考量下，必須針對這些稀有類科進行特殊的規劃並落實課程內容，避免類科與所學內容差異過大。</p>
<p>(七) 我國婚姻移民者應享有平等之教育權。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 婚姻移民各類課程，包括生活適應輔班及中文班、親職教育、成人教育、公民教育、婚姻家庭法律等，建議修訂補助要點及教材綱要，使課程內容融入培力外配及陸配的賦權精神，避免複製傳統歧視觀念而弱化其主體性，鼓勵自我表達意見。 2. 結合村里長等民政人員體系，持「教育培訓卷」向婚姻移民家庭，推廣新移民課程資訊，並搭配外配服務人員(社工、通譯或志工)到府訪視關懷。 3. 高中以下各級學校教師，每年的職前及在職訓練應包括一定時數之多元文化教育。 4. 高中以下課綱及教科書內容，應融入多元文化教育及族群平等觀念，檢視並修正族群歧視意涵之圖文。 5. 政府應建立移民多元文化檔案清單，整合目前各部會及地方政府已製作出版之宣導短片、紀錄片、手冊與教材;以及建置多語學習線上資料庫(例 如新住民輔導考照線上學習課程)，設立資源平臺，提供多元的傳播管道(網路、廣播、電視、系統公用頻道等)，開放 CC 授權公益用途，增進新移民、教師或一般民眾教育資源之可近性。 6. 政府應善用移民資料庫之多元文化檔案,結合各地社區大學、民間團、各縣市家庭教育中心等管道，普及式推動每鄉鎮至少一項多元文化教育活動：新移民文化主題月、多元文化展覽、介紹東南亞及大

	<p>陸社會文化課程等。</p> <p>7.教育部應培養校園多元文化種子師資，在各級學校例行性、全面性推廣各項多元文化活動--國際學校日、主題月、母語教育、教師研習、教案研習、多元文化藝術競賽等，而非維持現行零星作法，以使移民子女建立自信和榮耀感。</p> <p>8.肯定多語文化，將移民多語能力視為未來社會優勢，故各級學校鄉土教學內容，應增加新移民子女東南亞母語課程之選擇，及增設多語圖書資源。</p> <p>9.培養大量的婚姻移民背景受訓而組成之「種子教師」，或接受過多元文化訓練的本國教師，彙整相關講師的人才資料庫，提供中央部會、地方政府、學校和民間團體使用交流。</p>
<p>(八) 提供弱勢家庭幼兒教育資源與補助</p>	<p>1.直轄市、縣（市）政府似可於短期內開展「公共課後照顧或延長幼兒托育服務時間」以解年輕家庭之需，並以免費或成本價方式提供服務。</p> <p>（1）對弱勢家庭兒童可採免費方式提供服務，對一般家庭則以成本價付費。</p> <p>2.應擬定政府與一般家庭分擔托育費用的比例（本研究調查所得，約為政府六成，一般家庭四成左右）；政府與弱勢家庭分擔托育費用的比例（本研究調查所得，約為政府七成五，弱勢家庭二成五左右）；政府與育有二名以上子女家庭分擔托育費用的比例（本研究調查所得，約為政府七成，家庭三成左右）。</p> <p>3. 中央應研議並制定「友善兒童照顧政策」，包括：居家式托育服務、托嬰中心教保服務、幼兒園教保服務、兒童課後照顧服務，以及因應不同地理位置</p>

	<p>(弱勢優先區域)、不同族群需要的另類托兒照顧服務，社區互助式教保服務為其中一種，但應配合族群需要(例如都會地區原住民族)，而非限定區域；或者家長互助合作式等，並建構完整及健全的友善兒童照顧系統，讓年輕家庭可以安心生育。</p>
--	--

表十二 勞動就業領域前瞻性思考

政策	措施
<p>(一) 非典型工作者的工作機會取得與其權益保障及維護</p>	<p>1. 正視「勞動派遣」之趨勢，訂立有法源基礎之勞動派遣工作規範，以創造公平和動態的工作場域與條件。</p> <p>2. 在中央行政機關使用派遣人員方面</p> <p>(1) <u>派遣人員的選任方面</u></p> <p>建議未來在派遣人員的選任上，應由派遣公司自行招募進用，若有不能勝任者，再予以替換，機關應盡可能不要介入派遣人員的選任與進用。且為使派遣單位及要派單位確實符合勞動法令，保障派遣勞工權益，機關亦應針對派遣人員之表現建立考核機制，以確保派遣人員的留任與否有公平的評量機制。</p> <p>(2) <u>派遣人員之勞動條件方面</u></p> <p>派遣人員適用勞基法，其理應享有所有勞基法所規定之權益，中央行政機關應在研擬標案內容時為保障派遣人員權益，作較完備合理之規劃，並事後積極監督得標之派遣公司確實履約，給予派遣人員應有之條件。</p> <p>(3) <u>派遣人員之福利方面</u></p>

	<p>中央行政機關除了可在標案價金中涵蓋派遣人員之合理福利外，另外應亦可規劃讓派遣人員參加機關的尾牙、摸彩與自強活動。</p> <p>(4) <u>派遣人員的業務執行與傳承方面</u></p> <p>中央行政機關應針對派遣人員制定工作守則，確實告知派遣人員在機關提供勞務有哪些義務以及應遵守之注意事項，以避免政府文件外流、公務機密外洩的情況發生。此外，當派遣人員所從事之工作具有一定之技術性時，機關應給予派遣人員一定之專業訓練，以確保其可勝任工作。</p> <p>(5) <u>機關應積極監督派遣公司履約</u></p> <p>3.其他建議：</p> <p>(1) 建構勞動政策決策的多元空間。</p> <p>(2) 建置勞雇關係中社會伙伴的關係。</p> <p>(3) 提供非典型工作者更健全的防護機制。</p> <p>(4) 長期磨合與互信是未來新的勞動政策形成與運作模式的基礎。</p>
<p>(二) 各項就業促進政策或就業政策應避免年齡歧視。</p>	<p>1. 私立就業服務機構可能偏好服務青年勞動力，使得中高齡對公立就業服務機構的需求更大，公立就業服務機構應針對中高齡者的就業問題特徵，量身擬訂因應的策略。</p> <p>2. 應了解產業特性與各年齡勞動力的強處，作更有效率的就業媒合協助。</p>
<p>(三) 擬定促進就業政策時應同時考量社會安全制度與</p>	<p>1. 例如應避免退休人員一邊領取退休金，一邊又積極參加各種職訓課程，把職訓當作長青學苑的學</p>

<p>勞動力之市場需求，避免資源的重疊與浪費。</p>	<p>習。</p>
<p>(四) 就業政策適用對象應以弱勢族群為主，以彰顯社會正義的政策價值。</p>	<p>1.就業政策對於身障者、中高齡失業者需要更多的配套措施。</p>
<p>(五) 建構各勞動族群完整的就業協助</p>	<p>1.在就業安全機制之防護上，尚可提供職業訓練、離職後的協助、進修機會的提供、監督企業等協助，以建構更完整的就業協助。</p>
<p>(六) 提供我國婚姻移民者平等的工作權</p>	<p>1.各縣市勞工局及就業服務站，應提供外配多語諮詢服務，並提高通譯人員費用。</p> <p>2.各縣市勞工局及就業服務站人員每年的職前及在職訓練應包括多元文化教育，通譯人員也應接受一定時數之勞動法規及人權教育課程。</p> <p>3.加強「就業服務法」禁止族群面向就業歧視之多語宣導，並強化對國人之族群平等及多元文化教育，善用各類文宣、網路、廣播、電視等多元途徑。</p> <p>4.職業訓練及就業媒合，應針對婚姻移民需求提供服務。建議修訂職訓補助要點及勞政人員訓練內容，提醒婚姻移民之職業訓練及就業媒合，注意勿集中於低薪工作，應考量其本身條件、在地需求，以及符合區域產業及時代發展特色，提供多元的職訓課程及媒合機會。同時應顧及城鄉差異因地制宜，開放課程活動之彈性設計。</p>

	<p>5.依據美國國務院 2011 年發表之臺灣 2010 年人權報告：「2009 年，監察院主張家庭團圓是一項受憲法保護的權利；因此，配偶簽證的核發考量應以正當程序原則來處理。」，建議外交部檢討並明確訂定核發婚姻移民簽證基準，不宜濫發短期停留簽證並加註「不得改為居留」，使婚姻移民失去工作權，又設定一年觀察期，影響其生計及家庭團聚權。</p> <p>6.教育部應儘速檢討及修訂婚姻移民之高等學歷採認辦法，應修正與其他各國人士一致。現行規定陸配高等教育學歷，需再採取書面審查與學歷甄試通過，才予以採認。外配也被要求重新接受中文基礎教育，才有學歷承認。兩者工作權皆受到影響，也與其他外國學歷認證有差別待遇，形成政策上的結構性歧視。</p> <p>7.現行婚姻移民之中小學學歷認證，形同中央空白授權，地方不敢或不知如何執行。建議教育部應訂定明確標準、作業流程或指導辦法。</p> <p>8.為強化新移民的就業能力，可參考加拿大作法，規劃適合新移民的職訓及媒合制度，提供就業網絡、職業用語的語言訓練、履歷撰寫、面試技巧、職場文化與語言的工作坊等；開發僱主雇用新移民就業方案的雙向政策，例如提供工資補貼、工作實習計畫等。並參考德國提供的職訓教育券作法，補貼新移民課程費用、交通費、餐旅費，及兒童照顧費用的補助。</p> <p>9.針對婚姻移民創業，設計相關輔導措施，協助申請創業貸款，提供專家培力服務方案。</p>
--	---

<p>(七) 加強性別平等政策之推動</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1.加強育嬰留職停薪規定之宣導 2.以社會保險方式給付產假工資及育嬰留職停薪津貼 3.促進企業雇主採行工作時間彈性措施 4. 嚴懲職場中的性別歧視現象 5. 建立性騷擾的標準作業流程 6. 建立地方性別相關委員會聯盟。 7.建立中央層級專責機構推動與落實性別主流化 8.性別主流化與性別平等之宣導 9. 解決性別平等相關法規競合或衝突的問題 10. 將性別意識加入現有考試制度及證照制度中 11.建立工作平等政策、法令與措施之策略管理模型 12.由女性勞動者夜間工作之禁止轉為夜間工作者之保護 13.由禁止女性勞動者從事危險有害工作轉為危險有害工作者之保護 14.建立完善的家庭支持系統 15.強化協助女性就業與創業之措施 16.提供協助女性照顧者之措施 17.積極行動方案以及其他相關措施的採用
<p>(八) 活化退休人力資源，使每位勞動者有機會再進入勞動市場。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 鼓勵雇主能夠積極在持續僱用體系或是再僱用體系 中，重新設計符合高齡勞動者的的職務以及工作生涯。

	<p>2. 利用社區大學或是相關教育體系，提供社區服務相關的技能與知識訓練</p> <p>3. 設計適合高齡勞動者的工作場所</p>
<p>(九) 應降低公私部門從業人員間的不均。</p> <p>(公教人員退休再就業問題)</p>	<p>1.應立即修改公教人員年金設計，以有效降低提早退休的誘因，但短期內仍應維持現有限制公教人員退休再就業所得政策，才能維護社會的公平正義。</p> <p>2.在維持自願退休條件不變前提下，應延後自願退休人員之月退休金起支年齡，以降低公教人員提早退休之誘因。自願退休人員如擬領取月退休金者，應符合下列條件之一：</p> <p>(1) 任職滿 15 年以上，且年滿 60 歲者；或</p> <p>(2) 任職滿 30 年以上，且年滿 55 歲者。</p> <p>3.應搭配展期年金及減額年金之設計，以舒緩延後月退休金起支年齡可能帶來的副作用。</p> <p>4.應保障在職者原有之退休權益 -- 建議在「延後月退休金起支年齡」新方案實施之前，保障原已符合「任職滿 25 年以上，且年滿 50 歲」之公教人員，仍得採用舊規定領取退休金，不受影響。</p> <p>5.應以漸進方式，推動延後領取月退休金年齡的新方案-在新方案正式施行後的前 10 年內，規定退休時欲領取月退休金，除須符合任職滿 25 年及年滿 50 歲之條件外，尚須符合「任職年資+年齡\geq退休年度指標數」之「八五制」原則。</p> <p>6.應修法規範支(兼)領月退休金人員每月退休所得不得超過現職人員待遇一定比例。</p> <p>7.不宜將退休公教人員轉任私立大專院校亦納入退休所得管制之範疇，應讓市場機制決定退休公教人</p>

	<p>員能否進入私校任職。</p> <p>8.應強化公設財團法人之管理與監督，以減少政治酬庸的用人方式。</p> <p>9.應以縮小公私部門的退休金所得替代率差距為長期努力的政策目標 -- 雙薪現象引發社會大眾的關注，與公私部門退休金保障有嚴重的落差不無關係。因此，檢討公教人員退休金合理化的同時，亦應繼續改善私部門的退休金制度。理想上，同一國度內的公民，不分職業，都應該獲得相同的、完善的公共年金的保障。</p>
<p>(十) 促進青年就業— 教育體系與勞動 市場銜接，增加 就業機會</p>	<p>1.透過量化資料，呈現目前台灣青年失業與就業狀況。勞動力統計調查資料可作為量化資料的核心資料庫。</p> <p>2.以質性研究瞭解目前青年勞動者從教育階段到工作階段轉銜過程之間的困難以及相關之問題。</p> <p>3.另外，同時透過質性研究的方式，瞭解企業對雇用青年勞動者的期待，以及目前企業人力管理方式等。透過上述對青年勞動者和企業的焦點團體研究，歸納兩者之間的期待與落差和目前教育體制和就業體制之間制度性的落差與問題。</p> <p>4.收集國外目前有關從學校轉化到工作階段的文獻，以及相關政策，同時分析德國式職業訓練體系和英美式擴張高等教育體系的效果與政策。</p> <p>5.研提相關政策建議。建議應著墨於對教育體制與就業體制的轉銜問題。</p>

表十三 所得與分配領域前瞻性思考

政策	措施
<p>(一)應降低或消除民眾對於經濟不平等之觀感。</p>	<p>1.在改善民眾日常生活環境的策略上：</p> <p>(1) 根據本研究調查結果為基礎建構公平正義指標，每年進行施測，每隔2年進行檢視。</p> <p>(2) 透過「公平正義預算」對政府各項預算進行整體性分析，以調整公共支出，特別是教育、醫療、福利、環保支出與建設、國防等項目之比較，進而了解政府各項預算之作成是否達到社會公平正義。</p> <p>(3)「公民會議」之舉辦，社會公平正義乃一流動之概念，此概念需放置在歷史脈絡下來看才有可能得到接近真實的答案。</p> <p>2.集體協商制度之建立</p> <p>3.社會資本的累積</p> <p>(1) 建構一個可以廣納各方意見的組織架構</p> <p>(2) 透過經濟成長提升民眾的生活品質</p> <p>(3) 經由社會福利支出促進經濟發展</p>
<p>(二)促進機會平等—積極推動兒童發展基金的國外經驗與國內可行性之評估研究</p>	<p>1.透過計量方法和質性研究描繪目前台灣兒童貧窮的圖像。</p> <p>2.整理目前有關財產累積政策的相關理論與發展歷史，作為政策背後之依據與理論意涵。</p> <p>3.評估分析目前國外實施兒童發展帳戶的狀況。</p> <p>4.評估目前台灣實施兒童發展帳戶之可行性。</p>
<p>(三)中央政府與地方政</p>	<p>1.統籌分配稅款（與補助款）的改進建議：</p>

<p>府在資源與財稅的分配上應均等。</p>	<ul style="list-style-type: none">(1) 直轄市與縣（市）應改採相同計算標準的分配方式。(2) 在地方自有財源嚴重不足的前提下，中央統籌分配稅款之財源可全由國稅提撥，不必將地方稅目包括在內；將統籌分配稅款定位在解決中央與地方財政「垂直不均」與同級政府財政「水平不均」雙重目的上，不再將統籌分配稅款僅定位在解決同級政府間財政水平不均目的上。(3) 擴大中央統籌分配稅款規模（目前不及全國稅收總額的 15%）(4) 重新制訂基準財政需要的計算方式。(5) 一般補助款與統籌分配款長期應予合併。(6) 補助款制度法制化、效率化。
------------------------	---

第三節 國際智庫與組織資料之分析

本章綜整先進國家與國際組織在社會機會與平等領域的最新前瞻性趨勢，確實掌握議題的核心關懷，以作為研擬我國短中長期在社會機會與平等領域的政策方向與研究指引。在寫作的呈現上，依序以全球性組織之主要研究單位先為介紹，接續則說明區域性組織的議題發展；再者，在全球性組織的部分，內容先以介紹組織的歷史與目標為主，第二部分則說明該組織當前與未來的關懷核心以及研究議程。

一、全球性組織

（一）聯合國社會發展研究所（UNRISD）

1. 組織歷史與目標

聯合國社會發展研究所（UNRISD）成立於 1963 年，是聯合國體系下的自主單位，執行以社會發展為主題的政策相關與前瞻性研究。該組織的使命是針對當代發展的議題產出知識與政策，致力於降低貧窮、不平等，增進人類福祉與權利，以及打造更富民主與公義的社會。

UNRISD 主要從事跨國、多元學科的研究工作，提供不同的社會發展視野與政策選擇，並且指出，有效的發展政策取決於對社會與政治脈絡的理解。該組織經常挑戰主流的概念，對於當代發展的思維變遷，發揮關鍵的形塑力量，包括社會發展指標、性別、公民社會與社會運動、認同與衝突、企業問責、社會政策與全球化的社會衝擊等議題。

此外，著眼於當前週期性、持續性的經濟危機與不確定性，為社會發展帶來嚴峻的考驗，UNRISD 認為不但需要重新思考舊有的取向與假設，也應該考察來自南半球國家的創新措施，提供具建設性的替代選擇。因此，UNRISD 於 2011 年至 2014 年，推動三個具體的目標：1.藉由研究報告清楚闡明社會發展的挑戰，以及為回應現階段的危機獻策；2.為確實影響政策與落實，應提高聯合國體系、贊助社群、學界與公民社會對其研究的認同與運用程度；3.透過增加募款與資金來源的多樣化，確保長期穩定的組織經費。

2. 研究趨勢

UNRISD 在 2011-2014 年間的研究議程，將致力於深化危機背景下之社會發展分析，並且高度關注其中的不確定性。他們意識到發展目標的多元性，不僅追求所得成長與降低貧窮，同時提升生產能力、就業、平等與融合、社會正義與充權（empowerment）。具體而言，UNRISD 提出兩個主要的議題：「追求融合與永續發展的社會政策」（Social Policies for Inclusive and Sustainable Development）與「社會發展的政治與制度變遷」（The Political and Institutional Dynamics of Social Development）。

「追求融合與永續發展的社會政策」（Social Policies for Inclusive and Sustainable Development）的研究焦點置放於瞭解如何實現進步的社會變革，包括消除貧窮與不平等，藉由發展更全面、普及的社會政策架構，拓展社會保障範圍，將被邊緣的群體納入。實際上，這個主題涵蓋「社會政策的替代取徑與社會發展」、「社會政策、非正式、移民與性別」、「普及化社會政策」、「總體經濟政策與社會政策財政」等四大議題（UNRISD, 2011: 10-12），詳見表十四。

表十四 追求融合與永續發展的社會政策涵蓋的四大議題

議題	內容
社會政策的替代取徑與社會發展	許多新興經濟體使用創新社會與經濟政策，無論是由政府主導，或是透過社會運動、草根活動的要求，都提供有別於傳統的替代選擇，從而研究的重點在於檢視成功的條件，以及不同國家政策與介入的限制，以分析移植制度的可行性評估。但值得一提的是，學習經驗必須考慮當地的背景脈絡與制度的歷史基礎。
社會政策、非正式、移民與性別	研究關注於社會政策涵蓋非正式勞工的議題，特別是聚焦在女性及其在社會保障的可近性（access）。其次，關懷「國際移工」的社會保障，並將「性別」納入討論的重要面向。另一研究計畫的主題為中國的內部移工，詳細討論移民與健康之間的關連性。
普及化社會政策	聚焦於福利制度的相互補充、社會保障與經濟成長的合作協力，以及制度安排在邁向普及式過程中的連續性與變遷，藉由其中的討論以提供發展中國家所需的政策啓示。

<p>總體經濟政策與社會政策財政</p>	<p>合宜的總體經濟環境與充足的財政資源，是推動社會政策的前提要件，惟目前的研究對於總體經濟政策與社會發展的文獻付之闕如，從而該研究試圖從公部門支出與社會發展作為分析的起點，例如社會政策與公共投資在促進成長、經濟穩定、活化勞動市場與社會融合的角色，進一步達到社會發展的目標。此外，將討論危機時刻的社會政策財政。在財政刺激與緊縮的情勢下，不同國家在社會政策財源籌措上的選擇與限制。</p>
----------------------	---

資料來源：本研究自行整理。

其次，「社會發展的政治與制度變遷」(The Political and Institutional Dynamics of Social Development)則強調政治過程與制度安排促進社會正面發展。這個主題之下的研究方案，欲回答「追求社會發展的資源動員政治」、「打造權利：參與式制度、行動與充權」以及「規範、市場與企業問責」等三大議題 (UNRISD, 2011: 12-13)，詳見表十五。

表十五 社會發展的政治與制度變遷涵蓋的三大議題

議題	內容
<p>追求社會發展的資源動員政治</p>	<p>討論受援助國家 (aid-dependent countries) 在何種條件下能夠動員國內資源以籌集社會政策的財源；再者，觀察國家—公民與贊助者—接受者在資源動員、配置之變遷過程的關連性轉變。</p>
<p>打造權利：參與式制度、行動與充權</p>	<p>確保資源分配能達到進步的社會發展，需要參與式機制以促進公民的思考超過公共財與服務的供給。這個計畫將著重於考察參與式制度促進充權社會排除的群體，並強調創新制度如何回應發展中國家的社會不平等，同時達到民主深化的結果。</p>
<p>規範、市場與企業問責</p>	<p>國家仍是規範市場與企業的主要行動者，公民與社會運動在打造權利、問責上扮演著不可或缺的角色。何種規範與問責的形式（包括行動者與機制）最有助於社會發展，是主要探討的核心命題。</p>

資料來源：本研究自行整理。

本研究將 UNRISD 在 2010 年至 2014 年間，所明訂之核心主題、計畫與活動，詳列於表十六。傳統上，主流發展理論僅以經濟成長作為唯一焦點，對於成功經驗的解釋經常邊緣化社會政策的角色，視為殘補性、補充性質的發展策略；但事實上，經濟成長與減少貧窮是來自於經濟與社會政策相互協調的結果。

因此，UNRISD 十分強調社會保障普及化的議題，開拓政策制度的涵蓋範圍是研究的核心關懷。具體而言，來自於新興國家的創新制度、非正式就業的社會保障、國際移工的權利、福利制度的性別平等，以及後經濟危機時期的社會政策財政，都是 UNRISD 在最新研究議程當中揭示的重點議題。

表十六 UNRISD 研究主題、議題與活動，2010-2014 年

核心主題	計畫與活動
追求融入與永續發展的社會政策	
進行中研究 2010-2011	<ul style="list-style-type: none"> ● 非正式經濟、社會政策與性別 ● 南南移民、社會政策與發展 ● 中國移民與健康 ● 發展脈絡下的社會政策普及：以南韓為例
待發展計畫 2011-2012	<ul style="list-style-type: none"> ● 危機時刻的社會政策財政 ● 總體經濟政策、公共支出與社會發展 ● 社會發展的創新政策
社會發展的政治與制度動態	
進行中研究 2010-2011	<ul style="list-style-type: none"> ● 打造女性權利 ● 管制、市場與問責 ● 資源動員政治 ● 參與式制度與充權 ● 危機時刻的全球正義行動
待發展計畫 2011-2012	
特別活動	
2011	氣候變遷與社會永續發展
2011-2013	G20 會議社會發展研究報告與倡議
2012-2013	50 週年紀念活動

資料來源：(UNRISD, 2011: 16)

（二）國際勞工組織（International Labour Organization, ILO）

1. 歷史回顧

國際勞工組織創設於 1919 年，是隸屬於聯合國負責處理勞工事務的專門機構。國際勞工組織的成立源自於一次戰後凡爾賽和平會議（Peace Conference）所設立籌組的勞工委員會（Labour Commission）。當時委員會在 1919 年一月至四月期間，負責起草相關建議條文，並且納入凡爾賽合約第 13 章「勞動」（labour）的內容，共計 41 個條文，也成為後來國際勞工組織的組織章程（林佳和，2009：13）。和會相關代表於同年 10 月 29 日至 11 月 29 日在美國華盛頓舉行第一屆國際勞工大會，宣布國際勞工組織成立。

1946 年 12 月 14 日，國際勞工組織與甫成立的聯合國達成協定，正式取得聯合國專門特別機構的地位，也是聯合國第一個專門機構（林佳和，2009：13；陳清泉編，2005：7），致力於推動保障全球勞工人權與福祉，總共通過 184 項公約（conventions），範圍涵蓋結社自由、保障團體協商、免於強迫勞動權利、禁止就業歧視、合理工作條件權利、保障安全衛生，以及保護童工、特種勞工等，為國際社會建立完備的國際公平勞工基準，亦是各會員國國內立法之取法對象（焦興鎧，2006：47）。

2. 組織目標

國際勞工組織竭力促進社會正義，以及世界公認的人權與勞動權利，追求成立之初的使命，即勞工平和是經濟繁榮的必要條件。現階段，該組織的主要目標促進工作權利、鼓勵合宜就業機會、提升社會保障，與強化工作相關議題的對話。具體而言，國際勞工組織有四大策略性目標（ILO, 2004: 11）：

1. 推動與實踐就業的水準（standards）、基礎原則與權利；
2. 為兩性創造合宜（decent）就業與所得的機會；
3. 為全民提高社會保障的涵蓋率與有效性；
4. 強化三邊主義（tripartism）與社會對話。

事實上，回顧國際勞工組織核心任務與研究工作的發展，是隨著外在環境的變遷而進行調整。早期由於勞動立法尚處於萌芽階段，國際勞工組織的重要工作即是藉由通過公約促成會員國制定相應的內國勞動保護法；二次戰後去殖民化成為關鍵的時代背景，大量新興國家開始進入國際組織，國際勞工組織的關注焦點逐漸出現改變，重心開始向開發中國家移動，業務內容也

自規範性導向的立法工作，轉向強調技術協助的操作性策略，以平衡南北半球的差距為目標（林佳和，2009：30-31）。

1990年代全球化時代的來臨，經濟合作與整合的過程，雖然有助於後進國家經濟成長與創造就業，吸納鄉村窮困者進入現代都市經濟，以及促進生產發展的創新，但貧窮、非正式就業與貧窮等挑戰卻同時在發展歷程中如影隨形；而北半球的先進國家，在通往景氣榮景的大道上遭逢阻礙，經濟成長率趨緩、高失業率、勞動市場彈性化、得失平衡成為當下迫切回應的課題。

因此，在1999年第87屆國際勞工大會上，國際勞工組織再提出「合宜勞動議程」(Decent Work Agenda)，以回應經濟全球化所帶來的衝擊：1. 追求工作權利與根本原則的普及；2. 為兩性創造更多就業與所得的機會；3. 擴大社會保障；4. 推動社會對話。可以發現，國際勞工組織的策略核心不再僅限於消極性的勞動權利保障，例如童工、強制勞動與就業歧視等（林佳和，2009：33），首次將創造就業納入經濟與社會政策的核心地帶，並且開始強調就業機會的工作品質。因此，「合宜勞動議程」在2000年以後，主導國際勞工組織的業務內容與研究發展。

3. 研究趨勢

國際勞工組織在經歷2008年下半年的金融風暴以後，提出主要欲回應的四大全球議題，包括全球工作危機、社會保障基礎方案、實踐千禧年發展目標、社會正義與公平全球化。在議題架構的引領之下，當前國際勞工組織的全球研究議程的目的旨在確認政策方針，有助於改善就業與社會產出，走出金融危機並提升永續經濟成長，內容涵蓋四大主題⁶：

(1) 就業與工作品質

為提升對於政策在創造優質工作成長所扮演角色的理解，這個研究方案主要欲回應四大廣泛的研究議題。首先，檢視經濟成長與就業的連結，並且觀察兩者的關係是否隨著時間出現改變。評估這個議題自然需要分析總體經濟與結構政策，在就業產出的成效。總體經濟政策在創造就業上是否是最有

⁶ 以下皆整理自國際勞工組織官方網站之研究主題的網頁，同時將相關的出版品一併呈現（<http://www.ilo.org/global/research/topics/lang--en/index.htm>），取用日期：2012年10月18日。

效用的政策工具？產業與部門政策在決定就業產出上又扮演什麼角色？以及結構政策例如金融與生產市場的規範，如何影響經濟成長與創造就業的連結，都是這個研究主題迫切回答的問題意識。

第二個議題則是觀察人資本的角色。青年失業成爲威脅各國社會、經濟與政治的不穩定因素，因此，研究主要欲呈現雇主如何有系統地促進青年的技術形成，以及何種制度性的計畫與成功因素有助於三個高就業潛力的部門改善其正式的實習體系。

即便世界各國經濟發展的進程不同，但皆存在著勞動市場的規範。因爲規範、管制將形塑經濟成長、就業表現與工作品質，從而第三個議題將確認在正式與非正式經濟體中，提升就業機會與工作品質的最適制度與政策安排。第四個議題則是著重於中小企業在創造就業機會的功能，研究將探索何種政策最有利於促進企業家精神，提升企業家數成長與工作職缺，以及企業表現如何受到勞動市場規範與生產市場規範的影響。截至目前爲止，該主題亦出版包括全球報告、工作底稿(working paper)、書籍等各種形式的出版品，整理如表十七。

表十七 就業與工作品質面向的出版品

形式	論文或書籍名稱
研究報告	● 總體經濟政策建言與第四條款磋商：發展觀點
全球報告	● 2012 全球青年就業趨勢
工作底稿	<ul style="list-style-type: none"> ● 區域貿易協定與國內勞動市場規範 ● 發展中亞洲的貨幣政策與就業 ● 因應就業挑戰：印度全國鄉村就業保證方案 ● 美國與歐洲的失業趨勢分歧：歐肯法則的實證與全球金融危機 ● 爲全民追求充分、生產力與合宜工作的總體經濟政策：斯里蘭卡 ● 回應危機的財政與政策空間：孟加拉
書籍	<ul style="list-style-type: none"> ● 越南出口與外資導向的工業化策略與就業 ● 越南非正式經濟 ● 越南回應就業挑戰：朝向就業導向的成長策略 ● 追求合宜勞動的管制：勞動市場規範的新方向

	<ul style="list-style-type: none"> ● 從衰退到復甦：柬埔寨成衣部門的轉型 ● 評估危機期間的政策成效：以印尼為例
--	--

資料來源：本研究自行整理。

(2) 社會安全

社會安全在提供所得與確保健康照顧、其他基本服務上的可近性。在一定程度上，社會安全被視為一種投資，因為其有助於人民能夠從事有生產力就業、促進社會永續成長與推促社會融合。這個研究主題同樣可區分為四大議題取向。

第一，分析全球、區域與國家在社會安全支出與財政、涵蓋率與給付水準的趨勢；其次，檢視投資短、長期社會安全／社會保障體系的回報，包括貧窮、不平等、勞動市場動態、童工、健康狀況、教育、生產力與經濟成長。

第三，側重於發展模型以評估財政空間，與模擬不同社會政策選擇對於社會經濟發展的影響；最後，分析工資設定機制與其他提供所得安全與降低不均的勞工保障政策之間的政策連結。詳細的出版品請參考表十八。

表十八 社會安全面向的出版品

形式	論文或書籍名稱
工作底稿	<ul style="list-style-type: none"> ● 社會保障與最低工資回應 2008 年金融與經濟危機：國際勞工組織與世界銀行的研究發現
書籍	<ul style="list-style-type: none"> ● 越南就業與社會保障 ● 歐洲老年人口能夠買得起健康與長期照顧的經濟負擔嗎？評估影響與政策意涵 ● 社會安全與食物安全：巴西政策的成功經驗 ● 社會健康保障的性別失衡：以鄉村女性為例 ● 危機時刻的社會對話、年金改革與超越：斯洛維尼亞 ● 尚比亞的財政空間概念與其在社會保障政策的應用性 ● 因應歐洲國家的脆弱性群體的健康照顧可近性不平等 ● 越南經濟遠景與其對移民政策的意涵 ● 全球危機時刻年金改革的政治經濟：國家單向或社會對話？ ● 中東歐的年金改革：危機、緊縮時刻與超越 ● 超越法律涵蓋率：評估社會健康保障表現

資料來源：本研究自行整理。

(3) 不平等、不穩定與就業

當前的經濟危機又重新引起公平所得分配對發展、就業與社會融合的重要性的關注，但如何達到平等卻缺乏共識。多數學者與決策者認為增加教育與訓練機會將能夠改善所得分配，但事實上勞動市場制度同樣能夠達到效果。

這個研究方案試圖理解工資與所得不均如何受到勞動市場制度的影響，包括最低工資、集體協商、就業契約類型、社會安全、社會救助與公共產品（public goods）的供給。我們必須意識到經濟結構、市場力量與勞動制度都會形塑一國的工資與所得，從而研究旨在分析不同的分配層次，包括工資與利潤（功能分配）、工人之間（初級分配）與家戶之間（次級分配）；同時說明工資與所得不均如何影響工作創造、社會與經濟發展，特別是關注平等與總體經濟表現的關連性。該研究領域的出版品，整理如表十九。

表十九 不平等、不穩定與就業面向的出版品

形式	論文或書籍名稱
研究報告	● 所得不均、再分配與貧窮：比較理性選擇與行為觀點
國際勞工研究期刊	● 社會正義與成長：最低工資的角色 ● 危機：原因、觀點與替代出路
書籍	● 危機中的工作失衡：歐洲的實證分析 ● 集體協商在全球經濟的角色：追求社會正義的協商 ● 突尼西亞：追求公平與平等成長的新社會契約
工作底稿	● 拓展印度最低工資的涵蓋率：家戶數據的模擬 ● 勞動市場不平等議題與印度全國就業保障方案的女性參與

資料來源：本研究自行整理。

(4) 國際勞動準則與社會性全球融合

第一，回顧國際勞動準則在各國執行的現況；其次，確認其如何有利於非正式經濟體的勞工；第三，檢視對抗危機的措施；第四，自由貿易協定對於國際勞動準則的潛在影響。另外，研究工作也關注公私治理領域、社會對話在多元治理層級的角色與相關勞動議題的挑戰與機會，不僅如此，今年五

月份國際勞工組織也與其他國際組織合作，共同舉辦研究工作坊，主題為「歐洲政策改革的治理：經濟衰退與緊縮時刻的社會對話行動者與制度」。最後，主要的出版品詳見表二十。

表二十 國際勞動準則與社會性全球融合面向的出版品

形式	論文或書籍名稱
工作底稿	<ul style="list-style-type: none"> ● 全球危機時刻年金改革的政治經濟：國家單向或社會對話？ ● 非典型勞工：社會對話與集體協商的良好實踐 ● 危機時刻的工作權：國際勞動標準的各國趨勢
書籍	<ul style="list-style-type: none"> ● 危機時刻的工作權：國際勞動標準的各國趨勢

資料來源：本研究自行整理。

（三）經濟合作暨發展組織（OECD）

1. 歷史回顧

回顧經濟合作暨發展組織（Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD）的歷史，前身是成立於 1948 年的歐洲經濟聯合體（OEEC），成立的目的是幫助執行二次大戰以後歐洲重建的馬歇爾計劃（Marshall Plan），當時有 34 個會員國承諾將致力於推動民主政府與市場經濟。其提供各國政府比較與交換政策經驗的平台，促進政策決策品質與良好實踐。OECD 的組織概況可見表二十一。

OECD 的任務是推動政策以改善全人類的經濟與社會福祉，並與各國政策合作，理解經濟、社會與環境的變遷。OECD 檢測生產力與全球貿易與投資的流動，分析、比較數據以預測未來的趨勢，並且設立國際標準如化學品、核能電廠的安全，或者是因財稅目的而評估銀行資訊(OECD, 2012: 4)。OECD 同樣關注直接影響人類生活的議題，例如繳納多少稅或社會安全捐，以及有多少休閒時間可以運用；同時，也比較不同國家的學校體系如何為青年人口預先準備以面對未來生活，以及不同國家的年金體系如何照顧公民的晚年人生 (OECD, 2012: 4)。

表二十一 OECD 的組織概況

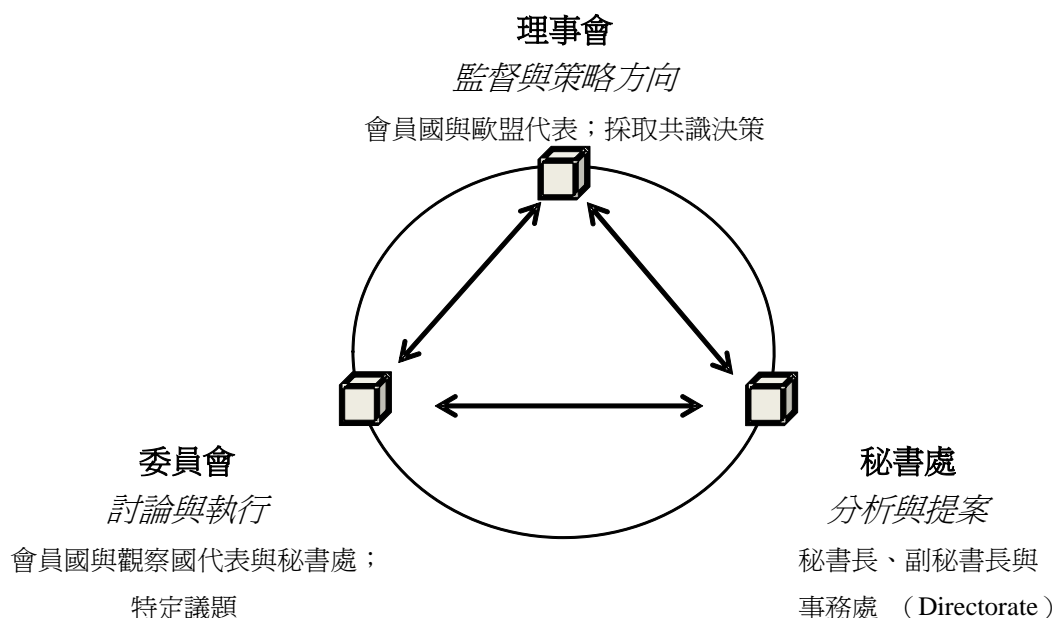
快速資訊	
建立時間：1961 年	會員國數：34 ⁷
秘書處職員數：2,500 人	出版品：250 新書名／年
地點：法國巴黎	預算：342 萬歐元（2011 年）
秘書長：Angel Gurría	官方語言：英語／法語

資料來源：（OECD, 2012: 4）

OECD 組織架構分為理事會（Council）、秘書處（Secretariat）及專業委員會（Committee）等三大部門（圖一）。由各會員國代表與歐盟代表組成的理事會擁有最高決策權力，每年定期會議討論重要議題與 OECD 的優先工作重點。各國代表也會在專業委員會針對特定政策領域，例如經濟、貿易、稅、科學科技、就業、教育與金融市場等，提出前進的想法與重新檢視政策過程（OECD, 2012: 6）。

另外，秘書處則負責執行來自理事會指派的工作任務，並支持委員會的各項活動，回應理事會交付的優先工作。秘書處由 2,500 名員工組織，包括經濟學家、律師、科學家與其他專業人員。每年將近四萬名來自各國的高階官員，也會前往 OECD 的委員會會議，針對秘書處所執行的工作進行要求、檢視與提出意見（OECD, 2012: 6-7）。

⁷ 目前 OECD 會員國為（括弧內為加入年份）：澳洲（1971）、奧地利（1961）、比利時（1961）、加拿大（1961）、智利（2010）、捷克（1995）、丹麥（1961）、愛沙尼亞（2010）、芬蘭（1969）、法國（1961）、德國（1961）、希臘（1961）、匈牙利（1996）、冰島（1961）、愛爾蘭（1961）、以色列（2010）、義大利（1961）、日本（1964）、南韓（1996）、盧森堡（1961）、墨西哥（1994）、荷蘭（1961）、紐西蘭（1973）、挪威（1961）、波蘭（1996）、葡萄牙（1961）、斯洛伐克（2000）、斯洛維尼亞（2010）、西班牙（1961）、瑞典（1961）、瑞士（1961）、土耳其（1961）、英國（1961）、美國（1961）。



圖一 OECD 組織架構圖

2. 組織目標

OECD 在去年正式邁入 50 週年，面對快速變遷的世界環境，未來將持續協助各國促進經濟成長、健全的勞動市場、提升投資與貿易、支持永續發展、提升生活水準與改善市場功能等目標。近年來，全球經濟環境劇烈變動，尤其是 2008 年下半季的金融危機，為當代社會增添複雜性與互連性 (interconnectedness)，經濟成長、就業以及規範金融部門成為當前最核心的議題。為有效回應接踵而至的挑戰，OECD 將來欲協助世界各國政府在四個主要的領域⁸：

- (1) 首先，政府應恢復市場、制度與企業的信心。這需要在政治與經濟生活層面具備有多改良的規範與有效的治理。

⁸ 整理自 OECD 官方網站 (<http://www.oecd.org/about/>)，取用日期：2012 年 10 月 21 日。

- (2) 其次，政府需要重建完善的公共財政，因為將是未來經濟永續發展的基礎。
- (3) 同時，透過創新、友善環境的綠色成長策略與新興經濟體的發展，尋找促進與支持經濟成長的新來源。
- (4) 最後，為支持創新與成長，應確保各年齡層的勞動人口發展技術，在未來的工作中有令人滿意的生產力。

3. 研究趨勢

相較於聯合國社會發展研究所與國際勞工組織，OECD 關注的議題十分廣泛，涵蓋領域包括農漁業、化學品安全、金融、經濟、教育、環境、稅賦、貿易等，因而適合本研究援用研考會的政策領域架構，檢視 OECD 在教育、就業與稅賦（所得分配）面向，有關社會機會與平等的研究趨勢。

(1) 教育

OECD 在 2009 年出版的書籍《當今教育：經濟合作暨發展組織觀點》(Education Today: The OECD Perspective)，內容總共涵蓋九個章節，其中即以「公平與機會平等」為該篇章的論述主題。

為降低學校的失敗與輟學，促進社會更為公平，並且避免邊緣化缺乏基礎技術的成年人，引發後續龐大的社會成本，OECD 提出十大政策方向：(1) 限制提早能力分班並延後科系選擇；(2) 管理學校選擇以便遏制傷害公平的風險；(3) 高中階段應提供具吸引力的替代選擇，消除障礙並防止輟學；(4) 提供其他機會給缺乏基礎教育或技術者；(5) 提供系統性協助給在校成績落後者，並降低留級的高比例；(6) 強化學校與家庭的連結，特別是弱勢家庭；(7) 在主流教育中致力於移民與少數民族的融合；(8) 給予全體國民教育，尤以優先提供兒童基礎教育；(9) 直接挹注資源給最需要的學生，以便讓貧窮社區可享有與富裕社區同等水準的教育；(10) 針對公平設定更多具體目標，特別是關於低學校成就與輟學者。另外，在工作底稿的部分，今年僅有一篇與社會機會與平等相關《學校選擇與公平》(School Choice and Equity)，相較於探討 PISA 的專文，可以發現發展與重視程度不及於後者。

(2) 稅賦（所得分配）

根據 OECD 今年出版的《OECD 當前稅賦議程》(OECD's Current Tax Agenda)，目前最爲炙手可熱的稅賦議題是稅賦分別與發展、不均、就業、綠色成長與移轉訂價 (Transfer pricing) 之間的關係。首先，討論稅賦與發展之間的關係。稅賦是促進經濟永續發展與舒緩貧窮的關鍵，換句話說，是提供穩定、可預測的財政環境以促進經濟成長、社會基礎建設的需求，特別是針對發展中國家而言，格外重要，因爲必須降低長期對於援助的依賴。

其次，稅賦跟不平等之間的關連性，是近來備受矚目的焦點，政府是否能維持永續發展、長期經濟成長所需的社會融合。但不容否認的是，平等所得分配仍然是財政（財稅）政策的重要目標之一。此外，財稅政策也與低收入家庭的移轉支付、健康與教育等公共支出高度相關。雖然近十年來的可支配所得分配逐漸呈現不均的趨勢，不過 OECD 國家的不均現象是低於其他地區的。面對貧富差距的擴大，卻同時遭逢經濟衰退的嚴峻時期，因而經濟成長與公平的交換關係成爲當前研究關懷的重點。

第三，稅制政策對於雇主或受僱者可能都會改變兩者的行爲，例如增加雇主的稅賦或社會安全捐，可能會降低雇主的投資誘因；而對勞工而言，可能轉而投入非正式部門或移往他國。然而，調降稅賦負擔又十分困難，特別是多數國家目前亟欲降低預算赤字。在這個領域，一方面政府需要歲入，但必須面臨伴隨而來潛在就業的損失。

第四，OECD 在 2011 年提出綠色成長策略，提供政府在促進經濟發展的同時，也能保障環境資產的實踐架構。其強調兩種政策途徑，其中都包含稅賦的重要性：一是合理化政府支持的措施，例如財政支出偏好實話燃料；二是環境相關稅收的運用。

最後，移轉訂價 (Transfer pricing)，又名轉讓定價、移轉價格、轉移價格及國際轉撥計價等，是指利用關聯公司 (related parties) 以減低稅金的行爲，不少國家爲防財稅流失將其列爲逃稅行爲。隨著經濟全球化的深化，移轉訂價的機率益發增加，也提升各界對於此議題的關注。相關議題的出版品整理如表二十二。

表二十二 主要與稅賦相關議題的出版品

議題	主要出版報告
發展	暫無
不平等	<ul style="list-style-type: none"> ● Matthews, S. (2011), “Trends in Top Incomes and their Tax Policy Implications”, OECD Taxation Working Papers, No. 4, OECD Publishing, Paris. ● OECD (2011), Divided We Stand: Why inequality Keeps Rising, OECD Publishing, Paris.
就業	<ul style="list-style-type: none"> ● OECD (2011), Taxation and Employment, OECD Tax Policy Studies, No. 21, OECD Publishing, Paris. ● Thomas, A. (2011), “How tax can tackle the jobs crisis”, OECD Observer, No. 287, Q4. ● OECD (2011), Employment Outlook, OECD Publishing, Paris.
綠色成長	<ul style="list-style-type: none"> ● Inventory of Estimated Budgetary Support and Tax Expenditures for Fossil Fuels, October 2011 ● Environmental Taxation – A Guide for Policy Makers, September 2011 ● Taxation, Innovation and the Environment – A Policy Brief, September 2011 ● Towards Green Growth, May 2011 ● Taxation, Innovation and the Environment, October 2010 ● Environmentally Related Taxes and Tradable Permit Systems in Practice, June 2008 ● The Political Economy of Environmentally Related Taxes, June 2006
移轉訂價	<ul style="list-style-type: none"> ● OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations (2010) ● Report on the Attribution of Permanent Establishment (2010)

資料來源：本研究自行整理。

(3) 就業

全球經濟正面臨過去 50 年來最嚴峻的時刻，從 2008 年下半年起，受到金融風暴衝擊，各國就業人數大幅減少，失業率急遽攀升，世界各國正積極採取作法回應，因此當前 OECD 主要的研究報告例如每年出版的「就業展望」(OECD Employment Outlook)，焦點都置放在經濟衰退而衍生的工作危機間

題。另外，若觀察就業相關的工作底稿，會發現近三年來年金、積極促進與移民就業等，是目前研究的主軸，而非工作危機的相關議題（表二十三）。

表二十三 就業相關工作底稿的研究主題（2008-2012）

移民	<ul style="list-style-type: none"> ● The Labour Market Integration of Immigrants and Their Children in Switzerland ● The Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Austria ● International Migrants in Developed, Emerging and Developing Countries ● Jobs for Immigrants
積極促進	<ul style="list-style-type: none"> ● Activation Policies in Japan ● Activation Policies in Switzerland ● Activation Policies in Finland ● Activation Policies in Norway ● Activation Policies in Ireland
年金	<ul style="list-style-type: none"> ● Trends in Pension Eligibility Ages and Life Expectancy, 1950-2050 ● Should Pension Systems Recognise "Hazardous and Arduous Work"? ● Pension Reform in Chile Revisited ● Pension Schemes for the Self-Employed in OECD Countries ● Pensions, Purchasing-Power Risk, Inflation and Indexation ● Investment Risk and Pensions ● Filling the Pension Gap

資料來源：本研究自行整理

（四）歐洲聯盟（European Union）

1. 歷史與發展

「歐盟」（EU）是 27 個歐洲國家⁹之間在經濟、政治層面的伙伴關係。歐盟創立於二次大戰之後，第一步即是欲促進經濟合作，強化各國之間的貿易，促成互賴以避免衝突。這樣的思維具體實踐在 1958 年成立的「歐洲經濟

⁹ 歐盟會員國目前為奧地利（1995）、比利時（1952）、保加利亞（2007）、塞普勒斯（2004）、捷克（2004）、丹麥（1973）、愛沙尼亞（2004）、芬蘭（1995）、法國（1952）、德國（1952）、希臘（1981）、匈牙利（2004）、愛爾蘭（1973）、義大利（1952）、拉脫維亞（2004）、立陶宛（2004）、盧森堡（1952）、馬爾他（2004）、荷蘭（1952）、波蘭（2004）、葡萄牙（1986）、羅馬尼亞（2007）、斯洛伐克（2004）、斯洛維尼亞（2004）、西班牙（1986）、瑞典（1995）與英國（1973）。

共同體」(EEC)，最初僅在比利時、德國、法國、義大利、盧森堡與荷蘭六國之間增加經濟合作。此後，打造成形的單一市場持續發展潛能。

純粹經濟聯盟逐漸演變成橫跨各個政策領域的組織，組織名稱從歐洲經濟共同體改變成歐盟就反映出這樣的趨勢。歐盟傳遞半世紀的和平、穩定與繁榮，協助提升生活水準，並且發行歐洲共同貨幣。

人類尊嚴、自由、民主、公平、法律規範與尊重人權都是歐盟的核心價值，自 2009 年簽署《里斯本條約》(Treaty of Lisbon)，其中《基本權利憲章》(Charter of Fundamental Rights) 將這些權利整合進單一文件當中。此外，單一市場是歐盟主要經濟引擎，促使多數產品、服務、錢財與人民可以自由移動；再者，另一重要的目標則在於發展這個龐大資源以確保歐洲人民最大利益。

隨著歐盟的影響力與日俱增，歐盟仍將焦點置放在促進管理制度的透明與民主。更多的權利授予直接選舉的歐洲會議，而各國國會的角色也越益吃重，與歐盟機構共同工作。換句話說，歐洲公民擁有更多參與政治過程的管道¹⁰。

2. 歐盟 2020 策略¹¹

歐盟執委會主席 José Manuel Barroso 在 2010 年 03 月 03 日召開記者會，正式公開歐盟「歐洲 2020 策略」(European 2020 Strategy) 提案。歐盟 2020 策略是主軸是規劃歐洲未來十年的成長策略。世界脈動快速變遷，歐洲應朝向智慧、永續與包容性的發展方向，協助歐盟及其會員國創造高水準的就業、生產力與社會融合。具體而言，「歐洲 2020 策略」主要聚焦於三大優先發展領域，設定五大執行目標，並提出七大旗艦計畫方案。

(1) 三大優先

歐盟將致力於挺過經濟危機，並創造更具競爭力與就業的條件。歐盟 2020 策略主要的優先領域為：「智慧成長」，即透過在教育、研究與創造的有

¹⁰ 歐洲聯盟的歷史與發展整理自其官方網站，關於組織基本訊息的網頁，取用日期：2012 年 10 月 23 日 (http://europa.eu/about-eu/basic-information/index_en.htm)。

¹¹ 整理自歐盟執委會官方網站 (http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm)，取用日期：2012 年 10 月 29 日

效投資；「永續成長」則是朝向低碳經濟（low-carbon economy）；「包容成長」為特別強調創造就業與減少貧窮。在三大優先發展領域的架構之下，歐盟設定在 2020 欲達到的五大目標——就業、創新、教育、社會包容與氣候／能源。

（2）五大目標

- （a）將 20 至 64 歲人口之就業率由現在的 69% 提升至 2020 年 75%；
- （b）改善研發環境，發展追蹤創新的新指標，促進研發投資支出 2020 年達到 GDP 的 3%；
- （c）在 2020 年之前，溫室氣體排放量較 1990 年降低 20%、或 30%（假若情況允許），再生能源比例增加至 20%，且能源效率提升 20%；
- （d）輟學比例由現在的 15% 降低至 10%，將 30 至 34 歲人口之高等教育比例由現在的 31% 提升為至少 40%；
- （e）將生活於國家貧窮線下的人口降低 25%，使得 2 千萬人口脫離貧窮。

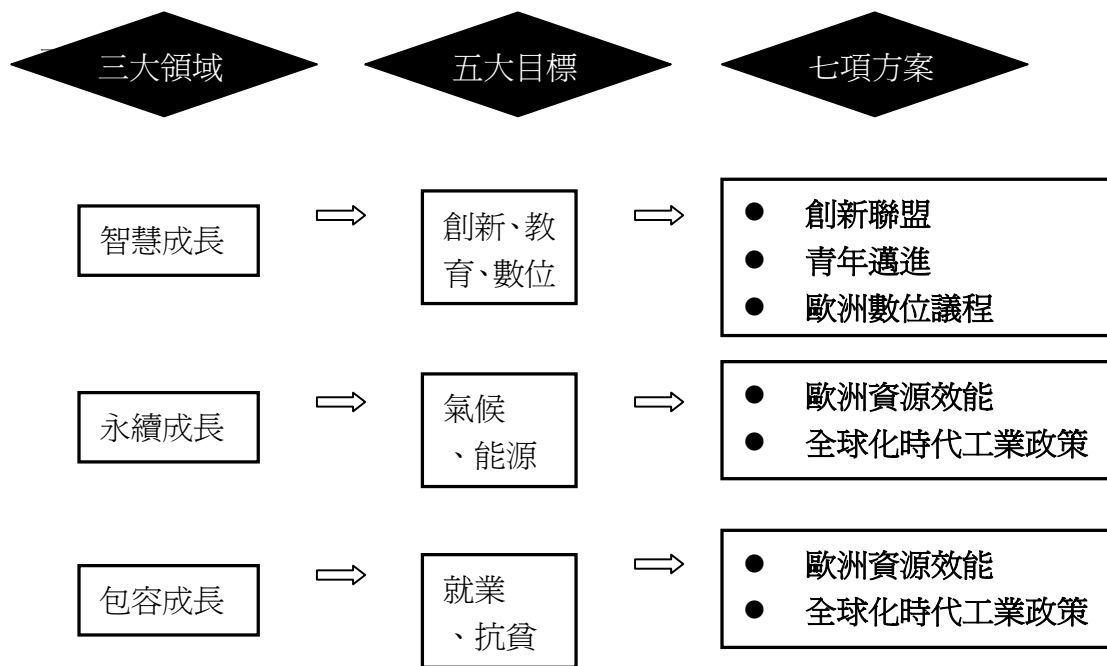
（3）七項旗艦計畫（Flagship initiatives）

在「智慧成長」下有三項主要的計畫方案，分別為：「創新聯盟」（Innovation Union）目的是改善研究創新的基礎條件及融資取得，使得創新概念可轉化為實際的商品與服務，以創造成長與就業機會；「青年邁進」（Youth on the move）聚焦於提升教育體系的績效，協助年輕人進入就業市場；「歐洲數位議程」（A digital agenda for Europe）則是加速全面建置高速網際網路（Internet），有助於家戶與公司企業享受單一數位市場的效益。

其次，在「永續發展」的主題之下，個別有兩項方案：「歐洲資源效能」（Resource efficient Europe）是致力於促進經濟成長與能源使用脫勾，移轉至低碳經濟，增加再生能源之使用，現代化交通運輸部門，並提倡能源效率；「全球化時代的工業政策」（An industrial policy for the globalisation era）側重改善經商環境，尤其是針對中小企業，發展強健永續之產業基礎以利全球競爭。

最後，「包容成長」則透過兩項計畫作為實踐：「新技術與工作議程」（An agenda for new skills and jobs）目標為建立現代化勞動市場，隨著生涯週期發展適當工作技能，以充權（empowering）社會大眾，藉由高度勞動力流動，

增加勞動參與率及改善勞動需求之媒合；「歐洲抗貧平台」(European platform against poverty) 是確保社會與地域融合，使廣大社群共享成長與就業的效益，處於貧窮與社會排除 (social exclusive) 的人民得以活出尊嚴並積極參與社會。



圖二 歐洲 2020 策略架構圖

(五) 小結

本節共選定三個全球性組織與一個區域型組織進行介紹，並且整理分析各組織近年來的研究趨勢，以作為台灣未來可參照的方向。

從過去的經驗可以發現，經濟發展並不必然帶來「涓滴效應」的結果，不均、貧窮與失業在邁向繁榮的路上如影隨形；同時，時序進入 1990 年代後，經濟危機的頻率增加與週期縮短的現象，加劇對整體社會的負面影響，進而連帶轉變社會政策的角色與地位。換句話說，傳統上社會政策僅扮演殘補性的功能，惟近來則開始意識到社會政策對於穩定環境、維持需求的正向作用，

是打造經濟永續發展不可或缺的根基之一。

因此，各國際組織的主軸都圍繞著永續發展的概念，積極創造促進永續發展與社會融合的有利條件。聯合國社會發展研究所（UNRISD）就認為經濟與社會政策的相互協調，有助於實現永續發展的目標，追求經濟成長須同時兼顧就業、平等與融合，否則失衡的發展將引發社會的動盪，最終反噬成長的果實。具體而言，UNRISD 倡議軸線有二，一是促進更全面、普及的社會政策，以及與經濟成長的合作協力關係，另外則是聚焦於發展中國家的非正式勞工、國際移工等，在社會保障上的涵蓋性與可近性。

其次，長期以來國際勞工組織的定位是以就業相關議題為關懷核心，特別是 2008 年金融危機之後，更是啊人生開心就重要對啊對啊致力於倡導促進就業的政策方針，分享成功國家的經驗，企圖引領各國走出經濟危機的陰霾。國際勞工組織側重在於檢視經濟成長（復甦）與就業的連結，一方面考察總體經濟政策如何有效創造就業，另一方面則是從供給面觀察如何提升就業者的技術能力，以配合經濟發展所需要的人力資本；再者，經濟危機又重新引起所得分配、社會融合、公平正義等議題的關注，國際勞工組織尤其聚焦於工資、所得不均對於創造就業機會、社會與經濟永續發展的影響，從而研究報告在勞動制度如最低工資與集體協商上著墨甚多。

相較於聯合國社會發展研究所與國際勞工組織，經濟合作暨發展組織所關懷的議題就十分多元且廣泛，涵蓋領域包括農漁業、化學品安全、金融、經濟、教育、環境、稅賦、貿易等。本研究根據研考會的政策領域架構，考察 OECD 在教育、就業與稅賦面向，有關社會機會與平等的研究趨勢。在教育方面，OECD 主張增加幼兒教育的投資，並且維持合理的高等教育成本，以提升社會流動與增進人民的就業前景，因此如何確保貧困者、少數民族的公平受教權成為當前關注的主題；另外，OECD 也分析比較各國的高等教育成本，認為取得高等教育的成本過高將有礙國家整體的發展。其次，OECD 的稅賦議程也著重在討論稅賦與經濟成長、不均之間的關連性，也就是說經濟發展與公平之間的交換關係，是目前研究重點方向。最後，在就業方面，解決工作危機的對策、保障移民的勞動權利以及如何透過積極促進的概念，協助失業者重返職場，是目前 OECD 主要的工作目標。

第四，歐盟在最新「歐盟 2020 策略」中，揭示以創造更具競爭力與就業的條件，藉由教育、研究以及創造有效投資，且致力於連結成長與就業、貧窮，從而達成設定的目標，例如提升就業率、降低輟學比例、減少貧窮人口等。

最後，本研究嘗試運用研考會的政策領域架構，藉由教育、就業與稅賦等面向，其中有關於社會機會與平等的研究趨勢，分別臚列於表二十四：

表二十四 國際組織的社會機會與平等相關研究趨勢

	UNRISD	ILO	OECD	EU (註 1)
教育	—	—	<ul style="list-style-type: none"> ● 投資幼兒教育 ● 確保貧困者、少數民族公平受教權 ● 降低高等教育成本 	<ul style="list-style-type: none"> ● 降低輟學比例 ● 提升教育機體的績效，協助青年就業者進入勞動市場（如青年邁進方案）
就業	<ul style="list-style-type: none"> ● 普及化社會政策 ● 發展中國家的非正式勞工、國際移工等，在社會保障上的涵蓋性與可近性 	<ul style="list-style-type: none"> ● 總體經濟政策與就業連結 ● 提升失業者就業能力 ● 透過勞動制度改善所得不均，因而關注最低工資與集體協商等議題 	<ul style="list-style-type: none"> ● 發展積極促進的概念 ● 解決工作危機的政策（如就業展望報告） ● 保障移民的勞動權利 	<ul style="list-style-type: none"> ● 促進就業、提升就業率 ● 建立歐洲抗貧平台，減少貧窮人口。

稅賦	—	—	<ul style="list-style-type: none"> ● 稅賦對於經濟永續發展與舒緩貧窮的功能 ● 經濟成長與公平（稅賦）之間的交換關係（例是否如降低投資誘因） 	—
----	---	---	--	---

註 1：以歐盟 2020 策略為主要討論內容。

資料來源：本研究自行整理。

第四節 座談會資料之分析

本節所需處理的資料，來自兩場焦點團體座談會中，各界參與人員所提供的理論與經驗的討論。透過此部分之資料彙整，得以作為在分析個案及結合全球與區域性國際智庫與組織之討論基礎。將在陸續彙整之後，提供更為周延性之說明與建議。

一、種族與平等之概念

種族的問題經常是造成社會不平等所討論的議題。在國內，因為不同的弱勢勞動族群所衍生出來的勞動剝削，無時無刻沒有作用在現今的體制之內。如何導正這些歧視與偏見，強化支持性就業輔助，將是我國社會及勞動政策所必須積極思考的空間。尤其在現今社會，不同歧視的觀點被建構在不平等的發展脈絡中，更必須積極針對各種歧視現象的肇因，進行更為細部的分析。

以我的瞭解，跟勞委會職訓局現在的想法好像不太一樣，職訓局認為就服法第五條已經十六項了，項目太多要簡併，我跟一些老師們是認為，第三代就業歧視應該要把它增列才對。---我常覺得檢驗一個國家是否進步文明，法條要修得更完整。但更重要的是，政府透過法條不斷的去宣導，而我們現在是國營事業跟地方政府單位不斷在傳達錯誤觀念，且還認為是沒問題的。(A)

以婚姻移民來說，首先因跟台灣人結婚才有理由居住在台灣，從一進來他的身份跟他的婚姻和台灣的家庭是綁在一起，我們覺得這是種制度的歧視。接著是針對他們的國籍和文化背景的歧視，剛先進提到歧視具體損害的部分，在移民法有一條是針對不同背景出生地的歧視，這條規範當事人必須提出歧視的言論或行為造成的具體損害，這是一個很難舉證的事情。我舉這些例子是要回應說，這是對新移民的族群文化甚至是性別，結合在一起的歧視，我們目前跟新移民相關的法令，除了性平法之外就是移民法，但移民法對於歧視定義也是不清。---好幾年以來新移民被視為是來拿台灣社會福利資源的掠奪者，但基本上他們無身份證是拿不到社福資源的，前幾年就保法修法終於有納入無身份證的婚姻配偶新移民，但我懷疑有多少新移民知道這件事，資源我覺得最主要是分配跟使用的問題。(F)

我們看到台北車站畫出來對外的紅線阿之類的，其實給我的感觸很多，我們社會事實上是有這種不平等的偏見，但是我們在法律的約束之下，可能不敢表達出來，那麼剛才突顯出來社會上是存在(不平等)。---新住民在就業上可能較不平等，譬如對語言及對文化的掌握，很可能在就業上相對不利；另外外勞在工資、就業或生活上都有被不平等對待的狀況；那比較弱勢的族群，像性工作者或同志，可是最後我要提一個學生勞工，建教生、技術生或甚至在學校校園內打工的學生。如果把他們當作是學生就比較不會被看成勞工，可是這些學生認為他們是勞工，所以就變成勞動法規沒有去被保障，覺得他們是被剝削的族群。(Q)

我們回到勞動政策這塊的資源分配問題，其實我們都會去訂很多的特定對象，可是這

樣的特定對象是不是真的需要？有待商榷，因為都還有漏網之魚，有很多他是符合對象資格但卻不需要政府資源介入。以新住民來說，台灣有許多婦女團體反應過，為何新住民的福利很多都優於台灣婦女的福利，其實新住民的問題不是全盤去看他就是一個弱勢，他有的是經濟弱勢，有的是文化弱勢，就文化的弱勢還需要政府很多金錢上的補助嗎？這可能是值得商榷的，在政策資源的分配，我們都用對象別來區分，我常想那邊緣的人怎辦？其實會發覺出問題的都是在邊緣這塊的東西，比如說產業要用人，這些邊緣的人符合了，用一些獎助的措施讓他去雇用，有沒有想過產業用人是在於這些錢？還是這些人可不可以用，像我最近用一些人，他們有精神上的問題，那不是錢補助有辦法解決的，可能需要轉介其他機構，去做改善後才能回到產業界來用。(K)

另外轉到一般的就業職場，其實都存在就業歧視，同工不同酬或同酬不同工，欠缺支持性就業服務，在身心障礙者則有，在新移民或原住民來說。是他們工作上有障礙還是資方提供的工作環境有障礙？這需要做有系統的了解。接著是新移民學歷的認證部分，東南亞來講還比較好，透過翻譯師來做認證，因二個月前參與移民署的會議，我們發覺一個個案，大陸小學學程五年就畢業了，我們政府不認證他，台灣一定要六年才稱國小學歷，故學歷認證基準上是以台灣還是原國籍為主是個問題。(M)

二、教育機會的不均等發展

在整體教育制度的運作下，使得社會經濟地位較低的家庭，往往較難取得機會上的均等。這部分容易造成跨代的不平等之延續。在公私立大學的部分亦呈現出相對分配不均的問題，較高的學費確有多數都來自於社經地位較低的家庭，使得部分青年在未完成學業之前，就已經是負債累累。因此，由教育機會不均等所延續的問題，如無法取得改善，將直接影響其後續職場就業的參與機會。

父母親社經地位比較優的小孩拿出來的其實就會比較好，反而他們會進比較優異的大學，往往這些大學就是五年五百億的大學，最後就會造成跨代的不平等，他父母已經優於低教育程度的父母，可是他的小孩會再加深這樣的狀況。第二個是我們在大學看到打工的同學越來越多，這可能是因為他的社經地位比較不好，當然他不想借那麼多的助學貸款，或者需要生活費用，那會不會導致需要打工跟不需要打工的同學在念書

的時間上會有差異，是否會造成教育程度的不同或收穫會比較少一點。但相對來講，我不曉得有沒有這方面的研究，那五年五百億這樣的做法事實上是造成資源分配的不平均，學校間分配的不平均會造成學生在得到政府補助上的不平均。---教育跟職場就業是連動在一起的，但背後經費的分配其實是社會有一種不平等、偏見的觀念。(Q)

譬如說入學機會，這幾年大家很多意見是在多元入學這事上，或許過去單一入學方式給人感覺似乎公平，但事實上是不公平的。但多元入學方案是把過去的階級競爭很清楚的攤在大家面前，在整個入學申請的過程，如同剛I所說，家庭背景較好的孩子可準備更多更好的資料，且在制度設計上也讓他們有更多的機會，學校運作方面也讓這些家庭背景較好的孩子有更多的接近性及機會。所以這個是整個政策在讓原來可能隱藏起來的教育不均等非常清楚的攤在大家面前，以前是無感但事實存在，現在是非常有感，赤裸裸的看到。(N)

私立大學收的學生其實是比較弱勢的，大部分的同儕恐怕都是需要經濟上的幫助，但碰到現實上學費的問題。這是私立大學的學校跟學生碰到的困難，不只是資源較少且學費較高，學生畢業找工作困難又有學貸，都壓垮了。這部分我同意A講的，研考會的研究都太大了，我是外行不敢多講，只知道學費是個非常現實的問題。(P)

由城鄉差異所造成的社會不均等是整體影響到教育中受教權及相關資源分配的一個重要問題。此外，有關勞動族群就業的不均等以及高等教育的分配與就業機會所產生的問題都是當下我們所必須面對的問題。因此，分配正義所產生的傾斜是導致後續社會問題的主要原因。

很多研究都顯示，教育政策的決定者，究竟有沒有這方面的感覺或理解和知識。也就是說教育機會均等這件事並不是藉由把錢灑在原鄉或偏遠地區就可以解決的，事實上不是的。且我們台灣真的很小，沒有很可怕的城鄉差距，真的可怕的是在階級之間的競爭。我們流動機會的變遷或是流動模式的改變，其實跟一個因素有非常大的關係，叫做產業結構改變，從勞力密集技術密集到現在的以服務業為主，基本上它透露一個很清楚的狀況。就是傳統產業者流動模式變化很大，我國現因產業結構改變很多傳統產業外移，因此自然傳統產業者流動情況較高，這種情況分年齡來看，可發現中高齡勞動力被擠出勞動市場的情況越來越嚴重。(N)

第一個就是大學機會不等於就業機會，但我覺得全台灣的人現在都這樣想，認為有讀越好大學的機會就等於有越好的就業機會，但事實上並不是這樣子。---如果要改善教育的具體問題，我覺得技職教育是可以發展，我們有在發展但大家不喜歡，覺得是次等的，還有弱勢教育和教育優先區等可去做多一些的研究。第三個想法是大多數的研究偏向高等教育，可能認為偏向就業了，彷彿中小學就不用去研究了，但很多概念是從中小學就開始。故認為可增加中小學教學生根計畫的研究，現各中小學皆有教學生根計畫，指扎根在弱勢學生，如何提升他，不是補償教育喔，不是讓他們成績提升

而是讓他有不同的發展或是多元價值。你們都知道大學資源最豐厚，但各地大學資源分配不均，我們中正南華跟台北差很多，也不只有大學，中小學也一樣。嘉義市和嘉義縣小學資源就很誇張，我以後小孩子都要送去嘉義市去念書，嘉義市錢多得不行才十幾所小學，這個問題該如何解決，我們把資源分配的研究基礎做好，讓大家看到這個事實，這個問題就能漸漸改善。(I)

三、教育與工作機會

教育的分流機制是管控人菜訓練的重要機制。在多數高中生都想到綜合大學唸書，而沒有想到技職體系的大學唸書時，就會變成學校的養成教育與勞動市場無法產生銜接的過程。在高齡化社會中，也逐漸存在越來越多的中高齡就業者無法進入勞動職場的困境。

中高齡失業後再就業很困難，國內常有年齡歧視，而不是去看你有什麼特別能力符合我要的。剛 A 提到我們高齡失業率下降，就業率也下降，其實很多人是提早退休退出勞動市場。他可能去做義工或什麼都不做，我覺得這是我們人力資源非常大的浪費，50 或 55 歲退休，其實是在人生或職場高峰的開始而已，累積了各種工作及人生經驗，他可以做得非常好，但卻退休了，只為了退休金或優退等等。(D)

每個行職業從業人員在社會地位上不會像台灣有這種失衡的現象，值得我們認真去思考。因最近和京都工業局推了一個人才紮根計畫，現在有跟高職結合，如有孩子現在願意和企業合作，你畢業不要升科大來到我企業，企業培養你就是給予百分之百就業的工作機會。(L)

現在是個老化社會的結構，我們剛好處在很尷尬的中間。以後年輕的人力減少，中高齡這邊需要對症下藥，可是還沒到以後，現在產業結構的轉變，很多人沒辦法進入職場，可看到社會新聞，帶小孩自殺，我現在不講年輕人啃老族，我在講中高齡直接面對的問題。還有談到年輕人創業，我覺得這算第三類，很多年輕人不知道他的發展空間在哪裡？(P)

此外，在工作機會的創造方面，由於最近幾年來非典型勞動參與介面有逐漸擴張的發展趨勢，外加上職場中對於青年（造成 yo-yo 現象）及中高齡（產生職場怯志者）勞動者的排除或排擠效應，都將使其在競爭日益的勞動市場中，失去其重要的工作機會。

據我所知國內要到國外去申請專利權較不易，故在生技產業沒有取得國際認可的證照，要在國際取得市場是較不易的。變成只有台灣市場，造成相關科系的青年畢業後就業不易。故產業政策要做調整，青年的薪資結構在未來幾年才能有好的轉機，目前看來很不樂觀。(G)

當我們提到社會機會和平等時，哪些對象是我們比較關心的、可能被剝奪的，剛談到性別、不同就業者、外籍就業者等等，但有些我們社會開始有些能見度，但還有待努力的部分—非主流群體。遊民連在公園躺下來睡覺都不行，還會被噴水，這是很基本的生活機會。公園是大家的，為什麼遊民就不行，還有婚姻，這是一種生活機會，我要跟我愛的人共組家庭，可是你們倆如果是同性就不行，至少法律上不認可。我們社會上還有很多非主流的群體，國家法律並沒有給他們均等組成家庭、參與社會等各種生活的機會，還是相當程度被忽略掉的。(H)

因為我是在勞政體系，所以就著重在勞政這塊，剛看了一下勞動就業的研究案，以非典型勞動資料來看這幾年變化非常大。這邊最新的資料是 98 年最舊的到 95 年，落差太大，已經沒辦法有參考性，尤其 98 年的資料對象著重在政府機構，所以如要拿來在這研究上是要再思考的。(K)

再來中高齡就業的困難，我現在在做雲林縣 21 鄉鎮外配就業服務計畫。現在要照顧接送小孩，到小孩長大，就業準備度好的時候，發現他已經超過 45 歲了，跟社會就業已經脫節了。(M)

四、城鄉差距所造成之落差

由於城鄉差異所造成的教育資源的不均等分配，以及勞動職場所產生參與機會結構的差異。有效的城鄉發展政策，才能適度的扭轉區域失衡的發展，促進社會的平等。整體的運作必需要從中央到地方各個不同的層面來加以配合，否則在職行層面上必然產生重大的落差。

就業機會平等的議題，潘主委說過履歷表貼照片就是一種就業歧視，潛在性的容貌歧視。我就碰過剛提到第三代歧視的個案，有一個聽障者從不需要接聽電話的部門，被調到需要接聽電話的部門，三個月後被依勞基法第 11 條第 5 款無法勝任工作被予以解僱，送到地方政府就業歧視評議委員會，也認定為歧視。但因屬第三代就業歧視，雇主還不清楚第三代就業歧視所以不罰，我們去訴願，勞委會說既然認定為就業歧視，就沒有不罰的空間。但是到了法院，法官說聽障者戴上助聽器跟常人一樣，還是判個案敗訴。所以歧視或平等的概念，制度已經有，譬如就服法、性平法和勞基法等制度建構，但實質上的落實，新北市、台北市和高雄市或許還 OK，但去雲林縣或南投縣看看，平等的制度或架構落實到基層是完全斷裂的，有些地方只有一個勞工處，連組成一個委員會來評定就業歧視都很難。---我要特別強調的是，平等除了制度建構之外，更重要的是落實，中央政府的指令如果地方政府無法執行，那平等就斷裂了，法律就形同虛設。(C)

從民國 85 年開始，我們其實對弱勢的補助是逐年增加。我們的確是花了很多錢，像教育先驅、攜手計畫等等，不過我想應該有一個很清楚的結論，我們花了那麼多錢但對於城鄉差距的影響其實很小。也就是基本上 10 幾年來，我們花錢結果其實是沒有多大的幫助。針對這部分我有兩個主要的建議，第一是對這些比較弱勢可憐的孩子，成效要好好檢討，不只是補助，補助老實講我也覺得不夠，可是成效沒有要它再給更多也有問題。第二個要在教育要去處理的問題，是平等跟卓越間的緊張關係。從我個人的角度，其實平等不應該是犧牲卓越的，平等是可以帶來卓越的，可是我們因資源有限，花到這邊就覺得會犧牲卓越。可是現在所有的研究都會告訴你說，如果我們把這些平等的孩子帶上來，他們未來所提供的福利會更好。(E)

我覺得國家有很多工具在手上，只是思維方式，追求卓越國際化等等，但其實可以用在平衡國家資源分配的不均，我覺得是有此效益的，這樣對很多社會資源是有提升的效果，這是一個思維。追求卓越是對的，但什麼叫追求卓越？你一個台大的學生，他出國一個月對他的人生當然是有提升，但一個從來都沒有去過濁水溪以南的台大學
生，但他到原住民部落去服務一個月，對他人生也是很大的幫助，透過國家的誘因能讓整個社會有什麼樣的氛圍，讓社會的能量去彌補剛提到很多偏鄉資源差距的問題。

(H)

我認為目前勞動就業，還是在於失業缺工歧視、薪資待遇不漲和工作時間很長。另外，我感觸很深的是在城鄉差距和區域不平等的部分，我一直在台北念書就業，因為家鄉在嘉義，六年多前我就回來了。--- 所以怎樣解決城鄉之間或是人口政策怎麼鼓勵人均衡發展，所以覺得不只教育在大中小學資源配置不均的問題，其實國家在整個城鄉發展的政策。如果國家追求的是整個國民生活品質的提升，區域發展絕不能失衡，這樣才能弭平社會不平等的現象。(L)

五、所得與分配之不均

所得的移轉是防止社會不平等現象的重要措施與手段。社會高度的不平等除了容易產生相對剝奪感之外，更容易促使社會流動的停滯。使得富者越富，貧者越貧的現象產生，更容易造成社會中的階級對立與社會衝突。

我研究比較多的是從什麼樣的機制原因使得台灣的分配會這樣子，大體上可以理解基本的趨勢是往不均的方向。以往我是比較從所得的來源—市場所得和移轉所得，移轉所得是來自稅還是社會福利，那麼這個對所得分配的產生了不同效果。所得稅本身，我們有很多稅務基本上在研究看起來，並沒有很明顯甚至在某些階層上有不利的逆向。社會福利的幾付一般來講在這些年是個很重要的平衡機制，我們在談平等，在政策有助平等這部分我想是可以加碼，甚至於要能重新去看待，這是從政策尤其是從移轉政策來看。---另一個很重要影響所得的是市場所得，薪資跟財產是晚近影響我們不均發展很重要的。(O)

其實他在介紹Stiglitz(諾貝爾經濟學獎得主)的The Price of Inequality(不平等的代價)。但是他更有趣，他把富二代的問題加進來，他談富二代為什麼會造成台灣社會的不平等，為何會造成社會停滯流動？我們知道Stiglitz那本新書最重要的核心是告訴我們美國夢已經碎了，碎在哪裡，不是因為不平等，而是不合理的不平等。我們要知道John Rawls的理論是在合理化不是所有的不平等都必須被condemn，而是不正當得到的不平等，我們可以接受這樣的說法。但問題在於一個社會的階級如果能流動，表示只要努力就有機會可追求夢想，但他擔心的是，美國夢已經停滯了，因為社會不再流動。(J)

六、性別與工作機會

職場中因為性別因素所產生的干擾，容易促使婦女在整體的勞動參與歷程呈現片段化的現象。此對女性的勞動參與歷程而言是相當不公平的現象。透過相關法令的建制與輔助，促進職場中工作機會選擇的平等化，也是促成性別正義的重要基石。

我一直想說建構制度性是比較重要的，我們只有性別工作平等法，在就服法第五條 13 平權事項增為 16 項。不管幾項，坦白說從條文去看那只是個上位法律概念，如果不夠細膩是沒有用的，憲法規定法律之前人人平等，之上是理念的問題，之下才有各層面的平權，工作平等、就業保障的平等等。如在台灣可能就做不到，什麼樣的環境、經濟條件和社會發展會有什麼樣的平權概念。---因歧視的法意不單是個人，而是社會法意的侵害，甚至是國家法意的侵害，是整個平權事項的侵害，所以它是從民權法案來的，但我們把歧視看為個人的行為。當時我想推動懲罰性損害賠償，但要有長官支持，支持的前提是長官要瞭解這個的嚴重性，歧視是社會法意和國家法意的侵害，如有這樣的認知機制才會重。(B)

就業除了前端的產業和教育訓練之外，後端有關就業是否能平穩下來也是個探討的議題。像現在在台北市比較會去推動的是幸福職場的議題，如何能夠讓你的員工能在職場長期穩定的就業，且性別間平等就業機會，到現在我們所接觸的員工還是會因為懷孕或職場上的問題，使得性別在工作選擇機會上並不是平等的。如果能在職工福利政策

我國社會發展政策關鍵議題與發展趨勢—社會機會與平等系列

這方面去做加強，因為我發現勞工在福利這塊的政策雖然有寫但卻沒去執行或規範。

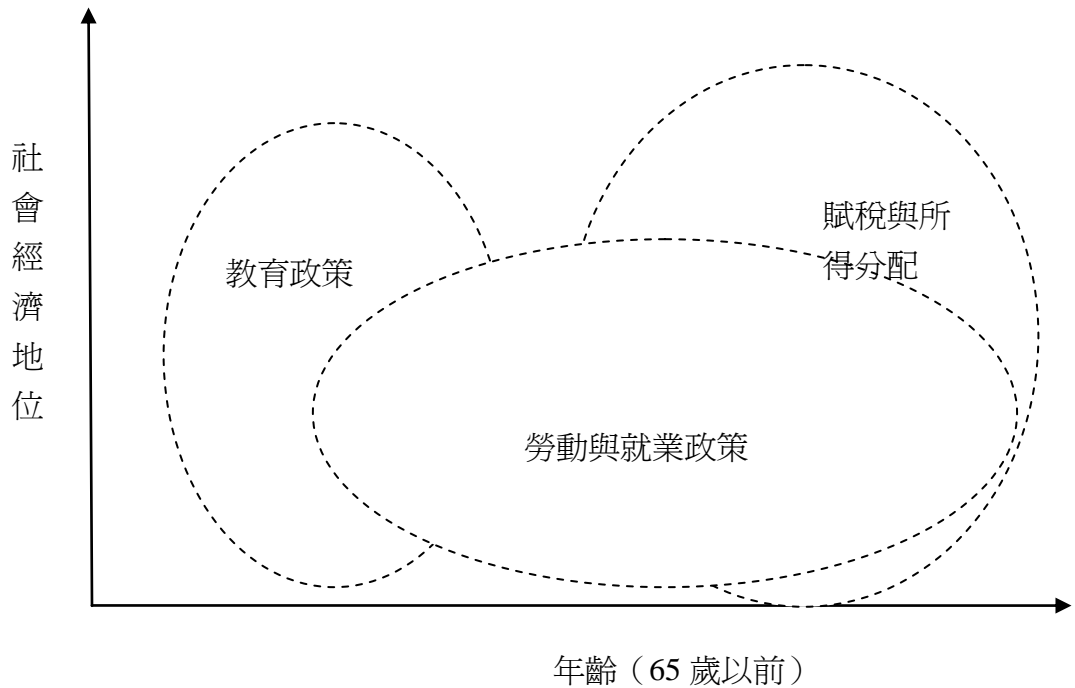
(R)

第四章 主要建議事項

第一節 政策與措施

本章透過研考會過去相關社會機會與平等之個案分析，並結合全球國際智庫之資料蒐集與彙整，整理出我國社會發展政策關鍵議題與發展趨勢系列研究政策建議，提供做為研考會未來委外研究之參考。

教育、就業及所得分配對於社會機會與平等的促進有重要意涵。晚近學者對於西方工業民主福利國家的分析指出，不同公共政策在個人生命歷程不同階段介入，對於提升個人一生福祉 (well-being) 的重要性 (Esping-Andersen 2009)。從本研究的關懷核心議題可以發現，教育制度的設計、資源的配置及使用，會複製或紓緩公民受教權的階級、社會地位與區域差異，影響個人在進入勞動市場前人力資本累積與增進的可能性與品質。而勞動市場相關制度的設計與不同制度的連結，則會左右個人面對變動性的勞動樣態 (就業、失業、求職、轉業)，是否能夠獲得適切的支持，順利的處於就業的情況；在知識經濟生產模式下，教育制度與資源配置，對於國家產業與經濟發展的重要性更受到許多討論。最後，社會保障體系與所得分配機制的設計，決定其是否複製或紓緩勞動市場的社會與經濟不平等，進而影響國民福祉。教育、就業及所得分配對於社會機會與平等促進的關係如下圖所示。



圖三 教育、就業及所得分配對於社會機會與平等促進的關係圖

本研究根據研考會的政策領域架構，梳理過去研考會相關委外研究的發現及政策建議，並考察重要國際組織晚近在教育、就業與稅賦等面向，事涉社會機會與平等的研究趨勢。重要研究發現摘述如下。在教育方面，幼兒教育投資的增加，以及維持合理的高等教育成本，以提升社會流動與增進人民的就業前景，是重要的議題，在此關注下，如何確保貧困者、少數民族的公平受教權成為當前重要的公共議題。在就業方面，解決因為經濟全球化與知識經濟下工作危機的對策、保障移民的勞動權利以及如何透過積極促進的概念，協助失業者重返職場，是目前許多研究與國際組織關注的核心。而歐盟在最新「歐盟 2020 策略」中，揭示以創造更具競爭力與就業的條件，藉由教育、研究以及創造有效投資，致力於連結成長與就業、消弭貧窮，從而達成社會發展的重要目標，例如提升就業率、降低輟學比例、減少貧窮人口等，都清楚彰顯教育與就業領域連結的重要性。所得分配與賦稅議題廣泛，與社會經濟及平等相關的主題圍繞於稅賦與經濟成長、社會經濟不均之間的關連

性，意即強調如何兼顧經濟發展與公平的促進。

立基於前述概念與研究發現，以下將依序從教育、勞動與就業、所得與分配三個政策領域，依據政策推動所需之合理時程，分別提出短、中、長期的建議。

一、教育領域

(一) 短期建議：

- 1、促使教育機會均等，須有補助經濟弱勢學生的配套機制（主辦機關：教育部與內政部）

學雜費自由化，讓大學經營能夠反映成本，並發展符合目標定位與特色的經營策略。但為使教育機會均等，須有補助經濟弱勢學生的配套機制。

- 2、應避免競爭弱勢者無法獲取補助經費，檢討教育補助經費之運作方式（主辦機關：教育部與內政部）

學校為爭取經費，投入大量資源爭取競爭性獎勵計畫，反而造成資源配置的扭曲，或排擠正常的教學活動，以及競爭弱勢者無法獲取。

- 3、應避免大學多元入學制度造成教育機會不平等之現象（主辦機關：教育部）

重新考量大學多元入學各管道成績的權重比例。成績權重比例，影響多元入學相當關鍵，透過降低成績門檻，漸調降智育成績的比例，從更多元來瞭解學生特性與發展，逐漸導正以分數評比的社會觀感。

- 4、強化學校與職場接軌機制，促使國民皆有同等出國留學之機會（主辦機關：教育部）

強化青年進入職場前之相關技能，協助其於勞動市場的適應。排除留學經濟因素與專案擴增留學計劃改進措施。

- 5、因應少子女化的人口發展，建構完備的學齡兒童照顧與幼教合一體系（主辦機關：教育部與內政部）

政府應該增加幼兒教育（early childhood education）的投資，並維持合理的學前兒童照顧與幼教合一體系，以從個人生命歷程前端提升後續社會流動

與增進人民就業前景的可能。

6、建構包容性、高品質的教育與技術發展體系（主辦機關：教育部）

處於當前知識經濟的環境，國家需要促進具備教育與技術程度的勞工，而年輕時期的投資將是往後成功的根基，從而高品質的教育與技術將對政府、經濟與社會而言，是第一優先的關注議題。另外，支助貧困者與確保公平的受教權利也是當前包容性教育政策的重要主軸。

7、徹底檢視現行國家整體教育資源的投入與使用情形（主辦機關：教育部）

國家在教育投資越多，將會獲得在經濟與社會的長期收益。研究報告認為，受過良好教育的人民將活得越長，並且樂於投票、對於少數民族的平等權更抱持正面支持的態度。政府在教育資源的投入有前述正面積極的意義，再進一步資源投入與重新分配結構之前，應先徹底執行評估。

（二）中期建議：

1、大專院校整併、轉型、退場或公司化時，應保障教職員生的權益（主辦機關：教育部與人事行政局）

發揮公權力，貫徹大專校院整併、轉型與退場之執行。使學生受教權益獲得保障，而高等學術人力資源及學校資產亦能充分運用與活化。

2、提供弱勢家庭幼兒教育資源與補助（主辦機關：教育部與內政部）

中央應研議並制定「友善兒童照顧政策」，包括：居家式托育服務、托嬰中心教保服務、幼兒園教保服務、兒童課後照顧服務，以及因應不同地理位置（弱勢優先區域）、不同族群需要的另類托兒照顧服務。

（三）長期建議：

1、使學生享有平等的教育資源，不因地區、種族與科系而有所差異（主辦機關：教育部與內政部）

在面對業界人才需求及設備的投入成本考量下，必須針對這些稀有類科

進行特殊的規劃並落實課程內容，避免類科與所學內容差異過大。

2、我國婚姻移民者應享有平等之教育權（主辦機關：教育部與內政部移民署）

婚姻移民各類課程，包括生活適應輔班及中文班、親職教育、成人教育、公民教育、婚姻家庭法律等，建議修訂補助要點及教材綱要，使課程內容融入培力外配及陸配的賦權精神，避免複製傳統歧視觀念而弱化其主體性，鼓勵自我表達意見。

二、勞動與就業

（一）短期建議：

1、提供我國婚姻移民者平等的工作權（主辦機關：勞委會與內政部移民署）

教育部應儘速檢討及修訂婚姻移民之高等學歷採認辦法，應修正與其他各國人士一致。現行規定陸配高等教育學歷，需再採取書面審查與學歷甄試通過，才予以採認。外配也被要求重新接受中文基礎教育，才有學歷承認。兩者工作權皆受到影響，也與其他外國學歷認證有差別待遇，形成政策上的結構性歧視。

2、降低公私部門從業人員間的不均（主辦機關：勞委會、經建會與經濟部）

應立即修改公教人員年金設計，以有效降低提早退休的誘因，但短期內仍應維持現有限制公教人員退休再就業所得政策，才能維護社會的公平正義。

3、促進青年就業—教育體系與勞動市場銜接，增加就業機會（主辦機關：勞委會、教育部與青輔會）

瞭解目前青年勞動者從教育階段到工作階段轉銜過程之間的困難以及相關之問題。另外，同時透過質性研究的方式，瞭解企業對雇用青年勞動者的期待，以及目前企業人力管理方式等。透過上述對青年勞動者和企業的焦點團體研究，歸納兩者之間的期待與落差和目前教育體制和就業體制之間制度性的落差與問題。

(二) 中期建議：

1、非典型工作者的工作機會取得與其權益保障及維護（主辦機關：勞委會與內政部）

中央行政機關應針對派遣人員制定工作守則，確實告知派遣人員在機關提供勞務有哪些義務以及應遵守之注意事項，以避免政府文件外流、公務機密洩洩的情況發生。此外，當派遣人員所從事之工作具有一定之技術性時，機關應給予派遣人員一定之專業訓練，以確保其可勝任工作。

2、擬定促進就業政策時應同時考量社會安全制度與勞動力之市場需求，避免資源的重疊與浪費（主辦機關：勞委會與內政部）

應避免退休人員一邊領取退休金，一邊又積極參加各種職訓課程，把職訓當作長青學苑的學習。

3、活化退休人力資源，使每位勞動者有機會再進入勞動市場（主辦機關：勞委會、經建會、經濟部與內政部）

鼓勵雇主能夠積極在持續僱用體系或是再僱用體系中，重新設計符合高齡勞動者的職務以及工作生涯。利用社區大學或是相關教育體系，提供社區服務相關的技能與知識訓練。

4、強調從青年人力資本發展的角度，建構學校教育與青年就業市場投入的聯結機制（主辦機關：勞委會、教育部與青輔會）

青年失業成爲威脅各國社會、經濟與政治的不穩定因素，因此，研究主要欲呈現雇主如何有系統地促進青年的技術形成，以及何種制度性的計畫與成功因素有助於三個高就業潛力的部門改善其正式的實習體系。

5、正式與非正式經濟活動中，最適制度與政策安排（主辦機關：勞委會、經濟部與經建會）

經濟全球化下，就業型態日趨多元與分歧，政府應確認在正式與非正式經濟體中的各種就業，提升就業機會與工作品質的最適制度與政策安排。

6、檢視國內與國外影響勞動市場制度的因素轉變，以個別與整合的方式提出因應之公共政策（主辦機關：勞委會、經濟部與經建會）

當前的經濟危機又重新引起公平所得分配對發展、就業與社會融合的重要性的關注，但如何達到平等卻缺乏共識。多數學者與決策者認為增加教育與訓練機會將能夠改善所得分配，但事實上勞動市場制度同樣能夠達到效果。研究強調國內外重大結構性因素，包括理解工資與所得不均如何受到勞動市場制度的影響，公共年金制度對於就業與退休的拉力，中小企業在創造就業機會的功能，國際層次之區域自由貿易協定對於國內勞動議題的挑戰與機會（例如國際移工）。

（三）長期建議：

- 1、各項就業促進政策或就業政策應避免年齡歧視（主辦機關：勞委會與內政部）

私立就業服務機構可能偏好服務青年勞動力，使得中高齡對公立就業服務機構的需求更大，公立就業服務機構應針對中高齡者的就業問題特徵，量身擬訂因應的策略。

- 2、就業政策適用對象應以弱勢族群為主，以彰顯社會正義的政策價值（主辦機關：勞委會與內政部）

就業政策對於身障者、中高齡失業者需要更多的配套措施。

- 3、建構各勞動族群完整的就業協助（主辦機關：勞委會與經建會）

在就業安全機制之防護上，尚可提供職業訓練、離職後的協助、進修機會的提供、監督企業等協助，以建構更完整的就業協助。

- 4、加強性別平等政策之推動（主辦機關：勞委會、經建會、經濟部與內政部）

以社會保險方式給付產假工資及育嬰留職停薪津貼中，促進企業雇主採行工作時間彈性措施，以及嚴懲職場中的性別歧視現象。

三、所得與分配

(一) 短期建議：

1、促進機會平等—積極推動兒童發展基金之評估研究（主辦機關：內政部與經濟部）

評估分析目前國外實施兒童發展帳戶的狀況。評估目前台灣實施兒童發展帳戶之可行性。

2、檢視稅賦對於所得分配平等以及社會保障（及促進人群福祉相關之政策）的投入結構與效果（主辦機關：財政部、內政部與經建會）

稅賦跟不平等之間的關連性，是近來備受矚目的焦點，政府是否能維持永續發展、長期經濟成長所需的社會融合。但不容否認的是，平等所得分配仍然是財政（財稅）政策的重要目標之一。此外，財稅政策也與低收入家庭的移轉支付、健康與教育等公共支出高度相關。雖然近十年來的可支配所得分配逐漸呈現不均的趨勢，不過 OECD 國家的不均現象是低於其他地區的。晚近國際研究試圖從公部門支出與社會發展作為分析的起點，強調社會政策與公共投資在促進成長、經濟穩定、活化勞動市場與社會融合的角色，進一步達到社會發展的目標，在財政刺激與緊縮的情勢下，不同國家在社會政策財源籌措上的選擇與限制。台灣可以參考借鏡，梳理目前財稅政策與制度對於所得公平分配的實質效果，以及用於社會保障及其他與人群福祉直接相關的支出結構，從中了解現行賦稅制度對於舒緩（或促進）社會不平等的效果，以作為後續相關政策支出結構調整的依據。

(二) 中期建議：

1、全面檢視賦稅的結構與分配問題，強化賦稅的合宜分配（主辦機關：財政部、內政部、經濟部與經建會）

稅賦是促進經濟永續發展與舒緩貧窮的關鍵，換句話說，是提供穩定、可預測的財政環境以促進經濟成長、社會基礎建設的需求，特別是針對發展中國家而言，格外重要；而對中所得國家而言，賦稅的合宜分配是重要的。

因而政府應全面檢視賦稅分配的結構與問題，並透過檢視結果提出具體回應策略。

(三) 長期建議：

1、降低或消除民眾對於經濟不平等之觀感（主辦機關：內政部、經濟部與經建會）

透過「公平正義預算」對政府各項預算進行整體性分析，以調整公共支出，特別是教育、醫療、福利、環保支出與建設、國防等項目之比較，進而了解政府各項預算之作成是否達到社會公平正義。

2、中央政府與地方政府在資源與財稅的分配上應均等（主辦機關：財政部、內政部、經濟部與經建會）

在地方自有財源嚴重不足的前提下，中央統籌分配稅款之財源可全由國稅提撥，不必將地方稅目包括在內；將統籌分配稅款定位在解決中央與地方財政「垂直不均」與同級政府財政「水平不均」雙重目的上，不再將統籌分配稅款僅定位在解決同級政府間財政水平不均目的上。

3、透過國家賦稅政策的支持措施，重新結構一國經濟生產，以助不同的經濟再分配（主辦機關：財政部、內政部、經濟部與經建會）

OECD 在 2011 年提出綠色成長策略，提供政府在促進經濟發展的同時，也能保障環境資產的實踐架構。其強調兩種政策途徑，其中都包含稅賦的重要性：一是合理化政府支持的措施，例如財政支出偏好石化燃料；二是環境相關稅收的運用。OECD 的實施的政策不一定能適用於台灣，但其採行的發展策略－透過政府合理的賦稅支持措施，促進公平的經濟發展－值得台灣學習。

第二節 其他政策思考

一、建議可參考國外研究，將「社會機會與平等」的研究範圍重新劃分。

國際組織與智庫資料分析結果顯示，晚近探討社會機會與平等的議題，強調從個人生命週期（life-course）的觀點出發，重視個人不同生命歷程中，相關公共制度積極性早期介入的重要性，與不同制度之間的協調配合（coordination），這些重要制度包括教育、勞動市場、社會保障與賦稅制度。建議未來在「社會機會與平等」議題的討論中，亦應將社會保障部分納入（目前之規劃為單獨一項研究），以求取向的全面性與整合性。

二、行政院研考會與經建會合併為國家發展委員會時，委外研究案的長期規劃及後續不同部會公共政策的落實。

在研究資料整理過程中，發現研考會在過去執行非常多有高度意義的政策研究，許多研究亦提出諸多有建設性的政策建議。然後，這些政策建議是否在後續透過各業務主管部會做後續的落實與政策檢討，似乎較缺乏追蹤的機制。建議日後研考會研究案委外時，亦應邀請相關業務主管機關參與（研究案執行前），表達意見，以避免業務主管機關執行類似議題之研究，浪費公共資源；並應在研究案完成後，將研究結果交付業務主管機關，作為現行公共政策執行與未來政策規劃的參考（研究案執行後），以真正落實研考會委外研究的用心及效果。

參考文獻

- 王保進（2010）。獎勵大學教學卓越計畫成效評估。台北市：行政院研考會。
- 王順民（2001）。迎接一個兩性平權的新紀元：兩性、工作、平等的社會人文意涵。台北：國家政策基金會。
- 李大偉（2011）。我國大學多元入學制度之評估研究。台北市：行政院研考會。
- 李淑容（2012）。我國弱勢家庭就業促進之研究。台北市：行政院研考會。
- 辛炳隆（2012）。防範職場過勞並促進產業競爭力之研究。台北市：行政院研考會。
- 呂建德（2008）。M型社會的可能趨勢及關鍵議題。台北市：行政院研考會。
- 呂建德（2009）。退休人力資源活化策略。台北市：行政院研考會。
- 吳惠林（2011）。因應職場變遷我國大專院校人才培育政策之研究。台北市：行政院研考會。
- 吳壽山（2009）。私立學校採公司化組織運作模式之可行性研究。台北市：行政院研考會。
- 林佳和（2009）。國際勞工組織。收錄於陳隆志、陳文賢編，聯合國專門機構：體制功能與發展，頁13-40。台北：新學林。
- 林怡君（2009）。民眾對性別平等相關議題的看法。台北市：行政院研考會。
- 林祖嘉（2012）。當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究。台北市：行政院研考會。
- 張國保（2008）。我國人才培育政策之研究。台北市：行政院研考會。
- 張國保（2011）。因應少子女化我國大專院校整併、轉型與退場機制之研究。台北市：行政院研考會。
- 邱文彥（2006）。海洋人才培育與運用策略。台北市：行政院研考會。
- 邱志鵬（2011）。我國幼兒托育制度之研究。台北市：行政院研考會。

- 焦興鎧 (2006)。國際勞動基準之建構。台北：新學林。
- 焦興鎧 (2102)。就業平等之挑戰以及特定對象就業之機會與困境。台北市：行政院勞委會，勞動政策論壇。
- 黃耀輝 (2006)。中央統籌分配稅款對調節地方財政之成效評估。台北市：行政院研考會。
- 詹火生 (2009)。民眾對社會公平正義的看法。台北市：行政院研考會。
- 楊婉瑩 (2011)。我國婚姻移民之影響評估因應對策。台北市：行政院研考會。
- 楊靜利 (2012)。我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討。台北市：行政院研考會。
- 陳芬苓 (2009)。性別平等政策與法制之檢討及實施成效評估。台北市：行政院研考會。
- 陳清泉 (2005)。國際勞工組織與非政府組織。台北：春暉。
- 劉宜君 (2010)。99年中長程個案計畫效益評估（促進就業計畫效益評估）。台北市：行政院研考會。
- 魯貴顯 (2010)。社會不平等及社會結構研究中的個體主義：系統理論對「結構／個體」的超越。台北：2010年臺灣社會學年會。
- 謝邦昌 (2012)。我國後期中等教育入學制度變革之研究。台北市：行政院研考會。
- 簡建忠 (2006)。各國非典型僱用政策形成及運作機制之比較研究。台北市：行政院研考會。
- 戴肇洋 (2005)。出國留學人數降低問題及因應對策。台北市：行政院研考會。
- 鄭津津 (2005)。性別平等政策與法制之執行評估—以勞動參與為例。台北市：行政院研考會。
- 鄭津津 (2009)。我國中央行政機關使用非典型勞動力的影響與因應。台北市：行政院研考會。
- 嚴祥鸞 (2004)。性別、族群與階級觀點談原住民就業困境。台北市：台北市

勞工局。

蘇彩足 (2007)。公教人員退休再就業問題與對策。台北市：行政院研考會。

Bonoli, G. (2005) The Politics of the New Social Policies: Providing Coverage against New Social Risks in Mature Welfare States. *Policy and Politics*, 33 (3): 431-439.

----- (2006) New Social Risks and the Politics of Post-Industrial Social Policies, in K. Armingeon and G. Bonoli (eds.), *The Politics of Post-Industrial Welfare States: Adapting Post-War Social Policies to New Social Risks*. London: Routledge.

Esping-Andersen, Gøsta (2009) *The Incomplete Revolution: Adapting to Women's New Roles*. Polity Press.

ILO(2004). *The ILO: What it is, What it does*. ILO: Geneva.

Leibfried, S. & S. Mau (2008) (eds.) *Welfare States: Construction, Deconstruction, Reconstruction*. Cheltenham et al.: Elgar.

Mellinger, W. M.(1994) *Theorizing Racisms: Modern Social Science and Postmodern Reformulations*. *Race, Sex, and Class*. Vol. 2(2), 23~38.

OECD(2012). *OECD' Current Tax Agenda2012*. OECD: Paris.

OECD(2012). *Education at a Glance 2012*. OECD: Paris

Peng, I. & J. Wong (2010) East Asia. In Francis G. Castles et al. (eds.) *The Oxford Handbook of the Welfare State*, ch. 45, pp. 656-670. Oxford: Oxford University Press.

Taylor-Gooby, P. (2005) *New Risks, New Welfare: The Transformation of the European Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.

UNRISD(2011). *Social Development in Uncertain World: UNRISD Research Agenda2010-2014*. UNRISD: Geneva.

我國社會發展政策關鍵議題與發展趨勢—社會機會與平等系列

附錄一 南、北區焦點座談會記錄

行政院研究發展考核委員會委託辦理

「我國社會發展政策關鍵議題與發展趨勢—社會機會與平等系列」

討論題綱：

一、社會機會與平等國際趨勢

- (一) 各先進國家對社會機會與平等之研究與政策規劃，有何主要的特色與差異？
- (二) 請您分享各國有關社會機會與平等論述的資料庫有哪些？或有何相關之重要著作？
- (三) 我國目前實踐社會機會與平等之狀況為何？

二、社會機會與平等研究個案之分析

- (一) 台灣目前在教育機會與平等的層面，有哪些問題？有哪些改善的目標？
- (二) 台灣目前在勞動就業的層面，有哪些問題？有哪些改善的目標？
- (三) 台灣目前在所得與分配的層面，有哪些問題？有哪些改善的目標？
- (四) 整體而言，針對台灣社會機會與平等的落實與未來規劃，您還有哪些具體的建議？
- (五) 最後請您針對本研究所提供的目前進度之文本，有哪些方向值得再進一步探討及資料的蒐集與整理？

南北區座談會發言記錄彙整與歸納

壹、社會機會與平等國際趨勢

一、各先進國家對社會機會與平等之研究與政策規劃，有何主要的特色與差異？

(一) 有教育、職場的不平等，社會、生活的差異性等。(I)

二、請您分享各國有關社會機會與平等論述的資料庫有哪些？

或有何相關之重要著作？

(一) 國際上可能有ILO、UN、OECD這些資料庫可以去看，只是可能有一些是我們做不到的狀況。(I)

(二) 可以看OECD自1980年代以來教育就業和所得的資料。(O)

(三) 提出四個資料供參考，第一是OECD教育概覽，如果看不了那麼多就看它們的highlight或新聞稿，summary就很清楚講到全世界教育的趨勢，包括高學歷高失業率的議題，全世界都在做對高等教育的投資和對學前教育的投資，可以聽得出我是反對十二年國教，九年國教都還沒做好，就要做十二年，很多底下最重要的問題都還沒去處理。第二個是OECD最近出了一本書，equality with quality，提到equality和quality兩者可並行，甚至equality可以帶來quality，我覺得這是未來在教育上可去處理的。第三是2010年8月全國第8次教育研討會，教育部網站上可以下載，可以清楚的看到台灣教育在談到機會均等相關的論述，而且是最新的；第四還有2011年的教育報告書，從教育會議裡面整理出一些教育部應該做的，不過剛B提到的，政務官下來後還能保留多少，至少我覺得它代表某些力量的集合，在文獻的部分應該有些幫助。(E)

三、我國目前實踐社會機會與平等之狀況為何？

(一) 我國在教育方面及職場的平等方面，因有法律的規範，事實上過去有滿大的進步。但在社會生活，則有諸多待改進之處，譬如：對外勞稱

「外勞阿」(台語)等一些比較歧視的字眼，或是看到東南亞的外勞可能就會避開，但是看到歐美的外勞就會迎上去，這些是很明顯已經存在這社會上的事實。(I)

貳、社會機會與平等研究個案之分析

一、台灣目前在教育機會與平等的層面，有哪些問題？有哪些改善的目標？

(一) 父母親教育程度或社經地位對於子女「教育」機會與平等之影響

父母親社經地位比較優的小孩能拿出較亮麗的備審資料，使他們更有機會進入優異的大學，且這些大學往往就是五年五百億的大學，造成跨代的不平等，他父母已經優於低教育程度的父母，可是他的小孩會再加深這樣的狀況。可參考美國做法，比如說在大學入學的時候，父母親教育程度或社經地位比較低的小孩應該要加分。(I)

另外，我們在大學看到打工的同學越來越多，這可能是因為他的社經地位比較不好，又不想借太多助學貸款，或者需要生活費用，雖然不曉得有無確切的研究數據，但這可能導致需要打工跟不需要打工的同學在念書的時間上有差異，進而造成教育程度的不同或收穫會比較少一點，當然也有可能會比較多。(I)

高教的部分，我們現在都已經有很清楚的數據，進台大的學生社經背景較好，這些社經背景好的學生進最好的學校國家補助最多繳最低的學費，另外一群就相反，雖然我們有一些救濟的管道像貸款，但是沒有意義的，因為貸款還是要還，所以當這些可憐的孩子進到三流的學校繳三倍的學費最後就業無前景又要叫他還貸款，簡直是N度的傷害，我覺得台灣都喜歡做錦上添花，對弱勢不只一次傷害，都喜歡傷害好幾次，才能滿足我們一點奇怪的想法，教育也是一樣。(E)

因為我在私立大學，比較關心教育的問題，私立大學收的學生其實是比較弱勢的，大部分的同學恐怕都是需要經濟上的幫助，但碰到現實上學費的問題，這是私立大學的學校跟學生碰到的困難，不只是資源較少且學費較高，學生畢業找工作困難又有學貸，都壓垮了。(O)

(二) 階級競爭教育資源

其實我們必須承認一件事情，教育做為一種社會流動的資本故必然成爲大家競爭的東西，所以階級之間對於教育會有競爭的現象，這是我們不可避免的事實，那因此我們在討論教育均等有沒有可能獲得縮小，其實關鍵在於誰呢？在於政策和教育當局及政府，事實上依據我的研究結果發現，甚至於我們的教育，不管是有意識或無意識，都是在助長教育不均，這是非常有趣的事情，這案子是政府委託我們來檢討社會機會是否均等的情況如何，但很多的發現是指向政府。(K)

階級的競爭要怎麼解決，我是認爲不用解決，本來這社會的問題就是這樣，爲什麼要解決它？上面就是比較少，不可能上面多下面少，就是說我們的金字塔型有沒有可能倒過來，如果不可能它原來就是這樣正三角形，那何必去解決那個問題呢，那要怎麼做？就是不競爭，各司其職各守其份，好像回到很傳統，但爲什麼我們所有台灣人的價值都那麼像，大家的第一志願都是台大都是當醫生，這是什麼問題？我覺得是教育問題。(L)

(三) 政策導致不平等

1. 五年五百億（教育資源分配不均）

五年五百億這樣的做法，事實上會造成資源分配的不平均，學校間分配的不平均會造成學生在得到政府補助上的不平均，我們也看到五年五百億的學校有許多的浪費貪污，但是一百多個教授被起訴，卻沒有任何人被抓起來，也就是說資源分配上不平均，也就造成教育效果上的不平均，變成爲什麼這些台成清交最後在就業上是比較有利，教育跟職場就業是連動在一起的，但背後經費的分配其實是社會有一種不平等、偏見的觀念。(I)

2. 多元入學

因爲按照我的研究發現，譬如說入學機會，這幾年大家很多意見是在多元入學這事上，或許過去單一入學方式給人感覺似乎公平，但事實上是不公平的，但多元入學方案是把過去的階級競爭很清楚的攤在大家面前，在整個入學申請的過程，家庭背景較好的孩子可準備更多更好的資料，且在制度設計上也讓他們有更多的機會，學校運作方面也讓這些家庭背景較好的孩子有

更多的接近性及機會，所以這個是整個政策在讓原來可能隱藏起來的教育不均等非常清楚的攤在大家面前，以前是無感但事實存在，現在是非常有感，赤裸裸的看到。(K)

我覺得台灣對成績的注意，從多元入學方案後，比起過去只有聯考機制，相對來講比較好，其實我們感覺多元入學推甄制度有某種程度上不公平，但過去聯考只是形式上公平，也從來沒公平過，進台大的也是社經背景較高的，都有很清楚的數據，多元入學開放後，反而讓學生去增強自己的特色而不只是功課的部分，最典型的例子，進台大醫學系，過去一定滿級分，但去年有73級分的進台大醫學系，所以像這樣的訊息傳遞出來之後，大家會開始去注意不同的東西，我難得對教育政策有一個正面的態度，我覺得多元入學是個不錯的東西，且它逐步開放，如果它一下子開放大家都會瘋掉，真的是有錢人受益，但因為是逐步開放，有機會慢慢去改變這社會的價值觀，慢慢的學校也會去調整它們的政策，其實看到學校在幫孩子找自己的特色和個人性向的探索，我覺得這都是多元入學的助力。(E)

3.十二年國教

譬如現在的高中社區化，不是很好嗎？大家就近去登記嘛，可是就會屈服在上層階級的壓力，於是明星高中依然要開放某個比例，讓某些菁英就讀，那這種狀況就是我們的政策制訂者或教育當局沒有這種感覺，或是說他還是屬菁英團體那部分，他還是同意這樣不平等的存在，那這樣的話教育均等這件事情不可能縮減，甚至還有可能擴張。(K)

十二年國教現增加志願服務的議題，高社經地位的孩子可以馬上拿到服務證明，社經地位較低的弱勢家庭，他連這個觀念都沒，怎麼去拿，再者參與的機構取證，不是來自學校，是要來自相關的社會福利單位機構或醫院，都市去獲取這種單位的機會較多，偏遠地區呢？台西沿海澎湖，這種單位很少，學生取得這種機會就減少，競爭機會就矮一截。(Q)

十二年國教看來是一個更好的方向，但有錢人能讓小孩去學更多的才藝，有助於申請資料更厚一疊，但對貧窮弱勢者真的是更不利，我們將它開放以為更公平，但隱含著更不公平的分配。(D)

4.系所的開放

男女之間在教育選擇上，我們都知道，男孩子跟女孩子念的科系不太一樣，然後這些科系將來能賺多少錢也不一樣，根據我的研究發現，事實上男孩跟女孩大學生他們選的科系過去跟現在變化的狀況不會太大，也沒有縮小，甚至這幾年又加深了男生跟女生的壁壘分明，也就是說男性跟女性在教育種類不同，收入也持續不同，這個是我們必須去關注的，那什麼因素會影響男女的教育選擇？就是我們開放了什麼系所會決定這些孩子選擇什麼系來念，而誰在決定系所開放？還是教育當局，很多研究都顯示，教育政策的決定者，究竟有沒有這方面的感覺或理解和知識，也就是說教育機會均等這件事並不是藉由把錢灑在原鄉或偏遠地區就可以解決了，事實上這不是，且我們台灣真的很小，沒有很可怕的城鄉差距，真的可怕的是在階級之間的競爭，這競爭卻又透過政策或其執行者再加深，我覺得這必須是我們去面對的，或許我們真的無法找到一個很棒的政策去減低教育階級的競爭，但我們或政策制訂者必須真的要有很感覺，他現在做的是否會擴大原本的階級競爭。(K)

5.大學評鑑

大學的角色應該是什麼，我們最近面臨了大學評鑑，其中有一個指標是將來學生就業情況如何，就業和系所所學是否吻合，用這樣來評鑑系所是否好，我想這大家可以討論，是職業訓練所還是什麼？我覺得學校的東西很難跟得上產業的發展，用這樣評鑑系所好壞和學校是否可開，我想大家真的可以去討論，大學角色定位竟然被教育當局帶著走，又回到一開始所說，系所怎麼開和開哪些系所還不是又回到教育部控制嗎？用一雙評鑑的手在牽制，所以我們開的系所永遠都在配合產業希望什麼，那糟糕了，會再繼續複製男女不平等。(K)

在大學評鑑的部分，我不知道大學跟技職教育到底差在哪裡，我從普通大學出來，就我感覺普通大學是在教邏輯跟通識的教育，以及如何解決問題的能力，技職教育是落實在技術面的部分，兩者間應該要有差別，教育制度這部分我只能說評鑑引導教學，教學後來是否可落實在社會生活或者產業其實都是值得商榷的。(P)

(四) 原住民、新住民及身心障礙者等（弱勢族群）

可能要關心或者已經有關心，大概像原住民、新住民或身心障礙者在教育資源是否可得到額外的補助，事實上有在做一些補助，但還是不足，譬如硬體電腦上的普及，如果跟台北市小學的人均電腦數比就會有差異；軟體方面如果去阿里山看，可能有電腦但沒網路；第三個交通，身心障礙者往往不是學校不收他，而是學校到家裡的交通資源沒有辦法，教育資源的差異會造成後續就業上的差異，進而展現在所得上的差異。(I)

新移民參與任何學校教育學習的問題，是屬自由學習還是屬權利義務，有人提到外籍配偶福利較多，事實上台灣婦女的福利也很多，只是很久了所以就習慣了，外籍配偶的福利是另外突顯出來的，內政部93年時撥出外配基金三十億，他們要看成效，像今年1974所學校要推重點學校，給20、40和60萬，雲林縣有24所學校要推動，會讓人覺得外籍配偶的福利是不是更多，但是從那筆經費撥出來的，政府是要看到成效才會大力去推，其實其他婦女福利也有再推。外配在學習面家人占很大一個部分，因有小朋友或公婆需要照顧，現在辦職訓也遇到這樣的問題，他想來參加，但有小孩公婆需要照顧，等他照顧一段時間後，又有五六年耗在家裡面了，跟就業部分又疏遠了，在職訓目前含托育費用，但因城鄉差距，有些教室旁有教室可托育，有些則無，有間教室能上課就已經很了不起了。(Q)

(五) 士大夫觀念影響職業選擇、缺乏多元觀念

大家都要上台大跟大家都念台大這樣代表機會均等嗎？好像現在很多人在做高等教育的機會均等都是這樣，我是很反對的，之前我在英國唸書時有小組討論讓哈佛大學來台灣設分校，那這樣要幹嘛？我覺得乾脆把台灣的大學都關掉，我們全部都給錢去念哈佛，人人都是哈佛，這樣好不好，就很奇怪，為何大家都是同一價值，沒辦法多元價值，因為我主要研究領域在多元文化教育、素養及價值，我不會認為工人就比較差，我之前在英國劍橋問一位大學部的人以後要幹麻，他說要當麵包師傅，但他主修語言學，語言學跟麵包師傅有什麼關係？旁邊的日本朋友就說這兩個沒關聯呀，意思就是說他沒有學以致用，我們喜歡學以致用，大學評鑑也是這樣，他說他讀大學是提升我個人素養和人格陶冶，他說他最享受麵包非常好的品質，出爐時很香又

很棒，客人來買時臉上的滿足，他一天就過得很快樂了，如果我們的麵包師傅有這樣的素養，就不會有黑心麵包了，那我們的產業基層如果人人都有這樣的素養且樂在其中，事實上台灣的問題很快就解決了，我這樣講是有點烏托邦，每個人都應該個別化，而不是都一樣，我認為這是教育的問題。(L)

我覺得多元觀念很重要，當一個社會是單元的，他就很糟糕了，就像是同樣喜歡上同一人，這就無法擇偶了，同樣的道理，擇業的部分，萬般皆下品唯有讀書高，這已經扎根太多年了，已經沒有所謂行行出狀元這樣的一個想法，舉個例子，北市覺得水電工缺很多，故辦了很多職業訓練，水電工薪水可以到七八萬，但政府沒講清楚引起網路的一片討論，當然一開始進去只有兩三萬，熬了很多年的師傅才有，年輕世代在PO相關文章時說，那他可能在兩三萬就先被電死了，所以我認為在擇業部分要做很深的扎根工作，否則這樣的社會未來會越走越窄。(P)

舉個例子，有個同事的公公已經七十幾歲了，他是做油壓的，有一次有台堆高機壞掉，找不到人修，找到他公公，花了五天來修，費用四十萬，有些工作是可以累積資本越老越值錢，但有些工作則永遠也無法累積資本，中年失業或產業變動時是無法繼續工作的。(P)

還有一個案例就是說，爸爸來找工作，其實他可以找到薪水更好的，但他卻找一個高級住宅區的保全，外表光鮮亮麗的，因為他說不然他的孩子會覺得很丟臉，顯示包括從家庭到社會對於職業的概念營造出這樣一個氛圍，未來要改變就很困難，加上媒體的炒作後就恐怕更嚴重了，這部分我認為落實在扎根的工作就很重要。(P)

最近和京都工業局推了一個人才紮根計畫，現在有跟高職結合，如有孩子現在願意和企業合作，你畢業不要升科大來到我企業，企業培養你就是給予百分之百就業的工作機會，願意參與這計畫的新營和白河高工最多，去問南工中工大安高工的孩子卻不要，為什麼？我的孩子讀中工等於是拿到進入台科大的入門票，再差也有雲科大，我的意思不是雲科大很爛，是就明星高職的孩子，他們的目標就是台科大北科大，我幹麻要提前高職畢業進企業工作，即便拿到就業的入門票但覺得學歷低人一等，所以我覺得萬般皆下品唯有讀書高，大家衝學歷的觀念沒被打破的話，傾斜的狀態會存在且越來越嚴

重。(N)

(六) 資源分配與可近性

政府資源分配的部分我有一些想法，一般生的資源一定不如資優班的學生，這是非常肯定的，尤其高中，資優班是學校focus的對象，其實資優班還需要這麼focus他嗎？(P)

在台灣資源分配及親近資源是相當不對等的，譬如說在教育或醫療都一樣，不只是地區間的差異，包括在台北市內，看到高中大學那麼多，譬如說各高中，建中北一女特色在哪裡？並沒有，只是分數比較高而已。其實從小學到大學每個學校要有它的特色，而不只是在於成績的分佈而已，每個學校發展出它的特色，而各依需求或興趣去讀，這是我覺得國內教育很失敗的一點，所以的教育資源都拿來要求學生的成績表現要好，就這樣一件事沒有別的事，我覺得這很浪費台灣人的資源，台灣在美國得到的專利在美國市場是第一或第二的，這顯示台灣人真的是聰明，有各種的能力，但是我覺得教育體系抹煞了這些潛力，且讓資源本身無法發展自己的特色。(D)

技職我目前觀察到一個現象，包括很多高職和科大的老師，到台南職訓中心，看到公立的職訓設備會瞠目結舌，因為學校沒有在投資設備了，不是每一個人摸得到機器，科大機械工程系大概一個車床十個人一起看，看而已還不能操作，因為這種科系需要很多成本，那乾脆我就開一些餐旅休閒，一次可以收兩百個人低成本高產出，但是這樣投入到就業市場，就業機會有多少？還是鮮血流成河大家彼此競爭，勞動價格也就因此降低，那這是教育部或首相都該去思考的問題，我想人才應該是要讓他多元化，不是由市場機制去決定，我想國家該有適時的力量去引導，包括該投資的，如剛所提五年五百億，社經地位高的孩子卻享受更多的高教資源，社會失衡的現象還是需全民一起來承擔，我認為這部分是該去著重的。(N)

在政策推動上，會有資源錯置的問題，例如就業力提升計畫，大概已做了五六年，但卻沒有一個資料可以讓我們清楚在生涯輔導的介面上，對於青年們在後續接軌上產生何種連結跟效益，完全看不到，這是非常恐慌，不知道問題但卻一直在提供這樣的資源給各學校，台清交成頂尖學校對於我們就業力提升不care，因他們學生的能力比較沒問題，反而是屬後段班的學校，

他是非常在意我們青輔會這麼一點點的小資源，政府資源的配置上確實產生一些問題，這是我們目前在輔導青年生涯規劃的困擾，資料庫的建構無法提供我們做政策分析跟驗證資源配置的有效性，完全找不到。(G)

(七) 城鄉差距

1.問題：

從民國85年開始，我們其實對弱勢的補助是逐年增加，我們的確是花了很多錢，像教育先驅、攜手計畫等等，不過我想應該有一個很清楚的結論，我們花了那麼多錢但對於城鄉差距的影響其實很小，也就是基本上10幾年來，我們花錢結果其實是沒有多大的幫助，我一直要教育部把資料釋放出，但教育部一直不願意，其實很簡單，我們只要去看基測跟學測，那是全國適用的考試，當然我不是說教育只剩下考試，但對弱勢絕對是重要的，因為他們連基本的學歷都沒有，他們沒有升學主義的問題，他們根本沒有學歷的問題。(E)

但我們可以從PESA的考試發現，2006年我們的數學是全世界第一名，但我們的variation是非常大的，城跟偏鄉國外差20幾分我們差80幾分，我們真的是非常極端的差距，那我的意思就是說，我們花了那麼多錢但卻無法縮小城鄉差距，真的是很可惜。(E)

2.建議：

(1) 透過建立資料庫去評估各項補助成效

第一是對這些比較弱勢可憐的孩子，成效要好好檢討，不只是補助，補助老實講我也覺得不夠，可是成效沒有要它再給更多也有問題，但是你給更多又沒有效，那你給更多幹嘛勒，我在全國第八次教育會議裡有建議，在經費的部分有寫，可以去參考，但因沒有效，大家都不敢去建立資料庫，後來問施能傑，他說大家好像都一樣，不只有教育領域，我們台灣人就不喜歡看數據，我覺得這個成效跟資料庫的建立，真的是很重要，不然如何去說服別人我們做得更好或更爛，可以去檢討我們花了那麼多錢到底有沒有用，到底是花的不夠還是花錯？現在我們都不知道，曾經開玩笑跟教育部講說資料給我，我洩漏出去就切腹自殺還按指紋，還是不給我。(E)

(2) 處理平等跟卓越間的緊張關係

第二個要在教育要去處理的問題，是平等跟卓越間的緊張關係，從我個人的角度，其實平等不應該是犧牲卓越的，平等是可以帶來卓越的，可是我們因資源有限，花到這邊就覺得會犧牲卓越，可是現在所有的研究都會告訴你說，如果我們把這些平等的孩子帶上來，他們未來所提供的福利會更好，比如說降低對監獄的付出或社會福利的付出等，所以我認為我們對弱勢的補助是無效的，另一方面甚至是不夠的，可是我們又會擔心把補助給這些人的時候，卓越就會被犧牲，所以未來教育應該去處理，equality是可以帶來quality的，但是我們目前沒有這樣的想法。(E)

二、台灣目前在勞動就業的層面，有哪些問題？有哪些改善的目標？

(一) 工資

台灣目前的現象是工資的不平等或是基層人員的工資偏低，譬如說大專生的起薪比13年前要低、基本工資不調月薪、平均工資低於其他國家等，那在低薪的過程裡，社會上還有一種類似的現象，對黑手的觀念比較鄙視或輕視的情況。(I)

我2010年至葡萄牙參訪歐洲的技能競賽，感觸很深，歐陸在技職方面的重視確實跟我們士大夫的社會價值觀念差距很大，裁判長說在葡萄牙有美容美髮技術者一個月薪資是台幣八萬五千元，一般老師初階也是八萬五千元，當然不是以價格為取向，但是他們就每個行職業從業人員在社會地位上不會像台灣有這種失衡的現象，值得我們認真去思考。(N)

另外有關勞動就業跟所得分配，我認為薪資真的要提升，澳洲的水電工或工人有專業證照的話，一年薪資可以像大學教授一樣，這樣大家就會喜歡去做那件事情，職業無貴賤但我們台灣是有貴賤且薪資差很大，那這地方我覺得是可以去改善，我們如何讓所有的人願意選擇不同的行業，而不是大家都想選一樣的事情，如果這樣那永遠解決不了。(P)

從薪資來看，台灣的產業結構屬代工這塊，尤其是科技產業，創造出的利潤微薄，使得提供給就業者的薪資結構就不可能提高。再來我們提倡生技

科技，面臨的是國際市場，據我所知國內要到國外去申請專利權較不易，故在生技產業如無取得國際認可的證照，要在國際取得市場是較不易的，變成只有台灣市場，造成相關科系的青年畢業後就業不易。故產業政策要做調整，青年的薪資結構在未來幾年才能有好的轉機，目前看來很不樂觀。(G)

(二) 就業機會與保障

1. 就業機會外移、海外就業

事實上我們有就業機會外移的情況，當然這不是台灣獨有，他國也有此現象，在全球化過程中台灣的利基要鎖在何處，我們如何創造國內的就業機會，或是如何協助無法就業者至海外就業。我們已經有一些人至海外就業，例如台勞度假打工，那這種外移政府做了哪些事情，我們看到外交部可能不協助勞工面的，勞委會也沒在度假打工做比較多的投入，對於想海外就業者，就服站也沒提供海外就業服務的情況，是否會造成在台灣找工作的不平等情況？(I)

2. 弱勢族群在就業機會及就業保障上之不平等

新住民在就業上可能較不平等，譬如對語言及對文化的掌握，很可能在就業上相對不利；另外外勞在工資、就業或生活上都有被不平等對待的狀況；那比較弱勢的族群，像性工作者或同志，可是最後我要提一個學生勞工，建教生、技術生或甚至在學校校園內打工的學生，如果把他們當作是學生就比較不會被看成勞工，可是這些學生認為他們是勞工，所以就變成勞動法規沒有去被保障，覺得他們是被剝削的族群的一種情況。(I)

有些新移民是在市場、檳榔攤或按摩店工作，找工作常是透過口耳相傳，中間可能產生剝削、隱含的危機及不佳的勞動條件等不易被政府查覺的事，或是單親自己帶小孩，雖然來台灣很多年但還是不方便自己租屋，有時候住在老闆提供的宿舍會有危險性，或在按摩院上班容易被吃豆腐，除非是發生很嚴重的狀況，民間團體才會知道，否則平常看不太到。(F)

(三) 就業歧視

1. 族群、種族或國籍歧視

就族群別來看，原住民就業可能還是會有些歧視存在，但倒是要提出另

一種可能的歧視，有漢人反應，在原住民鄉的漢人會被原住民行政單位歧視，原漢之間可能有些對立的狀況，相反的，在平地是原住民較易被歧視。(I)

當新住民轉到一般的就業職場，其實都存在就業歧視，同工不同酬或同酬不同工，欠缺支持性就業服務，在身心障礙者則有，在新移民或原住民來說，是他們工作上有障礙還是資方提供的工作環境有障礙？這需要做有系統的了解。(Q)

很多新移民姐妹不懂什麼樣的類型稱就業歧視，就算知道，但因工作難找且在就業市場易被排擠，所以認為有工作就好或隱忍再去找別的工作，例如有姐妹去找不需要識字或說話的工作，但老闆說我要會識字講中文的台灣人，姐妹說我有身份證我是台灣人，老闆說我不要這樣的台灣人，雇主可能也是無知，不知道什麼樣的行為跟言語會構成歧視，對新移民姐妹來說可能更不清楚。(F)

有關國籍和文化背景的歧視，歧視具體損害的部分，在移民法有一條是針對不同背景出生地的歧視，這條規範當事人必須提出歧視的言論或行為造成的具體損害，這是一個很難舉證的事情，用這條反歧視的條文跟移民署提出申訴的案子有三個，第一個是郭冠英的案子，但沒有成立。後面兩案都是姐妹會去提的，一個是兩年前在高雄還屏東有個老師講印尼媽媽的小孩是野蠻人，叫他跟他媽媽滾回印尼去，以這案件去提歧視，但也沒成立，我們的理由是認為他講這樣的話對在台生活的所有新移民有歧視作用，移民署的委員會認為這並沒有造成什麼具體的損害。第三個是在網路上的歧視言論，批評越南女子都是買來的等難聽的字眼，但也是不成立。我舉這些例子是要回應說，這是對新移民的族群文化甚至是性別，結合在一起的歧視，台灣目前跟新移民相關的法令，除了性平法之外就是移民法，但移民法對於歧視定義也是不清。(F)

2. 制度歧視

新移民在台居留部分有些限制，以婚姻移民來說，首先因跟台灣人結婚才有理由居住在台灣，從一進來他的身份跟他的婚姻和台灣的家庭是綁在一起，我們覺得這是種制度的歧視，就移民法規範在台居留原因，離婚或喪偶等婚姻狀況消失了、無需照顧公婆或小孩滿18歲等居留原因沒了，就無法繼

續居留，我覺得移民法是非常父權概念的法令。(F)

新移民學歷的認證部分，東南亞來講還比較好，透過翻譯師來做認證，因二個月前參與移民署的會議，我們發覺一個個案，大陸小學學程五年就畢業了，我們政府不認證他，台灣一定要六年才稱國小學歷，故學歷認證基準上是以台灣還是原國籍為主是個問題。(Q)

3.年齡歧視

年齡的歧視在台灣是最嚴重的，大家都不喜歡老的，年齡是效率的最大敵人，現在企業要求效率要快，老人就做不到嘛，現在叫我打電腦我真的完蛋，工作目的是為了生活更好，若只要求快生活品質是好不了的，沒有decent work哪來decent life。(B)

我最近的研究發現，我們對高齡是很不友善的一個環境，規範60或65歲一定要退休，國外一些國家並沒訂退休年齡，你願意工作到幾歲就幾歲，只要你可以且對工作有貢獻，這是對高齡滿友善的環境，我們現在就是強調效率，但效率不一定讓工作有所表現，可能只表現在數量上，對工作品質並沒幫助，中高齡失業後再就業很困難，國內常有年齡歧視，而不是去看你有什么特別能力符合我要的，我們高齡失業率下降，就業率也下降，其實很多人是提早退休退出勞動市場，他可能去做義工或什麼都不做，我覺得這是我們人力資源非常大的浪費，50或55歲退休，其實是在人生或職場高峰的開始而已，累積了各種工作及人生經驗，他可以做得非常好，但卻退休了，只為了退休金或優退等等。(D)

4.菁英歧視

未來可能還要注意一個可能性的歧視，就是我們隱私的資訊，假如被雇主或什麼單位取得時，會不會造成我們在社會做任何事情上被不平等對待，例如教育不平等、就業不平等等等，尤其未來菁英歧視變得很容易之後，這可能是值得我們再去思考的地方。(I)

5.容貌歧視

潘主委說過履歷表貼照片就是一種就業歧視，潛在性的容貌歧視。(C)

6. 第三代就業歧視

ILO一直再研議要提出第三代的禁止就業歧視的項目，第三代最引人注目的就是所謂的「就業基因歧視」或「健康歧視」還有「國籍歧視」，那這部分台灣是都沒有，就服法第五條大概都是第一代第二代的歧視項目，我跟一些老師們是認為，第三代就業歧視應該要把它增列才對，跟勞委會職訓局現在的想法好像不太一樣，職訓局認為就服法第五條已經十六項了，項目太多有些在台灣很少發生被認為要簡併，比如說黨派、階級，但很少見並不代表沒有發生過，你把它刪掉以後，它沒有法源。事實上應該增列第三代，因為第三代「基因歧視」已經慢慢發生個案了；「國籍歧視」這是非常普遍，我們為什麼現在還在叫外勞，就服法專章就是叫外國人管理，典型的在稱呼上就是就業歧視，政府都改不過來，這是很有問題。(A)

7. 歧視缺乏認定標準、操作規範跟認定流程

台灣就服法執行到現在只有第五條有關禁止就業歧視，但它只有項目，沒有認定標準、操作規範跟認定流程，導致一國好幾制，每個地方政府的就業歧視評議委員會，同一類型的案件在認定標準和流程處理規範可能不一樣。(A)

8. 缺乏歧視行使方式的分類跟界定

有個更大問題，歧視者對被歧視者的歧視行使方式完全沒有分類跟界定，德國在2008年已經通過最新一般平等待遇法，裡面第二條就專條定義說，就業歧視的行使方式有分好幾種，我們一般認知都是屬直接歧視的方式，指跟他人有明顯比較差別待遇的，我直接廣告說我只徵男的或女的直接歧視，但我們對於間接歧視，台灣已經發生非常多間接歧視的案例，但法中完全沒有去界定，比如說我們的清潔隊或台鐵在招考員工，表面上是用平等一致中立標準，但事實上對特定對象造成不利客觀後果，這是間接歧視，我們社會是沒有間接歧視的觀念，你要求應徵者抱一樣重量的背包跑一樣的距離，說我們很公平呀，但一樣的標準對特定對象是很不利的，這是間接歧視，這在德國的一般平等待遇法是非常明確的，在第二條定義直接歧視、間接歧視、多重歧視和指示為歧視是什麼，講得非常清楚，第三個人指示別人去歧視(指示為歧視)，那第三個人要不要負責呢？我們法現在看起來好像沒講，事實上

那個都要負責的，這是我認為跟就業歧視有關的三大問題，我們就服法已執行20年，第5條只修了一次，增列3項，但我想跟國際趨勢還是有非常大的落後距離。(A)

9. 平等制度的建構

我一向認為制度性的建構比較重要，可是我們的法律體系不夠細膩，只有憲法法律之前人人平等以及就服法第五條，在就服法第五條13平權事項增為16項，不管幾項，坦白說從條文去看那只是個上位法律概念，如果不夠細膩是沒有用的，憲法規定法律之前人人平等，之上是理念的問題，之下才有各層面的平權，工作平等、就業保障的平等等。(B)

很多事都是自然形成的，你的國家發展的什麼程度，自然就有什麼的制度出來，若勉強移植會造成社會的對立或激化不夠和諧，我認為順勢而為會比較好，為什麼我們現在有性別工作平等法，因為有一群婦權運動者一直再推，但其該平等的不只有性別。(B)

當年在推「男女工作平等法」時，我是推「工作平等法」，想說日本有「工作機會均等法」英國有EOC「工作均等（平等）委員會」，他的平權是各面項的，所以我當時想推的是「工作平等法」，「工作平等法」是一個完整的法律，從總則、年齡歧視、性別歧視、思想歧視和語言歧視等各面向的歧視，接著是救濟和處罰機制，非常細膩的完整法律。(B)

10. 平權概念的發展

平權是個概念性的問題，不同的社會發展程度對平權有不同的認知，美國加州有個案例，警察招考擺個手槍讓男女都來用，但手槍太大有些女性拿不起來，拿不起來就不可能錄取麻，就像扛沙包一樣，從表面上看這是沒有歧視，反正你就沒辦法拿槍怎麼當警察，但到最高法院卻判決違憲，違法平權規定，應該以槍就人而不是以人就槍，美國可以發展出更小的手槍，可以判違憲，但這如果發生在其他無能力生產小手槍的國家，如在台灣可能就做不到，什麼樣的環境、經濟條件和社會發展會有什麼樣的平權概念，美國的平權概念是從民權法案逐漸發展出來的，它是用判例形成之後慢慢穩定下來的，發展到今天上百年了所以它是很細膩的，那我台灣現在沒有，就只能靠法條法律，故制度的建構很重要，一直再推工作平等法或機會平等法，但現

在政務官短命事務官也跟著短命，制度的建構就中斷了，應該一代接一代的延續建構，甚至有官員認為平等已經在各個法制都有了，我認為這是不對的，該有完整的機制，從歧視的態樣、認定、救濟跟補償。(B)

我一直主張制度性的建構很重要且立法要完整，比如說過去推競業禁止，有人說要立法我說不必，很多國家也是透過個案慢慢累積經驗就形成案例，法院的判決就會參考案例，過去勞委會的競業禁止手冊是我編的，把世界各國的態樣和台灣的案例弄出來，訂出幾個原則，後來法院的判決都參考這個手冊，因為手冊在先，判決在後，相互印證之後，新的手冊又出來，新的原則就形成了，形成之後慢慢就有遵循，大家就根據那個原則來訂契約內容，平權也是一樣，要累積性無法速成。(B)

11.懲罰性損害賠償

在美國有懲罰性損害賠償，歧視很抽象，在認定上較困難，但責任很重，如有一百件只有一件構成歧視，但一百件的處罰都會加在你身上，透過這樣的處罰方式來遏阻歧視行為，所以美國的性別或種族歧視處罰很重，它的重不是行政處罰而是懲罰性損害賠償責任，通常一賠都是幾百萬上千萬美金，是不是它的損失有那麼大？並沒有，只是因很難認定，故當一件認定時，所以的案件就歸你處理負責，這樣就有遏阻作用，也間接鼓勵被歧視者起來跟歧視者周旋，法律上也有些救濟機制，比如說美國的EOC，當他認定你為歧視，但協調不成時，就接棒這個案件，因歧視的法意不單是個人，而是社會法意的侵害，甚至是國家法意的侵害，是整個平權事項的侵害，所以它是從民權法案來的，但我們把歧視看為個人的行為，當時我想推動懲罰性損害賠償，但要有長官支持，支持的前提是長官要瞭解這個的嚴重性，歧視是社會法意和國家法意的侵害，如有這樣的認知機制才會重。(B)

比如說性騷擾很難認定，一旦想周旋就會先被解僱或冰凍，所以一定要給他足夠的誘因，國家要幫忙打官司，且一旦贏的話，騷擾者要付出他很難承受的代價，痛苦相當原則，窮人罰兩千兩萬就很痛了，富人該罰兩千萬兩億，要讓窮人跟富人的痛相當，這樣他才會怕，否則現在歧視不痛不癢，更何況無救濟和補償機制，因歧視受損程度很難認定，故該引進懲罰性損害賠償的機制且個案處理。(B)

我認為國家的資源該有效運用，勞動議題的資源有點錯置了，我們都把資源用在邊際性的事務，核心的事情沒有處理，像我們現在照顧弱勢者，老人、婦女、身障者等，但核心勞動力的資源不見了，收了一百多億的就業安定費，每年透支，都花在救濟性的，我們核心職能資源的投入幾乎是沒有的，因為資源錯置了，如果國家的政治是對的，核心的價值該處理，資源就會進去了。(B)

最近在談外勞脫勾，但外勞本勞早就脫鉤了，本勞可以自由轉換雇主，為何外勞不行，外籍勞動力的勞動市場價格不見了，造成外勞被剝削，這樣一個簡單的觀念，勞委會搞了20年稿不出來，更早之前外勞還不准懷孕，懷孕立刻被遣送，連一個外勞不得懷孕都爭了10幾年才改變。(B)

(四) 中高齡問題 (產業結構改變)

我比較台灣近三十年的狀況，發現流動機會的變遷或是流動模式的改變，其實跟有非常大的關係，叫做產業結構改變，從勞力密集技術密集到以服務業為主，基本上它透露一個很清楚的狀況，就是傳統產業者流動模式變化很大，我國現因產業結構改變很多傳統產業外移，因此自然傳統產業者流動情況較高，這種情況分年齡來看，可發現中高齡勞動力被擠出勞動市場的情況越來越嚴重，在訪談跟田野調查時見到一個例子，本是大型機械廠的高階技術員高階白領他是主管，40幾歲時他老闆說工廠要到大陸去，比別人還幸運點拿到一筆遣散費，他後來當大樓管理員，因為找不到相同條件的職位，他以前開車進工廠門口警衛跟他敬禮，現在他穿著制服跟住戶敬禮，我們可以想像中高齡失業的問題對整個社會的影響。(K)

那產業結構的改變究竟該怎麼辦完全沒聽過政府提過，只為台商回流而開心，說我們創造了多麼好的機會讓台商回流，但卻不知道是什麼樣的台商回流，這些台商是否能幫助我們的薪資上升呢？有沒有辦法增加我們的就業情況？依據我們接觸的幾個回流台商，他們去申請外勞並聘幾個逃跑外勞，結束了，請問有助於我們就業的薪資嗎？那當政府沾沾自喜的說我們台商回流了，說我們經濟多棒阿，事實上還是創造一個無感的環境麻，所以政府對這些事情是否有辦法很坦誠的面對它呢？這是一個很大的問題，那今天這個計畫，也許算開啓一個希望吧，真的很希望政府能很誠實的去面對這些問題，

而不要說前幾天新聞告訴我們的，月餅到底有沒有漲價，政府說沒有，記者隨便問一家都說有，為什麼政府跟我們的感覺差距這麼大呢？同樣的產業結構的變遷，他是非常大的影響，但無什麼政策可以去面對解決處理或改善整個就業結構的不利，也許是我們可再進一步討論的。(K)

中高齡的失業問題從去年開始主計處的調查就已經明顯下降，其失業率已經降低很多了，這當然跟政府勞委會很多公共就業機會都是中高齡優先有關，中高齡如要講還有問題就是長期失業者裡中壯年的比例還是最高，但是事實上他的失業率已經明顯下降，就是說，我們現在是不是還要花非常多的政府資源，擬定政策去處理這一塊？我覺得這個要斟酌。(A)

中高齡就業的困難，我現在在做雲林縣21鄉鎮外配就業服務計畫，現在要照顧接送小孩，到小孩長大，就業準備度好的時候，發現他已經超過45歲了，跟社會就業已經脫節了，就業參與部分，目前勞委會有兩條政策，第一是職業訓練，第二是多元就業，無形中某部分的參與會導入成多元勞工跟職訓勞工，多元只有一年，結束後又重新登記，不然就跑職訓，是政府的一個保護網，我覺得職訓跟就服要連接，職訓完後轉介至就服，可能學得是電腦的職訓，多元是讓他有一年的服務計畫可做輔助，當設立職訓時，是否可考慮到今年有些多元的議題，有哪些職類可做訓練，使訓練完可馬上做銜接，訓練完要馬上找到一個實習機制是很困難的，但職訓完如果有個一年的穩定的就業，可讓技術再做深化，我單位本身有辦過多元跟職訓，認為這樣做可讓就業穩定性更高一點。(Q)

(五) 青年

除了中高齡，現更嚴重的是青年勞動力，yoyo現象非常的嚴重，而且是越來越多，很多人大學時在7-11畢了業還在7-11，這就是一個很嚴重的狀況，可是我們政府還是告訴我們不會呀很好阿，究竟有沒有感覺？這些青年人流動和就業的機會持續的惡化，其實更深遠的問題是他們對於未來性的想像，他根本無法跟爸爸聊，他爸爸笑他說怎麼這麼不努力，但現在的就業結構根本不容許他有任何的機會嘛，只能繼續當yoyo，所以這些年輕人對於他們未來的想像是什麼？其實這是一個很嚴重的問題耶！他無法想像明天三年五年後他可以做什麼樣的計畫，對這群年輕人我們只能笑是草莓族，但我們究竟

給了什麼機會，也許我們真的必須很誠懇去檢討這個問題，而不是說這代年輕人真的很不如我們這一代那麼的吃苦，這不是解決問題的態度，也不是叫大學趕快把我們的小孩教好吧，這些大學應該如何或怎樣。(K)

有人說現在青年失業嚴重是高等教育失衡，但是我們社會對青年高失業率的主流說法，我覺得很明顯的跟事實偏離，甚至有歧視貼標籤的問題，我們的主流理論一直說青年的失業率高，是因為青年就業意願低落跟就業能力不夠，甚至有勞委會的官員也不斷在語論上強化這觀點還寫報告，我覺得這是有誤導之嫌，為什麼？什麼叫就業意願低落，照國際ILO通用以及勞委會，就業意願低不低落要看他有無求職行為，從客觀的行為展現程度來判別，而不是主觀認定，什麼叫沒有求職行為，那稱怯志工作者，一個年輕人已經有上傳履歷到人力銀行或去就服站登記，有求職行為就不能稱之為怯志，相反的，如果有一個失業者我們又稱他就業意願低落，這是矛盾的，就業意願展現在行為上就是怯志，怯志就不是失業者是非勞動力人口，不納入失業者的調查範圍，我們這樣是把兩者混同了，導致的後果是明明問題不一樣卻誤為同類，對策就無法對症下藥，現在都稱靠爸族、啃老族，說年輕人就業意願低落，又用這些負面標籤貼在他們身上，15-24歲的怯志青年，主計處去年跟前年的調查都是2萬6千人，根本沒有增加，25-29歲的怯志青年去年2萬1前年2萬7，還減少了，所以怎麼會是這樣講呢？語論完全偏離，貼標籤不就阻礙他，沒給他一個合理公平的就業機會環境嗎？與其去談就業政策要怎樣訂，不如先把這個觀念跟說法調過來吧！（A）

回應高學歷跟高失業率的問題，OECD最新的教育概覽，今年最主要的重點，看OECD所有的國家，發覺接受過大學教育以上的人，他們其實是最有能力抗拒和抵擋2008年後的經濟不景氣，也就是說高學歷不等於高失業率，從剛畢業的三年看我們一定是比較差，對工作選擇有比較高的條件等，但從十年的角度來看，有高學歷的人失業率真的比較低。(E)

談到年輕人創業，很多年輕人不知道他的發展空間在哪，他就自行創業，我女兒在美國念纖維藝術創作碩士學位，回來的話職場在哪裡？我只能說她起碼能有個工作室，所以年輕人將來的工作會是什麼？不再是傳統對工作的想像，所以未來社會跟我們過去想像的可能會不一樣。(O)

（六）派遣

派遣勞動跟「社會機會與平等」有關的是跟正職勞工享平等待遇的議題，據我所知，歐盟歷經20年以上的勞資集體協商，他們已經在2008年5月通過，去年10月1日正式實施歐盟的派遣勞動指令，這指令是在彈性安全政策原則下來制定，也就是說對僱主要使用派遣勞動基本上不做太大限制，但是要派僱主跟派遣公司僱主必須要做到一個最大的要求，就是必須提供派遣勞工跟要派公司從事相同相類似的正職勞工有平等待遇，所謂基本勞動待遇有6項是一定要做到平等的，同工同酬只是其中一項，工時、休假、休息、夜間工作、加班，這6項是他們所謂基本就業條件待遇必須要平等。(A)

勞委會提草案版，裡面已經規定要派公司對派遣勞工的僱主責任，比如說安全要求、性別、性騷擾處理等要求，這是進步，這是很好，但不要說「平等待遇」，連「同工同酬」這四個字都沒放進去，我知道勞委會勞資處正在研擬加進去，我覺得這是最重要的一條，歐盟為什麼訂「派遣勞動指令」？在訂出這指令之前，事實上歐盟大多數國家的派遣法已經有平等待遇或至少同工同酬的規定，這是他們最重視的一個部份，我看文本的委託研究並沒有提到這些，這跟主題「社會機會與平等」沒有完全的契合。(A)

（七）資源分配、城鄉差距

現在我周邊60幾歲的都是阿公阿嬤，現在他們也要出差，出差去桃園，因為他媳婦生小孩，現在年輕人兩個都在上班，阿公阿嬤出差去照顧孫子，這就反應地區的差異，工作機會的差異。(O)

勞動政策這塊的資源分配問題，其實我們都會去訂很多的特定對象，可是這樣的特定對象是不是真的需要？有待商榷，因為都還有漏網之魚，有很多他是符合對象資格但卻不需要政府資源介入，以新住民來說，台灣有許多婦女團體反應過，為何新住民的福利很多都優於台灣婦女的福利，其實新住民的問題不是全盤去看他就是一個弱勢，他有的是經濟弱勢，有的是文化弱勢，就文化的弱勢還需要政府很多金錢上的補助嗎？這可能是值得商榷的，在政策資源的分配，我們都用對象別來區分，我常想那邊緣的人怎辦？其實會發覺出問題的都是邊緣這塊的東西，比如說產業要用人，這些邊緣的人符合了，用一些獎助的措施讓他去雇用，有沒有想過產業用人是在於這些錢？

還是這些人可不可以用，像我最近用一些人，他們有精神上的問題，那不是錢補助有辦法解決的，可能需要轉介其他機構，去做改善後才能回到產業界來用。(P)

其實這幾年來在台中市政府勞工這塊，我一直再研擬一個協助的方式，就是用評估的，我不是去看你符合中低收入戶或是負擔家計婦女，這些不重要，而是去評估你就業缺乏的是哪一塊，不問對象，而就你需要的部分提供你實質的協助，而這協助就是支持你可以去找工作去就業或是在職場上能做較務實的學習，而不是只有金錢給老闆而已。(P)

資源是有限的，但社會資源是建構的，誰有權力建構跟接近資源，這就產生平等的問題，去翻看公務機關到國營事業沒有法源依據的支出且是透過國家預算支出，這就是平等問題嘛，謂為結構後，就變成信賴保護了，可能是民國幾年的一紙公文變成的給付行政，時代改變了也不會調整，因為那叫信賴保護，資源有限大家都知道，但誰去建構就牽扯到平等問題了，包括同樣是社會保險，AB保險用不同政策工具的正當性跟理由，如果能說服我我接受，但邏輯看起來是不一致的，為何當要求AB社會保險用相同政策工具時，卻告訴我沒錢。(C)

就城鄉差距參與便利來講，交通便利學習可能就很快，反之連要出門也很困難，舉台北的經驗，在台北新移民要參加很方便，雲林縣真的很難，要到斗六辦活動，叫一部遊覽車只補助四千元，那我們這邊不可能四千元一部，主要是用人頭數坐捷運的錢去算，這樣是完全不公平，政府希望普遍參與，但一些先天結構面就有問題，是否有需要補強。(Q)

資源的部分，好幾年以來新移民被視為是來拿台灣社會福利資源的掠奪者，但基本上他們無身份證是拿不到社福資源的，前幾年就保法修法終於有納入無身份證的婚姻配偶新移民，但我懷疑有多少新移民知道這件事，資源我覺得最主要是分配跟使用的問題，例如較有資源的縣市會協助新移民的小孩課後輔導，但有些新移民小孩並不需要，只是因他的身份而給予他資源，但其實可以留給班上更需要的小孩。過去被問及新移民子女的發展問題或課業表現，我覺得是城鄉差距跟資源分配的問題，而不是因是新移民或原住民而就一定有這個需求。(F)

全世界沒有一個國家直轄市包著一個直轄市，直轄市旁邊還有一個直轄市，只有我們台灣而已，這牽扯到地方資源分配的問題，屏東縣長說你們天龍國路平專案就等於我們一年多的預算，這就是我們這個研究所要討論的問題。(C)

(八) 透過職業訓練協助外配就業

其實新移民在他的原生國籍有他的基本技能，以前可能學的是會計或當老師，當來到台灣是否能繼續執行，那不能執行時要往哪些路去走，第一個可能就是在家裡帶小孩，跟他的工作完全是失靈的，在這五六年的職訓成果來講，新移民在職訓參與無學歷要求，之前在照顧服務面有要求國小學歷，現在已無，故可在職能部分再造，賦予台灣生活習慣的技能，但也必須給予他們方向，必須要有認證考照機制，現在有證照制，不是來學就每個人皆有工作機會，就算考上了乙級丙級證照，或許門檻通過了也必須要訓練其技術，如剛所提到，或許博士班畢業了，但他就業的能力是零，可能是就業白癡或生活白癡都有可能，故需要給予他們一個觀念，所學跟技能還要做加強。還有我們會呈現她們的優勢面，或許他以前可能是個舞蹈老師，可在幫他做語言方面的優勢，善用其語言教導。(Q)

(九) 弱勢族群就業

大學畢業生經過四年學程，學習技能類或學術類的，政府有22k的資助，但中高齡或是弱勢的民眾來參加職業訓練可能二三個月或半年，卻要求其就業力要達到百分之五六十，他們更需保障卻沒有22k在支撐，我覺得這很衝突。另外，就業力支持希望在同職業同職能同職業，但我認為後來就算不同職類至少有願意跨出去，增加其職能，也是一個解決方法，我覺得當大學有22k在當保護網時，一般中高齡學習就已經很弱了，又要顧小孩及家庭，就業要求部分的壓力是真的很大。(Q)

三、台灣目前在所得與分配的層面，有哪些問題？有哪些改善的目標？

(一) 所得分配方面，98年有個「民眾對公平正義的看法」研究案，不過我覺得看法沒有用啦，我現在上在職專班的課，講到社會福利的概念，為

什麼要先從社會公平的角度去談，我們台灣社會現在公民都無法參與公共事務的討論，為什麼？健保保費漲價我反對，跌價大家都安靜，有各自立場，但John Rawls講到各自自利的立場，應該可以談一個社會國家的觀念出來，我們就是缺乏這個，變成大家各自表述，這就沒意義了。(O)

97年M型的研究，坦白講這個問題現在的資料都不容易去分析，第一步驟是看現有什麼資料，現有資料就是家庭調查，那個我覺得是無法去分析研究極有錢的那部分，那我們比較關心的是中間會不會往左邊，往弱勢的這邊，我想那個調查本身只是所得而已，要再去田野調查分析，單看資料庫不夠，還要有其他的資料。(O)

(二)我長期的研究跟所得分配有關，先從這角度跟大家分享一點研究的結果，我在這些年對於國內的所得分配，比較是從政策結果去看台灣的所得分配，把它當作是個後果，基本上是從這角度去看，我研究比較多的是從什麼樣的機制原因使得台灣的分配會這樣子，大體上可以理解基本的趨勢是往不均的方向，以往我是比較從所得的來源—市場所得和移轉所得，移轉所得是來自稅還是社會福利，那麼這個對所得分配的產生了不同效果，所得稅本身，我們有很多稅務基本上在研究看起來，並沒有很明顯甚至在某些階層上有不利的逆向，社會福利的幾付一般來講在這些年是個很重要的平衡機制，我們在談平等，在政策有助平等這部分我想是可以加碼，甚至於要能重新去看待，這是從政策尤其是從移轉政策來看。(R)

另一個很重要影響所得的是市場所得，薪資跟財產是晚近影響我們不均發展很重要的，這理路就會接上我們這計畫另外兩個很大的主題，教育跟勞動就業，我想剛很多先進都是這兩塊，是非常重要的，因為我們現在來自薪資的不均有比較多的分析研究，不論是從經濟學或勞動分析等，但財產財務部分國內非常少去談論到這塊，我想這是晚近國內在不均上很重要的一塊，但相對在資料跟研究上限制比較多，有很多的資料需要開放，如不開放的話，研究部門在實質研究這部分要更多，在國外有很多行政部門有很強的研究，何況我們還有專屬在做研究的兩個部會，因為很多東西並沒有釋放，財稅中心的資料學術界要拿來研究真的非常困難，只有特殊人物才能拿到，做研究計畫還能show-off，告訴你

只有我能拿得到，我們現在有很多這樣的問題，我想這樣就是不均了，學術界也是有非常多的不均，值得去關心的問題。(R)

我想財產的部分很重要且複雜，另外大家談的比較多的是跟薪資有關，如果我們要簡化爲了合乎今天有教育跟勞動的話，我想一般我們會談部門跟人力資本，人力資本跟教育就有非常密切的關係，部門也會回應到剛談到的政策效果，我是同意到不行，也就是說很多東西都是政策效果，現在有很多不均，我也覺得其實就研考部門來講，好好去研究政府各部門政策所造成的不均，做一個有系統的研究本來就是非常重要的，可以把今天談到的教育和勞動政策好好的研究，就是個很重要的發展。(R)

簡單來講，我對教育跟勞動政策的理解，從勞動部門去看，現在其實跟長期以來部門現代化的變動有關，談機會就等於就業機會，產業政策使得長期以來高科技跟傳統產業的消長跟我們的政策有關，我們政府資源的投入跟外移其實都是跟政策有關，當然背後有高等教育在配合，支持這樣的政策發展，這樣的發展結果使我們變成很尖端的代工體制，是值得這樣的產業政策去做檢討，這會禍延到教育政策，教育政策其實有非常多不均的面向，從威勢面慢慢到教育政策，基本的分割是在公私立，一般和技職，在校內則回到科系之間，教育不均我們關心的是一般家庭要進入比較好的部門系統的機會，剛A談到很多跟教育有關的我非常同意，只有對三角形不用去做改變，這點我認爲有討論的空間，這社會可以不一定是三角形，三角形也可以有狹長的寬體的，政策其實就是再減少它，就這計畫而言，這麼短的時間跟今天這樣的場合，我個人也很難有實質的意見，或者可去印我們的研究報告，你們將來整理出的資料都已經是非常重要的。(R)

四、整體而言，針對台灣社會機會與平等的落實與未來規劃，您還有哪些具體的建議？

(一) 政府的角色會影響社會對於平等的概念及價值觀

我常覺得檢驗一個國家是否進步文明，法條要修得更完整，但更重要的

是，政府透過法條不斷的去宣導，而我們現在是國營事業跟地方政府單位不斷在傳達錯誤觀念，且還認為是沒問題的，我們勞委會一直在講"外勞"，我聽到非常的刺耳，我上課跟學生說"外勞"有「國籍歧視」，學生說怎麼會呢？勞委會跟部分學者都是這樣講，大家習以為常，不去思考涵義的話，就不斷的正當化，政府應該要帶頭做好。(A)

我覺得在社會宣導上，我們對國民的教育從小學開始究竟教育他是做為一個什麼樣的人，假如從民主國家的立場，我們會講說我們是台灣人或中華民國人，但從全球化的角度來看，可能是地球人之類的情況，從民雄人嘉義人南部人台灣人亞洲人地球人這種層次上不同，可能在思考的範圍會比較設身處地的去考量每個角度的看法。(I)

(二) 除了制度建構外，實質上的落實更顯重要

歧視或平等的概念，制度已經有，譬如就服法、性平法和勞基法等制度建構，但實質上的落實，新北市、台北市和高雄市或許還OK，但去雲林縣或南投縣看看，平等的制度或架構落實到基層是完全斷裂的，有些地方只有一個勞工處，連組成一個委員會來評定就業歧視都很難。我要特別強調的是，平等除了制度建構之外，更重要的是落實，中央政府的指令如果地方政府無法執行，那平等就斷裂了，法律就形同虛設。(C)

(三) 城鄉差距皆影響到教育與就業

我感觸很深的是在城鄉差距和區域不平等的部分，我一直在台北念書就業，因為家鄉在嘉義，六年多前我就回來了，最近聽到一個統計數據讓我感觸很大，我們嘉義縣是結婚率最低、離婚率最高、外移人口最嚴重、老年化最高，社福經費分配大概也幾乎最少，所以我說五顆星就在雲嘉南區域，在這真的很好生活，開車都不會塞車，生活品質非常好，但坦白講有時候很虛靡，因為城鄉的差距居然如此大，我搭一趟高鐵到台北，記得六年多前還有所謂的離峰尖峰時段捷運，現在到台北搭捷運哪還有什麼離尖峰，通通都是尖峰，戶籍在大林卻在北台灣工作，所以怎樣解決城鄉之間或是人口政策怎麼鼓勵人均衡發展，所以覺得不只教育在大中小學資源配置不均的問題，其實國家在整個城鄉發展的政策，如果國家追求的是整個國民生活品質的提升，區域發展絕不能失衡，這樣才能弭平社會不平等的現象。(N)

(四) 以資產為導向的政策

台灣是個市場經濟無法去抹煞，在市場經濟裡跟平等就是衝突的，根本不可能慢下來，也不太可能去否決市場經濟，那怎麼慢下來，如何使處於平衡，我覺得有兩個介入，國家介入和社會介入，我們談了很多政策，但有一個我覺得可以加進來，美國或歐洲在談的，以資產為導向的政策，剛提到我們很多的政策其實無效，無效是因為我錢發給你，用完就沒了，無法幫助你去累積你的資產，那過去20年來開始有這概念的討論，我舉個例子，英國在2001年開辦的兒童發展帳戶，兒童一出生就有一個帳戶，0歲6歲12歲時，國家會存一筆錢在你的帳戶裡，也鼓勵父母存錢在那帳戶，所以這小孩滿18歲時有一筆錢在他的帳戶裡，所以不是負債，他的人生是從有資產開始，不用急著去做一份我不喜歡的工作，有緩衝期去找工作或房屋等等的，後面要有一個很的生活發展，要怎麼讓他有個好的開始，那我們的大學生畢業是從負債開始，也許西方國家討論資產政策，我們可以去思考看看。(H)

(五) 關心非主流群體

當我們提到社會機會和平等時，哪些對象是我們比較關心的、可能被剝奪的，剛談到性別、不同就業者、外籍就業者等等，但有些我們社會開始有些能見度，但還有待努力的部分—非主流群體，遊民連在公園躺下來睡覺都不行，還會被噴水，這是很基本的生活機會，公園是大家的，為什麼遊民就不行，還有婚姻，這是一種生活機會，我要跟我愛的人共組家庭，可是你們倆如果是同性就不行，至少法律上不認可，我們社會上還有很多非主流的群體，國家法律並沒有給他們均等組成家庭、參與社會等各種生活的機會，還是相當程度被忽略掉的。(H)

(六) 國家該改變既有思維，提供誘因

我覺得這是思維的問題，國家不一定要花很多錢，有時候是提供一些誘因，剛很多提到地區之間資源分配不均的問題，舉個例子，台大第二階段爭取五年五百億，其中有一個指標是，我們五年內要把三分之一的學生送出國一個月，那我們獎勵台大國際化把學生送出國，為什麼不鼓勵台大三分之一學生要去偏鄉服務一個月，偏鄉很多社會NGO課輔和人力不夠，我們國家的資源去補貼台大送學生出國，為何不要求台大要把三分之一學生送到偏鄉

去，我覺得這是國家可以做的，它有這些工具跟資源，但國家資源在獎勵什麼樣的教育團體跟社會服務團體，我覺得國家有很多工具在手上，只是思維方式，追求卓越國際化等等，但其實可以用在平衡國家資源分配的不均，我覺得是有此效益的，這樣對很多社會資源是有提升的效果，這是一個思維，追求卓越是對的，但什麼叫追求卓越？你一個台大的學生，他出國一個月對他的人生當然是有提升，但一個從來都沒有去過濁水溪以南的台大學生，但他到原住民部落去服務一個月，對他人生也是很大的幫助，透過國家的誘因能讓整個社會有什麼樣的氛圍，讓社會的能量去彌補剛提到很多偏鄉資源差距的問題。(H)

(七) 對研考會之建議

1. 教育方面

首先，我們現在委託的教育案太巨觀，不是教育政策、教育制度就是教育行政等體制面的，缺乏微觀的，缺乏人類關係、人類信念及價值和互動這類的研究，缺乏很多教育社會學和文化之類的研究，我覺得可朝這方向去做改善。(L)

第二個，如果要改善教育的具體問題，我覺得技職教育是可以發展，我們有在發展但大家不喜歡，覺得是次等的，還有弱勢教育和教育優先區等可去做多一些的研究。(L)

第三個想法是大多數的研究偏向高等教育，可能認為偏向就業了，彷彿中小學就不用去研究了，但很多概念是從中小學就開始，故認為可增加中小學教學生根計畫的研究，現各中小學皆有教學生根計畫，指扎根在弱勢學生，如何提升他，不是補償教育喔，不是讓他們成績提升而是讓他有不同的發展或是多元價值，所以課後補習也是值得研究，到底大家課後都在補什麼，補的目的為何？我覺得這是個很奇怪的問題，台灣是個奇怪的國家，我在英國認識一個義大利朋友，他念完劍橋生物資訊博士班後說要去海南島開畫廊，國外就是這樣子，且他興趣很廣泛，興趣廣泛時人就不會無路可出，後來他沒開畫廊，先跑去海南島大學教書，之後開了間義大利餐廳，在多元教育裡，我會同時給老師及學生盤根錯節的想法，路徑要多，所以為何資優生會自殺？因為他只有一條路可走，如沒達到那個目的他就真的不行了，那為什麼會失

業，因為你不願意就其它的業，大家都不想就勞力業，都想考高考，考不上高考或老師就叫做失業，這真的很奇怪的邏輯，那這就是我們教育該改進的，不曉得是否教育改進就可以了。故未來會比較想矯正大眾的信念，目前缺乏多元價值。(L)

此外，我認為資源分配是需要做研究的，你們都知道大學資源最豐厚，但各地大學資源分配不均，我們中正南華跟台北差很多，也不只有大學，中小學也一樣，嘉義市和嘉義縣小學資源就很誇張，我們把資源分配的研究基礎做好，讓大家看到這個事實，這個問題就能漸漸改善。另外資源分配問題，在現有的科技大學跟綜合大學，雖然雙軌但是是競爭的，考不上綜合，才會去念科技，能不能把這兩個平過來，變成是雙軌而且是相輔相成的，興趣往科技的往科技，往技職就往技職，可是目前台灣就都是一條線，統一麵吃太久了。(L)

2. 整體：

(1) 縮小研究範圍

照理說三個月的研究應該是救火的，不該那麼大，應是特定的東西，是未來要做為前瞻性，提出一個綱要？還是什麼樣的工夫。像OECD或EU對平等的議題，長期以來從早期談貧窮，後來談排除，再來談福祉和quality，那是有層次的，在概念上跟政策上都是有層次的，一層一層，不是只有談問題，重點在如何解決問題，什麼政策可以減少不均，減少不均要有方針跟判決，所以很多指標才會發明出來，指標不是只是做個調查擺在那裡，研考會有非常好的角色可以去談這東西，我們真的去訂出指標，然後每年去監督，那我認為實質的政策還是要回到行政部門去做，我們現在有點要把整個政府委外了，不是只有計畫，像英國賣到剩下王冠而已，不均就是這樣子來的，到時候政府也把自己委掉，我覺得應該反過來，很多東西應該只有政府能做，要很清楚我們為什麼會這樣子，這樣做出來的東西才有辦法去執行，學界的性質比較不一樣，國內包括政策研究的性質應該分清楚。(R)

(2) 審視過往研究計畫

反而該去看這麼多的研究計畫，哪些東西真的被參酌實施，那些被擺在櫃子上的又是發生什麼事情，我想像這樣的貢獻已經不會太少了，好好的去

面對跟務實的去做，應該就可以了。(R)

五、最後請您針對本研究所提供的目前進度之文本，有哪些方向值得再進一步探討及資料的蒐集與整理？

(一) 社會剝奪指標

我覺得可以參考1970年代末期英國學者Peter 所提出的70多個社會剝奪指標，面項非常的廣，例如就業，就業機會均等是一個，但也包括有無休等等，這是一種生活機會，它是更廣義的去看待，可以去做為參考去探討社會均等的面項。(H)

(二) 動態銜接的生命歷程

我不知道為什麼研考會將社會機會與平等和社會保障是切開來談的，我也不太意外，國家辦事情像醫院一樣，以後我們的中央政府醫院化，頭腦歸頭腦，心臟歸心臟，它們永遠不會再一起，把整個社會運作模式切割成好像很有效率，事實上健保為何會虧本，問題就在這裡，虧在我們把所有的問題都切開，每個單位賺自己的，那個病人最後還是死了，我們國家就是這種思考模式，我最近一直試圖說服我們學界的去思考，當初福利國家在英國被提出，從搖籃到墳墓，它是一個動態銜接的過程，它不是可以切成兒童青年等，全都分開而做，要放入生命歷程的概念，我自己也寫了一點東西，但要推動實在太困難。(T)

但很顯然在此有三件事是不可分割的，教育就業跟家庭，這不是三個面向，而是一個動態生命的成長跟社會發展的過程，那我們過去常提到，教育到就業這塊轉銜的問題，事實上大部分國家都面臨教育到就業的斷裂的問題，你讀的東西不一定找得到工作，甚至文憑無用論，我們看到很多系所找不到人來讀書，我覺得很正常阿，為什麼？我讀了有什麼用呢？對不對，我還不是要去澳洲當台勞，我們的政府維持低薪，很好阿，你盡量把我們的年輕人都趕走，台灣就變成老人國，沒有思考的模式，只為了維持現有的企業，談到維持現有，就必須談這世界一直在改變，但我們一再的想抓住古老的或過去曾用過的模式。就像家庭在變革，但卻想穩固既有的家庭模式一樣，我

常說這樣動態的銜接，不能老是各部會回家討論，之後再把它湊起來，就像所有的整合計畫一樣，最後都整而不合，因為都是分割來看。(T)

最近EU最紅的爭議點還是在它的社會投資模式，從教育就業到家庭，三者之間的關係該如何重整，成爲一個有學習和sustainable的經濟體，當然社會投資模式可以有很多選項，現在學者重點放在如果社會投資是OK的，但它會什麼問題，包括會不會過度強調兒童，因為要從兒童開始投資起，因過去把所有錢放在老人身上，但社會投資模式是把所有的錢移到兒童身上，會產生什麼效果？現在我們還不知道，不過至少在歐洲，已經重新把整個社會當做一個整體在思考，而不是當做個體來思考，談到這個就回到因為歐洲的思考模式是solidarity，大家都以爲solidarity等於justice，我常被名詞搞死，歐洲人跟美國人思考不一樣，美國是典型的個人主義國家，國家只是個人的加總，有機體是個體的加總，有機體是一個有機的國家，它是大於個體的加總，solidarity是大於個體加總，John Rawls說了，justice 是假定所有人是個體，會理性選擇共識而已，所以他們兩個其實是不一樣。(T)

更糟糕的是，我們既不是solidarity也不是justice，我們是台灣是中國或東風式底下的文化，使得對政策的選擇和偏好是不一樣的，我比較擔心的是，我們台灣所有的社會政策都像去超市買東西一樣，這間看起來滿新鮮的就挑進來，我們的社會福利綱領，基本上就是超市的綜合物，這個也有那個也有，全部都有，從來沒搞清楚這裡面呈現的關係是什麼，當然可以用這些名詞，但也可以裁成是自己要，我沒有說絕對不可以，畢竟創新是需要有基礎的，但誰來把他裁成是我們要的？其實我們的政策大部分都是放在那裡，我們的社會政策就是個DM麻，跟我們實際做的是兩回事，所以研究做久會有一種無力感，因為說一套做一套，這是常有的，我們也不能說這是我們獨有，國家實行跟理念間的落差這是常有的存在，但是當它已經差到有脫節時，人們就不再期待。(T)

我很推薦大家去看這一期的天下雜誌，除了透露台灣其實就是歐豬五國的同伴，我們公債的GDP比率其實是第三名，我們只是假裝我們不是而已，每次笑人家，他裡面還有一個很短的短文，其實他在介紹Stiglitz（諾貝爾經濟學獎得主）的The Price of Inequality（不平等的代價），但是他更有趣，他把富二代的問題加進來，他談富二代爲什麼會造成台灣社會的不平等，爲何

會造成社會停滯流動，我們知道Stiglitz那本新書最重要的核心是告訴我們美國夢已經碎了，碎在哪裡，不是因為不平等，而是不合理的不平等，我們要知道John Rawls的理論是在合理化不是所有的不平等都必須被condemn，而是不正當得到的不平等，我們可以接受這樣的說法，但問題在於一個社會的階級如果能流動，表示只要努力就有機會可追求夢想，但他擔心的是，美國夢已經停滯了，因為社會不再流動，高成長的GDP只有少數人擁有，他非常有名的一句話，all GDP for one person，所有的GDP全部都是給他們的，每個國家看起來都有經濟成長，但如邦克說的，是沒有就業的成長，這才是真正不平等的代價，我覺得這篇是你們一定要去參考的。(T)

附錄二 篩選 25 個案的重要發現與建議-

研究領域	研究次領域	編號	年度	委託研究計畫名稱	計畫主持人	執行單位	備註
社會機會與平等	教育 (教育政策)	1	101	我國後期中等教育入學制度變革之研究	謝邦昌	輔仁大學	【進行中研究】【無相關資料】
		2	100	因應職場變遷我國大專院校人才培育政策之研究	吳惠林	財團法人中華經建研究院	
		3	100	因應少子女化我國大專院校整併、轉型與退場機制之研究	張國保	銘傳大學	
		4	100	我國大學多元入學制度之評估研究	李大偉	財團法人國家政策研究基金會	
		5	99	獎勵大學教學卓越計畫成效評估	王保進	財團法人 21 世紀基金會	
		6	98	私立學校採公司化組織運作模式之可行性研究	吳壽山	長庚大學	新增（原本列在政治治理）
		7	98	民眾對性別平等相關議題的看法	林怡君	台灣綜合研究院	新增（原本列在社會結構變遷）

	8	98	性別平等政策與法制之檢討及實施成效評估	陳芬苓	元智大學	新增（原本列在社會結構變遷）
	9	97	我國人才培育政策之研究	張國保	財團法人國家政策研究基金會	
	10	95	海洋人才培育與運用策略	邱文彥	海洋台灣文教基金會	新增（原本列在其它）
	11	94	出國留學人數降低問題及因應對策	戴肇洋	台灣綜合研究院	
勞動就業 (人力資源)	12	101	我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討	楊靜利	成功大學	【進行中研究】【有期中報告】
	13	101	我國弱勢家庭就業促進之研究	李淑容	東吳大學	【進行中研究】
	14	101	防範職場過勞並促進產業競爭力之研究	辛炳隆	社團法人中華民國殘障聯盟	【進行中研究】 新增（原本列在社會保障）
	15	100	我國婚姻移民之影響評估因應對策	楊婉瑩	政治大學	新增（原本列在社會結構變遷）
	16	99	99年中長程個案計畫效益	劉宜君	元智大學	新增（原

附錄二 篩選 25 個案的重要發現與建議

			評估(促進就業計畫效益評估)			本列在政治治理)
	17	98	退休人力資源活化策略	呂建德	台灣社會福利學會	
	18	98	我國中央行政機關使用非典型勞動力的影響與因應	鄭津津	中正大學	
	19	96	公教人員退休再就業問題與對策	蘇彩足	台灣大學	
	20	95	各國非典型僱用政策形成及運作機制之比較研究	簡建忠	中正大學	
	21	94	性別平等政策與法制之執行評估—以勞動參與為例	鄭津津	中正大學	新增(原本列在社會結構變遷)
所得與分配 (財政與經濟發展)	22	101	當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究	林祖嘉	財團法人國家政策研究基金會	【進行中研究】【有招標說明書】
	23	98	民眾對社會公平正義的看法	詹火生	財團法人國家政策研究基金會	
	24	97	M型社會的可能趨勢及關鍵議題	呂建德	台灣綜合研究院	
	25	95	中央統籌分配稅款對調節地方財政之成效評估	黃耀輝	中華財政學會	新增(原本列在政府治理)

一、教育（教育政策）

編號	年度	委託研究計畫名稱	計畫主持人	執行單位	備註
1	101	我國後期中等教育入學制度變革之研究	謝邦昌	輔仁大學	【進行中研究】【無相關資料】
一、政策建議：尚無					
2	100	因應職場變遷我國大專院校人才培育政策之研究	吳惠林	財團法人中華經建研究院	
<p>一、政策建議：</p> <p>(一) 學雜費自由化，讓大學經營能夠反映成本，並發展符合目標定位與特色的經營策略。 為使教育機會均等，須有補助經濟弱勢學生的配套機制（主辦單位：教育部）</p> <p>(二) 檢討教育補助經費之運作方式（主辦單位：教育部） 學校為爭取經費，投入大量資源爭取競爭性獎勵計畫，反而造成資源配置的扭曲，或排擠正常的教學活動，以及競爭弱勢者無法獲取。該問題其實不應歸咎於「競爭性獎勵」本身，而是獎勵工具選擇失誤（如基礎建設類就不宜採用競爭性獎勵，以及法規制度面因素若以獎勵工具來修正，其效果可能不佳）與設計不佳（如過度重視量化績效指標）所致。</p>					
3	100	因應少子女化我國大專院校整併、轉型與退場機制之研究	張國保	銘傳大學	
<p>一、重要發現：</p> <p>(一) 少子女化下我國大專校院整併、轉型與退場，將影響學生就學權益、學校資產管理及高等學術人力的就業與轉等問題，務須審慎規劃推動。 少子女化對大專校院面臨整併、轉型與退場問題，將嚴重影響學生就學權益、學校資產管理及高等學術人力的就業與轉型等三個問題。影響學生就學權益層面上，包括學生學籍轉移、學生已繳學費保障、就學科系年級銜接、學生就學安置後之學習輔導、畢業證書核發等項，公立未有法源，私立雖有相關法規，仍有更周延之處；學校資產管理層面上，相關法令規章未提及整併、轉型與退場時校產處理之誘因、退場財產歸屬問題(包括校產與土地)，相關處理流程未盡明確等問題；高等學術人力的就業與轉型層面上，教職員人力去留、教師資遣、課程開設、組織重整、教職員所屬權益、轉型後教師人力的提升等問題。針對上述各層面之問題，</p>					

必須審慎評估與規劃推動。

(二) 日本及韓國高等教育機構因應少子女化之發展策略、整併、轉型與退場機制及其配套措施與啓示，對我國具有參考價值。

日本與韓國均較我國提早面臨少子女化之衝擊,其政府及大學也在因應中發展,相關策略對我國具啓示作用。如日本鼓勵大專校院面對少子女化衝擊積極擴展生源、明確教育法規提高學校自主性、建立危機監管機制、協助學校經營發展、明訂已破產學校的處理原則、保障學生權益措施、教職員就業輔導等。而韓國政府提出高等教育發展計畫提升高教競爭力、重點投資高等教育經費、大專校院提出特色及選才機制、重視實習制度、積極推動產學合作制度、擴大海外招生業務、協助學生籌措學費來源、尋求財團的財務支援。對我國在明確政府政策方向、以競爭性計畫,鼓勵高等教育機構合併、轉型、補助學校及學生經費維護學習權益、公告停止政府補助的私立學校、自然淘汰不良的私立學校、成立協助解決退場問題專案委員會、研擬退場的配套措施與誘因等面向上,都有參考價值。

二、政策建議：

(一) 立即可行建議

1. 大專校院整併方面

(1) 修正大專校院整併相關法規，明確整併基準與流程。(主辦機關：教育部；協辦機關：公私立大專校院)

日本和韓國均有明確整併轉型與退場之法令規章,使政府及學校有所依循。2011 年 1 月 26 日修正公布《大學法》第 7 條第 2 項,建議增列保障原有主管任期、教職員職務及年資、學生學籍移轉、學校資產處理方式,且宜訂頒公私立大學合併計畫的基準與流程,使政策明確,執法有據。

2. 大專校院轉型方面

(1) 充分運用學校教師及校舍資產，輔導大專校院轉型社區學院。(主辦機關：教育部；協辦機關：公私立大專校院)

為解決少子女化教師開課不足問題,韓國調整生師比由 33 人調降為 17 人,我國尚可自 25 人調降到 20 人以下。而學校多餘校舍空間,可鼓勵大專校院招收成人及業界回流專班,使政府宣布將自 2014 年起 實施 224 政策,讓年滿 22 歲,工作滿 4 年之成人,都有機會上大學,得有校舍空間及教師人力實施。因此建議政府檢修《終身學習法》,落實各機關團體編列預算開設終身學習課程的執行力。並輔導大專校院轉型社區學院,不但可減緩少子女化的衝擊,更可達

到終身學習社會的理想,善用學位授予的優勢誘因,促進高等教育人力及資源的發揮。

3. 大專校院退場方面

(1) 研修退場相關法規,以備因應。(主辦機關:教育部;協辦機關:公私立大專校院)

目前均僅就申請、審查等程序性的原則加以規範,茲建議《大學法》第4條第5項文字修正為「大學及其分校、分部、附設專科部設立標準、變更或停辦之要件、核准程序、校產與人員及學生權益之處理及其他應遵行事項之辦法,由教育部定之。」使教育部及學校於偶發狀況之處理,有所依循,減少不必要之爭訟。

(2) 落實三級預警、輔導與監督退場機制,追蹤列管經營條件不佳之學校。(主辦機關:教育部;協辦機關:公私立大專校院)

日本對於辦學品質不佳、招生不利、欠缺競爭力與優勢條件者,公布一般資訊、財務及評鑑資料,並以自由市場機制淘汰之。而韓國則以政府介入輔導、公開辦學燈號資訊及透過相關策略迫使退場。教育部應建立大專校院整併、轉型與退場機制的三級輔導制度,先預警、次輔導及再次監督退場步驟,落實目前研擬大學退場的預警機制、輔導協助、轉型退場等指標(或原則)與標準化作業流程,積極輔導國立大專校院先行整併以引導私校整併,萬不得已才啟動退場作為。同時應追蹤列管校務績效不佳、經營不善、招生不足、財務危機、人事糾紛或已影響教育品質者,透過輔導小組加以協助改善,惟若輔導改善仍未見效,則應監督退場,以保障學生權益。

(3) 參考日韓經驗,輔導私立大專校院尊嚴退場。(主辦機關:教育部;協辦機關:公私立大專校院)

私校不得不面臨退場的命運時,除本於教職員工聘僱契約所積欠應支付之薪資、資遣費,應最優先受清償外,政府宜對私校董事會、董事長、董事及教職員多年以來培育國家社會人才的苦心予以肯定,並適度表揚,讓私校有尊嚴且願意退場。

(二) 中長期建議

1. 整併、轉型與退場整體方面

(1) 發揮公權力,貫徹大專校院整併、轉型與退場之執行。(主辦機關:行政院、教育部;協辦機關:公私立大專校院)

政府應依前開特別條例積極貫徹執行整併、轉型與退場之公權力外,行政院因應少子女化跨部會專案小組亦應發揮追蹤管考機制,以利督導大專校院進行整併、轉型與退場事宜,俾使學生受教權益獲得保障,而高等學術人力資源及學校資產亦能充分運用與活化。

4	100	我國大學多元入學制度之評估研究	李大偉	財團法人國家政策研究基金會	
<p>一、研究目的：</p> <p>(一) 從「公平性」、「選擇機會」及「卓越性」等層面瞭解我國近 10 年大學多元入學制度各入學管道現況。</p> <p>(二) 歸納研究結果，從「公平性」、「選擇機會」及「卓越性」等層面提出改善我國大學多元入學制度的具體政策建議。</p> <p>二、重要發現：</p> <p>(一) 大學多元入學制度變革以適性發展為方向。</p> <p>多元方案的推行在本研究的三大指標中,首重卓越性發展之理想,讓學生能依其適性發展能力, 選擇適合的科系和學校,適性發揮專長,進而引導高中的學習課程、教學方式和評量方式的多元;而大學同時也有招生的自主權,並建立學校的特色, 以吸引人才就讀。接續才是公平性和選擇機會指標的引導,而兩者又多以制度的技術面可以逐步的改進和提升選才的公平、公正、公開以及透明程度, 盡力消弭學生背景因素和增進其能力可以選擇的機會而達成。</p> <p>(二) 公平性層面的發現</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.學生背景條件對大學入學之影響, 仍須進行後續追蹤研究, 但母親職業對學生選擇入學管道則有影響。 2.城鄉差距對於入學大學仍有影響, 且學生偏愛就讀北部或直轄市大學。 3.甄選入學(包含學校推薦和個人申請)及繁星計畫之作業公平性須再強化, 使其更有利於弱勢學生。 4.對於大學多元入學制度及作業內容之資訊不對稱問題, 亟待解決。 <p>(三) 選擇機會層面的發現</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.分數門檻和名校觀點影響學生選擇的偏向。 2.學習內容與學習資訊不足會影響學生選擇的決定。 <p>三、政策建議：</p> <p>(一) 立即可行建議</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.簡化大學多元入學程序並輔導學校、家長對大學多元入學的瞭解 					

<p>大學多元入學制度的精神、運作方式與成功實例的宣導,須請專責機構如大學招生委員會聯合會,及各大學及系所不斷的宣傳與交流,促進學校教師、家長(尤其是家庭主婦或主夫)與學生都能有良好的瞭解,避免造成資訊不均帶來的不公。</p> <p>2.推動各大學甄選過程標準化及編制面談注意事項</p> <p>由於甄選過程導致的不公平現象,影響到學生選擇機會,各大學甄選過程應標準化且公開作業。特別是個人申請,建議主辦機關可針對訂定甄選流程、甄選標準、面談技巧及提問注意事項等編制注意事項,供各大學推動甄選過程標準化。</p> <p>3.重新考量大學多元入學各管道成績的權重比例</p> <p>成績權重比例,影響多元入學相當關鍵,透過降低成績門檻,漸調降智育成績的比例,從更多元來瞭解學生特性與發展,逐漸導正以分數評比的社會觀感,減輕學生、教師及家長對分數的看重,引領大學邁向多元選才之理想。</p> <p>4.學生及家長觀念的教育宣導</p> <p>多元入學造成負擔的關鍵原因,在於學生及家長對於升學機會的選擇不夠理性而盲目的參與每個入學管道,導致大量時間與金錢的耗費;甚至成績較佳學生透過每種入學管道皆占有名額而導致排擠效應,使原本有機會入學的學生無法進入理想的學校;再是明星學校的迷思,爲了擠進名校,卻不顧自己的性向與興趣,造成盲目追逐名校、名系的行爲。因此,有必要就如何正確的利用多元入學管道,對學生及家長進行觀念宣導。</p>					
5	99	獎勵大學教學卓越計畫成效評估	王保進	財團法人 21世紀基金會	
<p>一、政策建議：</p> <p>(一) 立即可行建議</p> <p>1.強化教學資源中心之運作，落實協助教師專業成長與提供學生學習輔導功能。</p> <p>教學資源中心雖設有專人,但如何加強追蹤並輔導學生之學習,則需要投入更多的人力資源與較為細緻的設計。尤其對未獲獎學校,透過地區資源中心協助未獲獎學校成立教學發展中心。</p> <p>(二) 中長期建議</p> <p>1.教學卓越計畫補助政策，宜導入「教學卓越標竿大學」之拔尖獎助並採取多年期補助政策，以發揮領頭羊角色，以強化學校間合作，進一步提升教學品質與學習成效。(主管</p>					

<p>機關：教育部)</p> <p>有學校表示,在現有指標規範與審查排名制度之審查機制下,造成學校間競爭高於合作,長久將不利於整體教學卓越之提升。因此,對於教學卓越計畫之政策,未來宜導入「教學卓越標竿大學」之拔尖計畫與採多年期補助政策。</p>					
6	98	私立學校採公司化組織運作模式之可行性研究	吳壽山	長庚大學	新增(原本列在政治治理)
<p>一、重要發現：</p> <p>(一) 針對目前經營不善而想退場的私立學校，應立法建立公平合理之退場機制。其中，要特別關注在「學生受教權」以及「教職員工作權」這兩大方面所產生之問題，而有關稅的優惠亦是主要重點需求。</p> <p>二、政策建議：</p> <p>(一) 中長期建議</p> <p>1、若欲以公司化運作強化或執行教育部基本主張，宜從公司營運以提升法制運作、財務透明、優質及競爭力，研訂公司化後之配套措施。</p> <p>以目前招生總量言,在6年後必然產生結構性調整,因此5年內速完成法制變革,即草擬「私校退場管理條例」,以因應人口變遷或可為必要手段之一。該條例應及於資產移轉、稅賦減免、學生受教權、教師退撫及輔導再就業與基金消滅或合併等項目。</p>					
7	98	民眾對性別平等相關議題的看法	林怡君	台灣綜合研究院	
<p>一、研究目的：</p> <p>(一) 蒐集我國與各國性別平等相關議題之現況、趨勢等文獻資料，並且進行比較分析，了解各國發展情形之異同、各國性別平等相關議題調查(含調查構面)、調查結果運用於政策制定之情形。</p> <p>(二) 建構我國性別平等相關議題之分析架構；並調查台灣民眾性別平等的認知態度(含量化與質化調查分析)。</p> <p>(三) 提出政府性別平等政策制定、調查設計與調查結果運用之具體建議。</p> <p>二、重要發現：</p> <p>雖然芬蘭、挪威、英國、日本等國家均積極推動性別平等政策，但從其各自的調查結果</p>					

來看，女性不論在家庭、學校、職場、社會文化中，所遇到的困境其實大同小異，顯然在達成性別平等社會的目標上，除了提升女性的地位，也需將男性的角色納入，共同為性別平等而努力。

值得注意的是，國外調查問卷所切入的角度，常是以一般民眾生活所經驗的家庭、學校、工作職場、整體社會等面向做為架構，設計相關題項及內容；但國內做法較習慣按照婦女政策綱領的六大議題做為問卷架構，而以政策措施、相關法令設計問卷題項。此與各國使用調查結果的方式有關。

而本研究調查結果發現，整體而言，不論男女，均有較多受訪者選擇「職場」、「政治參與」及「社會風俗」是對男性較有利的領域；而「家庭生活」、「學校教育場所」、「法律及司法制度」則是對兩性都一樣。此外，有1/3受訪者認為國內男女地位的處境是「男女平等」，但有半數以上回答「男性地位很明顯地優於女性」或「男性地位略優於女性」。其中，女性較傾向認為男女平等，而男性較傾向認為男性地位略優於女性，而不同教育程度的受訪者之回答也具有顯著差異，一般而言教育程度愈高愈傾向認為「男性地位很明顯或略優於女性」，反之則較傾向於認為「男女平等」。

三、政策建議：

(一) 立即可行建議

- 1、每年定期實施性別平等調查計畫（主辦單位：研考會/性別平等專責單位）
- 2、加強性別平等政策之推動
 - (1) 在就業議題方面（主辦單位：勞委會）
 - A.加強育嬰留職停薪規定之宣導
 - B.促進企業雇主採行工作時間彈性措施
 - (2) 在人身安全議題方面（主辦單位：內政部）

(二) 中長期建議：建議藉由每年調查計畫評估政策需求或執行成效，據以研擬下年度之性別平等方案措施（主辦單位：研考會/性別平等專責單位）

- 1、除了可從調查結果了解民眾對於某政策措施或看法的同意比例，亦需了解回答不同意者的理由，才能據以因應某項政策潛在的反對聲浪，預先解決。例如，本研究的調查中詢問「男性也可以從性別平等政策中得到好處」，有25%的受訪者表示不同意，尤其是男性。或許未來可另案調查，進一步探討男性對於性別平等政策的看法。
- 2、調查結果之公布：在性別平等專責單位成立之後，可參考芬蘭及挪威之方式，在政

<p>府官網中建置性別統計及調查資源網頁，定期公布國內相關公務統計或不定期公布性別調查結果資料。</p> <p>3、調查結果之應用：建議由性別平等專責單位，參考每年性別統計及調查資料，研擬性別平等政策白皮書，同時每年監測目標達成情形及需改善之處、以及性別平等情形的發展趨勢，適以真正落實性別平等之目標。</p>					
8	98	性別平等政策與法制之檢討及實施成效評估	陳芬 芬	元智大學	
<p>一、研究目的：</p> <p>(一) 分析國內性別平等政策與法制之現況。</p> <p>(二) 評估性別平等政策與法制之實施成效。</p> <p>(三) 比較分析主要國家與我國性別平等政策與法制之情形(含《性別平等基本法》實施可能性)。</p> <p>(四) 相關政策建議及未來配套措施。</p> <p>二、重要發現：</p> <p>(一) 《性別工作平等法》施行至今，各企業執行狀況逐年改善，但執行成效仍不理想，職場中的工作分配、薪資給付、懷孕歧視仍然相當嚴重。在職位類別上，女性成為管理階層的情況似乎有逐年改進的情形，但在專門技術方面的職位，歷年來改變並不明顯；換言之，職場中的性別區隔仍然存在。而在促進工作平等的相關措施當中，除了產假之外，其他各類的執行率都相對偏低。</p> <p>(二) 家庭暴力、性侵害及性騷擾業務涉及社會工作之外其他相關的專業，包括警政、醫療、司法、教育等，由於其在專業養成過程中較少接觸性別意識，因此性別意識的培訓相對重要。</p> <p>(三) 校園性別平等部分仍以性騷擾為主要關注焦點，國中階段性騷擾案件最多，亦有部分男性認為自己受到性騷擾，因此未來性騷擾相關宣導不應只針對女性，同時必須注重男性。而校園中涉及性侵害或性騷擾被解聘的教師亦有增加，顯現未來應更加強不當教師之解聘。</p> <p>(四) 目前五個性別平等相關法案沒未規範到的範圍仍相當多，尤其是媒體、健康、預算、人事等等都需要統整，因此國內專家學者對於未來《性別平等基本法》的制定抱持正面態度。</p>					

三、政策建議：

(一) 短期建議

- 1、性別意識培力。(主辦單位：行政院人事局、婦權會；協辦單位：行政院所屬各機關、司法院、考試院、各縣市政府、各級政府性別相關委員會)
- 2、建立地方性別相關委員會聯盟。(主辦單位：內政部、婦權會；協辦單位：行政院所屬各機關、各縣市政府)
- 3、建立性騷擾的標準作業流程。(主辦單位：內政部；協辦單位：行政院勞委會、婦權會)
- 4、研擬《性別平等基本法》。(主辦單位：內政部)
- 5、嚴懲職場中的性別歧視現象。(主辦單位：行政院勞委會、各縣市政府勞工局)
- 6、落實學校性別平等教育制度。(主辦單位：教育部；協辦單位：各級學校)
- 7、改進性犯罪者假釋及處遇問題。(主辦單位：法務部、司法院、教育部)

(二) 中長期建議

- 1、提升地方政府性別平等政策施行的能量。(主辦單位：各縣市政府；協辦單位：婦權會)
- 2、將性別意識加入現有考試制度及證照制度中。(主辦單位：考試院；協辦單位：行政院人事局)
- 3、加強各項調查及評鑑工作。(主辦單位：內政部、教育部、行政院勞委會、衛生署)
- 4、解決性別平等相關法規競合或衝突的問題。(主辦單位：內政部、教育部、行政院勞委會；協辦單位：行政院法規會)
- 5、建立婦女發展專屬預算。(主辦單位：行政院主計處、婦權會)
- 6、強化性別相關研究之量能與機制。(主辦單位：行政院所屬各機關)
- 7、強化加害人強制治療專業人士。(主辦單位：衛生署、內政部)

9	97	我國人才培育政策之研究	張國保	財團法人國家政策研究基金會	
---	----	-------------	-----	---------------	--

三、政策建議：

(一) 短期實施方案

- 1、對政府機關之建議

<p>(1) 三年內增加每生教育經費達OECD國家的平均水準</p> <p>A、建立經費分配指標:依據學校、學科領域、學制之不同,訂定基本合理指標,使資源分配更趨合理性。</p> <p>3、<u>對產業組織之建議</u></p> <p>(1) 培育國家重點產業人才</p> <p>A、落實稀有類科專業課程內容：稀有類科因其設備取得不易、需求限特定區域或需求量少等因素而受到許多的保護,但因其通常未能夠有其對應之升學類科,在教學上多棄其專業而改教有利升學之課程。在面對業界人才需求及設備的投入成本考量下,必須針對這些稀有類科進行特殊的規劃並落實課程內容,避免類科與所學內容差異過大。</p>					
10	95	海洋人才培育與運用策略	邱文彥	海洋台灣文教基金會	新增（原本列在其它）
<p>一、政策建議：</p> <p>(一) 整體策略：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、建立中小學自由學習體制、接觸海洋、引發興趣為導向。 2、強化職業學校國際專技標準課程與師資、強化產學合作、獎勵補助經費。 3、培育大學、研究所菁英人才庫，計畫型學習、建立產學研發合作機制。 4、培訓政府機關管理、法政、國際談判專業能力，增加人才晉用管道、建立相關制度。 5、提升社會教育，喚起國民海洋意識、關注海洋文化與發展、提升民間智庫功能、建立產業再教育機制。 <p>(二) 短期實施方案：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、研擬「海洋教育白皮書」，作為相關部門推動海洋教育事務之依據。 2、增加國家考試海洋相關之專業職系或學門，以因應海洋政策推動人力之需。 3、改善海洋專業考試與實務之整合性，並建立題庫，以符合業界和學界之需求。 4、建立海洋相關專業證照制度，並落實其運用至產業界。 5、將水產試驗所行政法人化儘速定案，並維繫其人事預算問題。 <p>(三) 中期實施方案：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、學界應建立其師資再進修之管道，以提昇研究、教學素質。 2、產業界需與學界共同合作，以提供學生入學、實習和就業之誘因。 					

- 3、鼓勵學界提供產業界研發之能量，並將其研究成果分享至業界。
- 4、充實海事高職之設備，並協助其保養更新。
- 5、輔導海事高職課程，以符合國際標準及業界需求。
- 6、加強宣導海洋產業之正向性與其未來願景，以提升海洋的價值觀。

(四) 長期實施方案：

- 1、推廣海洋社會教育，鼓勵編撰各類海洋教材，普及全民海洋意識。
- 2、倡導與提升海洋文化，深化與海共生之認知、技能和產業。
- 3、考慮制訂「國家環境教育法」或相關機制，以編列長期穩定之預算，推動海洋環境教育、基礎研究及科學調查。

11	94	出國留學人數降低問題及因應對策	戴肇洋	台灣綜合研究院	
<p>一、政策建議：</p> <p>(一) 中長期建議</p> <ul style="list-style-type: none"> 1、排除留學經濟因素 <ul style="list-style-type: none"> (1) 就學貸款門檻的降低，紓緩欲赴海外進修學習同學的經濟壓力 (2) 整合、擴大各類獎助學金，使獎學金之補助範圍能擴及更多研究領域 (3) 爭取外國政府或機構贈送我國獎學金，使更多人有機會至國外進修 2、專案擴增留學計劃改進措施 <ul style="list-style-type: none"> (1) 專案擴增留學計劃研究領域的擴增,去除我國長期重科技而輕人文的觀念 (2) 專案擴增留學計劃申請資格應做調整,將已在國外留學者以及即將出國留學者兩者分離,以維持其公平性 					

二、勞動就業（人力資源）

編號	年度	委託研究計畫名稱	計劃主持人	執行單位	備註
12	101	我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討	楊靜利	成功大學	【期中報告書】
<p>一、研究目的：</p> <p>(一) 研析過去十年我國青年及中高齡勞動力面對之就業市場型態及其問題，並探討未來發展之趨勢。</p> <p>(二) 探討就業穩定之先進國家在面臨就業問題上，對於促進不同年齡層青年與中高齡勞動力就業政策之設計與執行成效評估。</p> <p>(三) 分別檢視我國不同年齡層青年與中高齡勞動力面臨就業市場之就業障礙問題，並檢討相關積極性與消極性勞動市場政策執行成效、資源配置策略及其競合關係。</p> <p>(四) 在降低失業率與穩定就業風險之政策目標上，研擬我國不同年齡層青年與中高齡勞動力就業問題之具體政策建議。</p> <p>二、政策建議：</p> <p>(一) 正視「勞動派遣」之趨勢，訂立有法源基礎之勞動派遣工作規範，以創造公平和動態的工作場域與條件。</p> <p>(二) 政策應避免年齡歧視，但不同的產業因特性差異的確對不同年齡的勞動力有特別的偏好，應了解產業特性與各年齡勞動力的強處，作更有效率的就業媒合協助。</p> <p>(三) 私立就業服務機構可能偏好服務青年勞動力，使得中高齡對公立就業服務機構的需求更大，公立就業服務機構應針對中高齡者的就業問題特徵，量身擬訂因應的策略。</p> <p>(四) 擬定促進就業政策時應同時考量社會安全制度與勞動力之市場需求，以避免資源的重疊與浪費。例如退休人員一邊領取退休金，一邊又積極參加各種職訓課程，把職訓當作長青學苑的學習。</p>					
13	101	我國弱勢家庭就業促進之研究	李淑容	東吳大學	【進行中研究】
<p>一、研究目的：</p> <p>(一) 瞭解低收入戶及中低收入戶弱勢家庭中有工作能力者就業現況、需求與問題分析。</p> <p>(二) 檢視社政部門轉介或冊送弱勢家庭接受就業服務執行情形及其成效。</p>					

<p>(三) 檢視社政與勞政既有的協調及合作模式及成效，比較社政及勞政之不同觀點，並分析不同縣市弱勢家庭就業服務執行情形。</p> <p>(四) 蒐集至少 2 個先進國家近年來促進弱勢家庭就業相關政策經驗及成效。</p> <p>(五) 以積極就業觀點，對促進弱勢家庭就業政策提出具體建議，並對社政與勞政的協調及合作模式研擬具體工作流程與建議。</p> <p>二、政策建議： 尚無</p>					
14	101	防範職場過勞並促進產業競爭力之研究	辛炳隆	社團法人中華民國殘障聯盟	【進行中研究】 新增（原本列在社會保障）
<p>一、研究目的：</p> <p>(一) 檢視在全球化競爭趨勢下，產業結構調整對於工時等勞動條件之衝擊及職場過勞問題。</p> <p>(二) 研析主要先進國家（至少 3 個，其中應有 1 個國家之產業結構發展經驗與我國類似），就其產業在防範職場過勞以提升企業競爭力之具體作法、實施經驗及問題（或成效）進行探究。</p> <p>(三) 檢視我國推動防範職場過勞之現況及問題，並應涵括不同產業類別之僱主及受僱者之認知調查。</p> <p>(四) 在健全企業競爭力環境、維護勞工安全健康基本人權及落實職場健康促進的政策目標上，研提我國防範職場過勞機制與促進產業競爭力之改善策略及具體配套措施。</p> <p>二、政策建議： 尚無</p>					
15	100	我國婚姻移民之影響評估因應對策	楊婉瑩	政治大學	新增（原本列在社會結構變遷）
<p>二、政策建議：</p> <p>(一) 立即可行建議： 一年之內可行</p> <p> 1、社會權工作權(主責機關：勞委會、教育部、外交部)：</p> <p> (1) 各縣市勞工局及就業服務站，應提供外配多語諮詢服務，並提高通譯人員費用。</p> <p> (2) 各縣市勞工局及就業服務站人員每年的職前及在職訓練應包括多元文化教育，通譯人員也應接受一定時數之勞動法規及人權教育課程。</p> <p> (3) 加強「就業服務法」禁止族群面向就業歧視之多語宣導，並強化對國人之族群平等及多元文化教育，善用各類文宣、網路、廣播、電視等多元途徑。</p>					

- (4) 職業訓練及就業媒合，應針對婚姻移民需求提供服務。建議修訂職訓補助要點及勞政人員訓練內容，提醒婚姻移民之職業訓練及就業媒合，注意勿集中於低薪工作，應考量其本身條件、在地需求，以及符合區域產業及時代發展特色，提供多元的職訓課程及媒合機會。同時應顧及城鄉差異因地制宜，開放課程活動之彈性設計。
- (5) 依據美國國務院2011年發表之臺灣2010年人權報告：「2009年，監察院主張家庭團圓是一項受憲法保護的權利；因此，配偶簽證的核發考量應以正當程序原則來處理。」，建議外交部檢討並明確訂定核發婚姻移民簽證基準，不宜濫發短期停留簽證並加註「不得改為居留」，使婚姻移民失去工作權，又設定一年觀察期，影響其生計及家庭團聚權。

2、社會權教育權(主責機關:內政部、教育部)：

- (1) 婚姻移民各類課程,包括生活適應輔班及中文班、親職教育、成人教育、公民教育、婚姻家庭法律等,建議修訂補助要點及教材綱要,使課程內容融入培力外配及陸配的賦權精神,避免複製傳統歧視觀念而弱化其主體性,鼓勵自我表達意見。
- (2) 結合村里長等民政人員體系,持「教育培訓卷」向婚姻移民家庭,推廣新移民課程資訊,並搭配外配服務人員(社工、通譯或志工)到府訪視關懷,其移民輔導績效,各自列入考核標準。
- (3) 高中以下各級學校教師,每年的職前及在職訓練應包括一定時數之多元文化教育。
- (4) 高中以下課綱及教科書內容,應融入多元文化教育及族群平等觀念,檢視並修正族群歧視意涵之圖文。

(二) 中期建議：兩年之內可行

1、社會權工作權(主責機關：勞委會、教育部、外交部)：

- (1) 教育部應儘速檢討及修訂婚姻移民之高等學歷採認辦法，應修正與其他各國人士一致。現行規定陸配高等教育學歷，需再採取書面審查與學歷甄試通過，才予以採認。外配也被要求重新接受中文基礎教育，才有學歷承認。兩者工作權皆受到影響，也與其他外國學歷認證有差別待遇，形成政策上的結構性歧視。
- (2) 現行婚姻移民之中小學學歷認證，形同中央空白授權，地方不敢或不知如何執行。建議教育部應訂定明確標準、作業流程或指導辦法。
- (3) 為強化新移民的就業能力，可參考加拿大作法，規劃適合新移民的職訓及媒合制

度，提供就業網絡、職業用語的語言訓練、履歷撰寫、面試技巧、職場文化與語言的工作坊等；開發僱主雇用新移民就業方案的雙向政策，例如提供工資補貼、工作實習計畫等。並參考德國提供的職訓教育券作法，補貼新移民課程費用、交通費、餐旅費，及兒童照顧費用的補助。

2、社會權教育權(主責機關:內政部、教育部)：

- (1) 政府應建立移民 多元文化檔案清單,整合目前各部會及地方政府已製作出版之宣導短片、紀錄片、手冊與教材;以及建置多語學習線上資料庫(例 如新住民輔導考照線上學習課程),設立資源平臺,提供多元的傳 播管道(網路、廣播、電視、系統公用頻道等),開放 CC 授權公 益用途,增進新移民、教師或一般民眾教育資源之可近性。
- (2) 政府應善用移民資料庫之多元文化檔案,結合各地社區大學、民間 團體、各縣市家庭教育中心等管道,普及式推動每鄉鎮至少一項多元文化教育活動:新移民文化主題月、多元文化展覽、介紹東南亞及大陸社會文化課程等。

(三) 長期建議：四年內可行

1、社會權工作權(主責機關：勞委會、教育部、外交部)：

針對婚姻移民創業，設計相關輔導措施，協助申請創業貸款，提供專家培力服務方案。

2、社會權教育權(主責機關:內政部、教育部):

- (1) 教育部應培養校園多元文化種子師資,在各級學校例行性、全面性推廣各項多元 文化活動--國際學校日、主題月、母語教育、教師研習、教案研習、多元文化藝術競賽等,而非維持現行零星作法,以使移民子女建立自信和榮耀感。
- (2) 肯定多語文化,將移民多語能力視為未來社 會優勢,故各級學校鄉土教學內容,應增加新移民子女東南亞母語課程之選擇,及增設多語圖書資源。
- (3) 培養大量的婚姻移民背景受訓而組成之「種子教師」,或接受過多元文化訓練的本國教師,彙整相關講師的人才資料庫,提供中央部會、地方政府、學校和民間團體使用交流。

16	99	99 年中長程個案計畫效益評估 (促進就業計畫效益評估)	劉宜君	元智大學	新增(原本列在政治治理)
----	----	---------------------------------	-----	------	--------------

一、政策建議：

(一) 整體性之立即可行政策建議

- 1、建立失業者分類架構，以分流管理的方式，針對不同類型失業者的需要，提供適切的協助服務。(主辦機關：行政院勞委會)
- 2、公共就業方案的推動應「重質不重量」，強化勞務設計與管理的功能，以發揮公共就業應有之政策價值。(主辦機關：行政院經建會、行政院勞委會)
- 3、政策適用對象應以弱勢族群為主，以彰顯社會正義的政策價值。(主辦機關：行政院經建會、行政院勞委會、行政院青輔會、教育部)
- 4、建立不同計畫之整合平台，以發揮綜效，避免資源重疊浪費。(主辦機關：行政院經建會)
- 5、將方案評估列入規劃促進就業政策的重要項目，建立方案評估之標準作業模式，包括評估架構、評估指標與資料蒐集機制，以及提高評估結果之政策回饋效果。(主辦機關：行政院經建會)
- 6、加強進用人員計畫期滿之前的轉銜就業服務，並追蹤分析參與計畫對進用人員後續就業之效果(主辦機關：行政院勞委會、行政院青輔會、教育部)
- 7、提供經費核銷作業之 Q&A，減輕進用單位之行政負荷，以提高參與意願。(主辦機關：行政院勞委會、行政院青輔會、教育部)

(二) 整體性之中長期政策建議

- 1、檢討就業保險法相關條文與施行細則，使其能與就業服務職業訓練，共同成爲解決國內失業問題，建構就業安全體系的重要支柱。(主辦機關：行政院勞委會)
- 2、在就業安全機制之防護上，尚可提供職業訓練、離職後的協助、進修機會的提供、監督企業等協助，以建構更完整的就業協助。(主辦機關：教育部、行政院勞工委員會、行政院青輔會)

(三) 多元就業開發方案之政策建議

- 1、釐清並落實不同類型計畫之政策目標，避免使原有政策精神向短期就業紓困性質傾斜，誤導外界對於該方案應有的認知。(主辦機關：行政院勞委會)
- 2、落實用人單位的訓練計畫與職評，將多元計畫之進用人員予以分流，留用態度認真與負責的人員。(主辦機關：行政院勞委會)
- 3、加強對經濟型計畫執行單位之輔導，提升其永續經營之能力。(主辦機關：行政院勞委會)

4、修改相關補助規定，使績優之社會型計畫可以長期獲得補助，並可長期進用表現良好之工作人員。(主辦機關：行政院勞委會)

(四) 立即上工計畫之政策建議

- 1、加強進對用人員之篩選機制，避免發生企業進用原本就要進用之人員，或排擠原僱用員工之工作，以提高政策效益。(主辦機關：行政院勞委會)
- 2、對於身障者、中高齡失業者需要更多的配套措施。(主辦機關：行政院勞委會；協辦機關：內政部)

(五) 青年職場體驗計畫之政策建議

- 1、計畫內容應增加職場體驗與提升青年就業力的部分，以回應本計畫之政策目標。(主辦機關：行政院青輔會)
- 2、追蹤評估企業提供見習計畫之成效，以瞭解青年職業能力提升情形。(主辦機關：行政院青輔會)

(六) 培育優質人力促進就業計畫之政策建議

- 1、鼓勵學校透過此計畫與企業加強合作，並結合產學合作、建教合作等機制，進行整體規劃，以發揮綜效。(主辦機關：教育部)

17	98	退休人力資源活化策略	呂建德	台灣社會福利學會
----	----	------------	-----	----------

一、重要發現：

台灣目前退休人力重新參與勞動市場或是社會參與的影響因素：

- (一) 大多數退休後再進入勞動市場的受訪者，都是因為經濟問題，不論是支援自己生活所需或者是提供經濟支援給予其他家人。不過，在本次調查中，發現大多數退休後再進入勞動市場的受訪者有相當高的比例，是透過親人或是朋友的介紹，或者是自行創業或幫助家庭事業，換句話說，也就是有很高的比例是透過自身所累積的社會資本重新回到勞動市場。因此在有意願重新回到勞動市場的先決條件下，社會資本就目前看來，是協助退休人力重新回到勞動市場的重要條件之一。退休後再進入勞動市場有相當高的比例是藉由非典型就業，部分工時或者是打零工等等方式。整體來看，台灣退休人力再就業狀況與再就業意願與其主要經濟來源，每月收入水準有高度顯著的統計關聯性，其他相當顯著的因素包括年齡、退休金請領方式、退休原因、退休時工作年

資、健康狀況以及生活費是否足夠。因此，退休者是否再就業或是否有就業意願，與退休者本身的老年經濟安全狀況以及其人力資本條件（如年齡與健康狀況），具有非常密切的關聯性，未來勞政主管機關宜針對退休者不同特質的次群體，考量其個別的異質性，研擬適合不同次群體的退休人力活化策略。

(二) 影響個人參與社會參與志願服務的影響因素，我們發現時間資源、個人健康狀況以及經濟資源等，是影響個人參與志願服務的主要因素。特別是對女性而言，雖然在過去的文獻中，都指出女性比起男性相對願意投入志願服務或是相關的社會參與活動，但是，實際上，我們的調查研究中，顯示女性必須負擔更多的家庭照護責任，使得其可運用的時間遭到壓縮，而無法參與或是投入志願服務的時間有限。當社會資本在個人生命歷程累積越豐富時，越容易能夠接觸相關的資訊與資源，而影響他們個人參與志願服務的意願，以及他們能夠接近志願服務的機會。

(三) 應該要超脫經濟優先的思考，不再總體經濟成長為首要目標，而是重新創造一個可持續發展的積極性和生產性社會。此並非是強調工作的生產性價值，而是我們應該要承認不同具有積極性以及生產性的公民工作，或志願服務。透過公民工作與志願服務，重新詮釋工作的意涵，不僅可以促進積極性與生產性社會的發現，重新活化退休老人，而且更重要的是可以創造個人自我成長的機會，退休人力或者是個人可以在社會中透過不同的方式，包括工作、公民工作、重新被整合進社會，被社會承認其價值而達到個人自我實現的目標。

二、政策建議：

(一) 立即可行建議

- 1、政府部門可以透過公共就業的方式雇用退休人力於非營利組織部門，並且以部分工時的形態為主（主辦機關：行政院勞工委員會）
 - (1) 政府除了作為一個規範者角色，還可利用政策鼓勵民間企業創造更多的就業機會；或利用直接性的政策，政府本身作為一個就業機會創造的能動者。
- 2、彈性化與多元化的工作生涯與職務設計（主辦機關：行政院勞工委員會）
 - (1) 鼓勵雇主能夠積極在持續僱用體系或是再僱用體系體系中，重新設計符合高齡勞動者的職務以及工作生涯。
- 3、利用社區大學或是相關教育體系，提供社區服務相關的技能與知識訓練
- 4、利用同心圓招募方式招募老年志工，解決老年參與志願服務資訊不足之問題（主辦

機關：內政部社會司)

(二) 中長期建議

- 1、提高退休年齡減少提早退休（主辦機關：行政院勞工委員會、銓敘部、人事局、教育部、國防部）
- 2、設計適合高齡勞動者的工作場所（主辦機關：行政院勞工委員會）
- 3、透過學校部門積極鼓勵志願服務文化（主辦機關：內政部社會司、教育部）
- 4、透過老人志願服務方案的實施鼓勵老人參與志願服務（主辦機關：內政部社會司）
- 5、提供經濟誘因促進社會參與意願（主辦機關：內政部社會司）

18	98	我國中央行政機關使用非典型勞動力的影響與因應	鄭津津	中正大學	
----	----	------------------------	-----	------	--

一、政策建議：

(一) 在派遣人員方面

1、立即可行建議

- (1) 研擬標案（主辦機關：行政院公共工程委員會、行政院人事行政局；協辦機關：行政院勞工委員會）

中央行政機關在研擬標案時，應在內容中敘述清楚，並為保障派遣人員權益作較完備合理之規劃。為使研擬標案的承辦人員有一個明確具體的依據，中央行政機關應制定勞務承攬標案之標準範本與作業流程；機關內之相關承辦人員亦應接受有效率之訓練，熟悉標準範本與作業流程。

- (2) 招標方式（主辦機關：各行政機關）

應採用「最有利標」，以避免不專業廠商低價搶標。

- (3) 派遣人員的選任方面（主辦機關：各行政機關）

建議未來在派遣人員的選任上，應由派遣公司自行招募進用，若有不能勝任者，再予以替換，機關應盡可能不要介入派遣人員的選任與進用。且為使派遣單位及要派單位確實符合勞動法令，保障派遣勞工權益，機關亦應針對派遣人員之表現建立考核機制，以確保派遣人員的留任與否有公平的評量機制。

- (4) 派遣人員之勞動條件方面（主辦機關：各行政機關）

派遣人員適用勞基法，其理應享有所有勞基法所規定之權益，中央行政機關應在研擬標案內容時為保障派遣人員權益，作較完備合理之規劃，並事後積極監督得標之派遣

公司確實履約，給予派遣人員應有之條件。

(5) 派遣人員之福利方面（主辦機關：各行政機關）

中央行政機關除了可在標案價金中涵蓋派遣人員之合理福利外，另外應亦可規劃讓派遣人員參加機關的尾牙、摸彩與自強活動。

(6) 派遣人員的業務執行與傳承方面（主辦機關：各行政機關）

中央行政機關應針對派遣人員制定工作守則，確實告知派遣人員在機關提供勞務有那些義務以及應遵守之注意事項，以避免政府文件外流、公務機密外洩的情況發生。此外，當派遣人員所從事之工作具有一定之技術性時，機關應給予派遣人員一定之專業訓練，以確保其可勝任工作。

(7) 機關應積極監督派遣公司履約（主辦機關：各行政機關、行政院人事行政局）

2、中期建議事項：建立爭議處理機制（主辦機關：行政院勞工委員會、行政院人事行政局）

3、長期建議事項：機關應盡量減少派遣人力的使用（主辦機關：各行政機關）

19	96	公教人員退休再就業問題與對策	蘇彩足	台灣大學	
----	----	----------------	-----	------	--

一、重要發現：

整體而言，我國限制公教人員退休所得的政策符合公平層面的要求，但未必有利於人力資源配置之經濟效率原則，因為是否限制退休所得並非關鍵，新職位是否適才適位才是核心；特別是許多公教人員50歲左右即已退休，若不繼續發揮長期培育的豐富經驗與成熟能力，無疑是社會巨大投資的一種浪費。另由工作自由權的維護角度來看，該項限制所得政策雖未抵觸憲法，但需要修法給予法律位階的明文規定，以補現今以行政命令規範的立法技術缺憾。至於財團法人可能以不同支出名目補充薪資上限的取巧方式，實屬於不易規範的執法技術的問題。

本研究認為，我國公教人員退休再就業的問題癥結，其實是在於公教人員領取月退休金的年齡門檻太低、以及所得替代率偏高之故，這兩項年金制度設計的根本問題，造成我國公教人員提早退休的強烈誘因，也間接提供了退休再就業的機會。若能適當地調整這兩項制度設計，除了可以有效抑止提早退休的風潮之外，對於維持公教人員退撫基金的財務安全性以及退休給付公平性，亦頗有助益。

二、政策建議：

(一) 短程建議

- 1、應立即修改公教人員年金設計，以有效降低提早退休的誘因，但短期內仍應維持現有限制公教人員退休再就業所得政策，才能維護社會的公平正義。
- 2、有關停發月退休金及暫停辦理優惠存款之措施，屬於限制人民之自由與權利事項，依憲法 23 條之精神，應以法律明文規定之。故建議修法給予法律位階的明文規定，以補現今以行政命令規範的立法技術缺憾。
- 3、在維持自願退休條件不變前提下，應延後自願退休人員之月退休金起支年齡，以降低公教人員提早退休之誘因。自願退休人員如擬領取月退休金者，應符合下列條件之一：
 - (1) 任職滿 15 年以上，且年滿 60 歲者；或
 - (2) 任職滿 30 年以上，且年滿 55 歲者。
- 4、應搭配展期年金及減額年金之設計，以舒緩延後月退休金起支年齡可能帶來的副作用。
- 5、應保障在職者原有之退休權益 -- 建議在「延後月退休金起支年齡」新方案實施之前，保障原已符合「任職滿 25 年以上，且年滿 50 歲」之公教人員，仍得採用舊規定領取退休金，不受影響。
- 6、應以漸進方式，推動延後領取月退休金年齡的新方案-在新方案正式施行後的前 10 年內，規定退休時欲領取月退休金，除須符合任職滿 25 年及年滿 50 歲之條件外，尚須符合「任職年資+年齡 \geq 退休年度指標數」之「八五制」原則。
- 7、應修法規範支(兼)領月退休金人員每月退休所得不得超過現職人員待遇一定比例。
- 8、不宜將退休公教人員轉任私立大專院校亦納入退休所得管制之範疇，應讓市場機制決定退休公教人員能否進入私校任職。
- 9、應強化公設財團法人之管理與監督，以減少政治酬庸的用人方式。

(二) 中程建議

應積極規劃靈活彈性的用人方式，以妥善運用退休公教人員豐沛優質的人力資源。

(三) 長程建議

應以縮小公私部門的退休金所得替代率差距為長期努力的政策目標 -- 雙薪現象引發社會大眾的關注，與公私部門退休金保障有嚴重的落差不無關係。因此，檢討公教人員退休金合理化的同時，亦應繼續改善私部門的退休金制度。理想上，同一國度內的公民，不分職業，

都應該獲得相同的、完善的公共年金的保障。					
20	95	各國非典型僱用政策形成及運作機制之比較研究	簡建忠	中正大學	
<p>一、結論：</p> <p>(一) 國家發展脈絡上的差異</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、不同國家有獨特的社經、歷史根源與政策形成機制 2、非典型勞動／僱用型態在不同國家獨特的歷史根源與發展歷程，產生不等的社經重要性與影響力 <p>(二) 政策互動與決策模式</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、各國獨特政策形成模式創造出決策者與重要利益團體間的互動模式 2、台灣現行勞動政策的形成與運作機制仍有繼續存在的價值 3、政策形成過程中利益團體之間的折衝與協商常是隱諱且細密的互動 <p>(三) 核心價值與保障策略</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、不同國家勞動政策的核心價值影響對非典型工作者的保護 2、保障策略與措施的差異 <p>三、政策建議：</p> <p>(一) 階段的規劃與發展</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、近程階段：建議於「三年之內」由國家政府部門來主導，並於過程當多創造更多的相關利害關係人與組織的集體協商。 2、中程階段：建議規劃在三到七年內能逐漸進展到擁塞式(congested) 的國家發展模式，此發展階段反應出當代政治結構中公、私部門、志願性組織與團體所形成交互的網絡關係型式所創造出高密度、多元分層與交互穿透的行動結構。 3、遠程階段：長期而言，台灣透過勞、資、政資訊分享、諮詢、兩方或三方的交涉及締結協議及團體協商將成爲勞動政策主要決策模式。 <p>(二) 相關重要及未來的政策建議</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、建構勞動政策決策的多元空間（主辦機關：勞委會） 2、建置勞雇關係中社會伙伴的關係（主辦機關：勞委會） 3、提供非典型工作者更健全的防護機制（主辦機關：勞委會） 4、長期磨合與互信是未來新的勞動政策形成與運作模式的基礎（主辦機關：勞委會） 					

<p>5、對未來研究的建議</p> <p>(1) 針對單一勞動政策／法令進行長期且詳盡的追蹤和分析（主辦機關：勞委會）</p> <p>(2) 針對特定的非典型工作者進行較深入的分析（主辦機關：勞委會）</p>					
21	94	性別平等政策與法制之執行評估—以勞動參與為例	鄭津津	中正大學	新增（原本列在社會結構變遷）
<p>一、重要發現：</p> <p>本計畫係以性別主流化的策略做為分析與評估我國目前為落實性別平等所施行之相關政策、法令與措施，並將研究主題聚焦於勞動參與議題，本研究之重要發現如下：</p> <p>(一) 政策層面</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、以（3+1）i模型分析相關政策所發現之問題 2、性別主流化推動方式流於形式 3、性別主流化的操作過於呆板 4、跨部會的政策整合不夠周延 5、相關政策的落實不夠切實 6、現行相關政策過於以女性觀點作為規劃主軸 7、相關政策的制定與變革過於迷信統計數字 8、在制定政策前未充分瞭解問題 <p>(二) 法令層面</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、工資平等議題 2、女性工作時間限制議題 3、因安全理由限制女性從事特定工作之議題 4、懷孕與產假相關議題 5、育嬰假議題 6、權利濫用議題 <p>(三) 措施層面</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、相關措施成效不夠理想 2、育嬰托老支援機制不足 <p>三、政策建議：</p> <p>(一) 建立符合性別主流化之工作平等機制</p>					

- 1、建立工作平等政策、法令與措施之策略管理模型
- 2、建立中央層級專責機構推動與落實性別主流化
- 3、以社會保險方式給付產假工資及育嬰留職停薪津貼
- 4、性別主流化與性別平等之宣導
- 5、加強跨部會整合與成效評估機制
- 6、建立便利的資訊流通機制
- 7、期程建議（含主、協辦機關）

（二）去除現有基於性別之就業不平等障礙

- 1、由女性勞動者夜間工作之禁止轉為夜間工作者之保護
- 2、由禁止女性勞動者從事危險有害工作轉為危險有害工作者之保護
- 3、建立完善的家庭支持系統
- 4、期程建議（含主、協辦機關）

（三）提供暫時性的合理差別待遇措施

- 1、強化協助女性就業與創業之措施
- 2、提供協助女性照顧者之措施
- 3、積極行動方案以及其他相關措施的採用
- 4、期程建議（含主、協辦機關）

(三) 財政與經濟發展 (所得與分配)

編號	年度	委託研究計畫名稱	計劃主持人	執行單位	備註
22	101	當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究	林祖嘉	財團法人國家政策研究基金會	【進行中研究】
<p>一、研究重點：</p> <p>(一) 研析近年來全球經濟危機對我國經濟社會層面 (至少包含就業問題、所得分配、社會保障等層面) 之影響。</p> <p>(二) 檢視全球經濟危機，主要指標性經濟體 (如美國、歐盟、中國大陸、日本及韓國等) 在經濟社會問題上所採取之因應策略。</p> <p>(三) 我國於經濟危機所採取對經濟社會層面主要因應策略之成效評估 (至少包含就業問題、所得分配、社會保障等層面)。</p> <p>(四) 研提我國未來因應全球性經濟危機所引發各項社會衝擊之具體政策建議及配套措施。</p> <p>二、政策建議： 尚無</p>					
23	98	民眾對社會公平正義的看法	詹火生	財團法人國家政策研究基金會	【計畫已完成】 【有電子報告書】
<p>一、重要發現：</p> <p>從本研究所建構出之社會正義指標經問卷調查實證分析來看，現今民眾對社會正義的看法與上述文獻分析之結果均呈現相同之趨勢，對實質面之社會正義較為關注，其反映在民眾對社會正義各面項之評價上。民眾對政治面之社會公平正義評價最高，其次是社會及司法面，評價最低的則為經濟面之社會公平正義，顯示出實質正義對現代公民之重要性。</p> <p>二、政策建議</p> <p>公平正義是一個抽象概念，但政策則是關於具體措施。本研究從公平正義的學理出發，形成四個構面，政治、司法、社會及經濟。</p> <p>(一) 提升民眾對政府公平正義措施之信任感</p> <p>1、立即可行建議： 建立公平正義指標，落實相關政策，改善民眾日常生活環境</p> <p>根據本研究調查結果，要改善民眾對社會公平正義的看法首先就是要消弭不平等，尤其是</p>					

經濟面之不平等。民眾對社會公平正義的看法往往與其切身經歷與感受相互影響,民眾常會將生活中之種種社會互動劃成正義或不正義,如其所遭遇的貧富差距擴大、薪資所得趕不上物價成長的問題,進而影響民眾對政府施政之看法。

鑑於社會公平正義看法之主觀性,建議藉由改善民眾之日常生活環境開始做起,改善人們出生、成長、生活、工作及老年環境,來提升民眾對社會公平正義之看法。可依生命週期模式來劃分,著重各生命階段所遭受之社會正義相關議題,如孩童相關社會公平正義議題可回歸至教育部及衛生署;工作年齡人口相關社會公平正義議題可回歸至勞委會、經濟部;老年人口相關社會公平正義議題可回歸至勞委會、衛生署及內政部;社區相關社會公平正義議題可回歸至內政部。

※在改善民眾日常生活環境的策略上：

- (1) 根據本研究調查結果為基礎建構公平正義指標,每年進行施測,每隔2年進行檢視,藉以篩選符合社會期待之指標項目,並從調查結果研擬改善對策,作為改善民眾日常生活環境的基礎,藉以提升民眾之政策滿意度。
- (2) 透過「公平正義預算」對政府各項預算進行整體性分析,以調整公共支出,特別是教育、醫療、福利、環保支出與建設、國防等項目之比較,進而了解政府各項預算之作成是否達到社會公平正義。此舉可從行政院主計處之中央總預算相關統計進行分析,由政府預算支出之優先性及各項目政策預算之成長探討政府施政在經濟成長與環保、福利間能否保持平衡,如何能增進民眾之幸福感。
- (3) 「公民會議」之舉辦,社會公平正義乃一流動之概念,此概念需放置在歷史脈絡下來看才有可能得到接近真實的答案,不同歷史脈絡下對社會公平正義的詮釋不同,權重也不一,如在過去威權體制下,民眾較關注政治面之社會公平正義,惟隨著政治的改革、民眾參與決策的機會增進與政治結構的改變,民眾對社會公平正義的專注逐漸轉為經濟面議題,如貧富差距、薪資、就業等,此正是本研究「社會公平正義指標」建構之重要性。根據本研究調查結果,貧富差距及司法改革乃目前民眾最關心之社會公平正義議題,基於社會公平正義為一主觀相對感受,本研究建議應舉辦具社會公平正義內涵之公民會議,透過社會對話,經由從下至上的政策決策過程,提高民眾對政府施政之信任度與滿意度,公民會議議題可和社會公平正義調查問卷結果相呼應。

2、中長程建議：集體協商制度之建立（主辦機關：內政部，協辦機關：政府相關部會）

為減少政策執行成本,凝聚社會共識,建立互信社會,建議透過定期舉辦公民會議來形塑勞、資、政集體協商制度,經由決策過程透明化 來提升民眾對政府施政之信任感。策略上可分階段執行：

(1) 透過社會公平正義調查問卷探知民眾對社會公平正義的看法同時藉由公平正義預算分析了解我國社會福利安全網支出狀況;

(2) 針對社會重要議題定期舉辦公民會議,透過勞、資、政三方協商,建立相關政策修訂內容。

惟目前我國集體協商尚未制度化,相關之協商程序、協商範圍、協商義務及爭議處理 等規範皆付之闕如。

本研究認為當公民會議發展到一定程度後,議題性、區域性的公民會議架構將日趨成熟,因此,定期舉辦公民會議就顯得格外重要,藉以形塑集體協商制度,建立勞、資、政團體之合法代表性,便能逐步發揮其角色、功能,針對影響社會經濟發展之重要政策進行意見協商進而作成決議。

3、長程建議：社會資本 (social capital) 的累積 (主辦機關：內政部，協辦機關：政府相關部會)

(1) 建構一個可以廣納各方意見的組織架構

(2) 透過經濟成長提升民眾的生活品質

(3) 經由社會福利支出促進經濟發展

本研究認為社會資本的累積除可降低政策執行的成本外同時有助平衡社會正義(social justice)與經濟效率(economic efficiency)之兩難,回應當代社會危機。當一個社會只重視經濟效率,一切以效率為導向,則易產生社會對立的現象,如果社會只重視平等,則吃大鍋飯的心理下經濟難以成長,同時消耗過多的經費於消弭貧窮、打擊不公,卻無法將之清除盡殆。當社會正義與經濟效率趨於平衡時,此將是人類社會最終、最理想之形式。社會資本核心要素-「信任」(trust),有助克服長久以來經濟學中存在之集體行動邏輯的困境,營造一較具共識的社會秩序,降低政策執行的交易成本(transactional cost),進而提升經濟發展,達到互惠之目的。

本研究認為社會資本的累積除可藉由上述之立即可行措施及建構集體協 商制度外,首需發展一個可以廣納各方意見的組織架構,其次是透過經濟成 長以提升民眾生活的品質,同時經社會福利項目的支出投資人力資本,培育 優良的勞動力,吸引外資,創造就業機會;提供年金減少老年貧窮,進而促 進消費協助經濟成長,抑或是減少社會對立以安定社會,進而提高投

<p>資獲益, 避免產業、技術或資本外移。在福利與經濟發展相互扶持、刺激下,消弭人類天生的不平等,達到創造福祉之目標。社會資本(social capital)的累積策略有三：</p> <p>(一)建構一個可以廣納各方意見的組織架構：</p> <p>此意見平台乃一個多元管理的組織架構形式,非以國家為首,而是以各社群為基礎,且能落實至地方,提供人們在不同的經濟社會層級下參與決策之機會。</p> <p>(二)透過經濟成長提升民眾的生活品質：</p> <p>經濟發展理應創造就業機會提升民眾的生活品質,為何仍有人被排除在外,福利支出年年增加卻無法消弭貧窮,這正是經濟成長的滴落效應(trickle down effect)。因為經濟成長的果實未能合理分配,因此需透過一些機制去活絡各階層的經濟活動,包括增進人們的互信、締結合作盟約,打擊地下經濟及設置獎勵制度等。特別是強化人力資本,除了教育也擴及職業訓練及公共照顧方案,目的在使弱勢人口能夠加入經濟活動中,同時維持其就業力,避免被市場所淘汰。</p> <p>(三)經由社會福利支出促進經濟發展：</p> <p>在過去,多數人認為是經濟帶動社會成長,事實上,有效的社會投資,如教育、公共設施、基礎建設同樣有助於經濟成長。因此不應忽視社會福利支出對經濟的貢獻。社會福利在縮短貧富差距、降低社會對立的基礎下可消弭不平等,促進政治和諧,提升民眾的幸福感,增進彼此互信與共識,建立良好 的社會資本。</p>					
24	97	M 型社會的可能趨勢及關鍵議題	呂建德	台灣綜合研究院	【計畫已完成】 【有電子報告書】
<p>一、研究目的：</p> <p>本研究希望透過不同的方式瞭解M型社會的意涵與特徵和可能的趨勢與挑戰、並且以計量方法瞭解台灣近來不平等的狀況和被社會排除的人口群特質等等，特別是產業結構、全球化等結構性因素等對不平等的影響，並且從中剖析總體經濟的回應方式。</p> <p>本研究的目的是在於研擬六個或以上未來台灣社會值得繼續深化之研究議題。換言之，即是作為先導研究。因此，對於當代社會的意涵與本質的瞭解就成為本研究相當重要的一部份，如何去理解當代台灣社會的問題與趨勢即會決定了未來議題的方向。因此，本研究在研究範疇中主要會歸納為兩大研究範疇，分別是M型社會，或是台灣當代社會的本質與意涵；以及在這個基礎下，台灣未來應該關懷的議題。</p> <p>二、研究結果：</p>					

基本上，台灣所得分配情形並非呈現所謂的M型。不過，在眾多有關社會不平等相關文獻中，主要為所得差距研究，所形成的共識是台灣目前正面臨一個貧富差距擴大的現象，且影響所及的不單只是表面統計數據上所呈現的所得不均，統計數據無法呈現的心理層面的不安全感，和個人生活機會的殊異化。因此，我們認為達成高就業／高平等的生產性社會是目前政府的主要政策目標，希望透過高就業與高平等的達成，解決個人主觀的不安全感以及不平等問題所造成的信心危機問題，(Kenworthy, 2008)。

四、議題建議：(六個議題)

(一) 議題形成—不平等與不安全感的解決

1、厚實中產階級—家庭政策的功能評估與分析

- (1) 描繪目前台灣中產階級的圖像，以作為家庭政策制訂以及進一步區分出政策目標團體。建議利用勞動力統計調查或是家庭收支調查資料庫描繪中產階級，特別是中下階層的圖像，包括就業狀況、所得狀況、家庭結構等等。
- (2) 對目前台灣已實施之家庭政策進行相關的政策評估分析。也就是對目前有關提供給家庭的照顧政策、或是現金給付之福利政策作一評估分析。建議特別側重於兒童照顧方面。
- (3) 整理分析目前先進國家家庭政策優缺點，並且對其政策提高女性就業率的效果進行相關之評估分析。
- (4) 參照國外經驗，以及國內統計資料與政策評估分析，提供相關之政策建議。

2、促進青年就業—教育體系與勞動市場銜接之政策分析

- (1) 透過量化資料，呈現目前台灣青年失業與就業狀況。勞動力統計調查資料可作為量化資料的核心資料庫。
- (2) 以質性研究瞭解目前青年勞動者從教育階段到工作階段轉銜過程之間的困難以及相關之問題。
- (3) 另外，同時透過質性研究的方式，瞭解企業對雇用青年勞動者的期待，以及目前企業人力管理方式等。透過上述對青年勞動者和企業的焦點團體研究，歸納兩者之間的期待與落差和目前教育體制和就業體制之間制度性的落差與問題。
- (4) 收集國外目前有關從學校轉化到工作階段的文獻，以及相關政策，同時分析德國式職業訓練體系和英美式擴張高等教育體系的效果與政策。
- (5) 研提相關政策建議。建議應著墨於對教育體制與就業體制的轉銜問題。

3、創造就業—勞動彈性安全政策的評估分析

- (1) 應從對台灣目前勞動體制與社會安全體系作一通盤性的檢視與評估分析。
- (2) 國家治理體制經驗分析與評估，特別是如何透過國家治理的方式達成勞動彈性安全化政策的制度化。
- (3) 再者，應側重於國外彈性安全化政策經驗的分析與評估，並歸納相關之政策方向。
- (4) 最後，則是歸納與整理國外經驗，研擬相關之政策與建議。

4、促進機會平等—兒童發展基金的國外經驗與國內可行性之評估研究

- (1) 透過計量方法和質性研究描繪目前台灣兒童貧窮的圖像。
- (2) 整理目前有關財產累積政策的相關理論與發展歷史，作為政策背後之依據與理論意涵。
- (3) 評估分析目前國外實施兒童發展帳戶的狀況。
- (4) 評估目前台灣實施兒童發展帳戶之可行性。

5、貧窮家戶的圖像和福利需求—兼論EITC的評估分析

- (1) 利用 OECD 所定義的貧窮線—中位數所得的 50%，以家庭收支調查資料庫推估目前台灣貧窮人口的比例。
- (2) 利用調查研究和質性研究同時並進的方式，瞭解貧窮人口群的動態過程（如李易駿（2007）所建議一般）和其福利需求。
- (3) 以政策評估的方式，配合上述的調查研究，評估目前近貧補助的政策效果，並從財務面和需求面等等面向評估未來近貧補助制度化為 EITC 的可能性。
- (4) 收集與分析目前西方先進國家目前社會救助體系，包括工作福利體系和與 EITC 類似之政策制度，從中汲取其優點作為台灣 EITC 制度化和社會救助體系現代化之政策建議。

6、panel data的規劃

- (1) 透過國外文獻和國內相關文獻之整理，清楚地定義社會排除之概念。
- (2) 就社會排除的定義中，歸納適合台灣之不同排除面向，以及相對應之變項，亦即建構相關之社會排除指標。這一部份，主要建立在對社會排除的定義與詮釋。同時必須找出適合台灣之指標。
- (3) 參照目前美國、英國和歐盟等國家之動態資料庫的架構，規劃適合台灣之動態資料庫，並且期待與國際接軌。

25	95	中央統籌分配稅款對調節地方 財政之成效評估	黃耀輝	中華財政學會	新增（原本列在政 府治理）
<p>一、研究目的：</p> <p>我國中央政府為調節各地方政府之間的財政盈虛，並謀求區域之間的均衡發展，同時設有統籌分配稅款與補助款2種財政移轉制度；以民國94年為例，各地方政府所獲得的中央統籌分配稅款平均約占歲入決算數的20.8%，即使加入中央的一般補助款後（約占各地方政府歲入決算數平均的18.5%），仍不足以支應各地方政府的基準需要。使得有關中央統籌分配稅款與補助款的規模水準，一直被地方政府批評為支應基準需要方面不足；再者，現行統籌分配稅款的分配方式是先就直轄市、縣和市和鄉鎮市分成3部分，再依各自的內部公式來分配，引起多數地方政府認為分配不均的爭議，而一般補助款的用途限制過多等的檢討聲亦不斷被提出。</p> <p>這些問題呈現出我國中央與地方財政的垂直不公平的問題，也反映出各地方政府間之財政「不足」與「不均」的水平不公平。</p> <p>本研究首先以理論與制度面的探討方式，分析我國現行財政移轉制度的現況與缺失，再以問卷分析與實地訪談的方式，來探討我國現行財政移轉制度下，地方財政所面臨的問題與困境，尤其對〈財劃法〉第37條之1的執行成效加以深入剖析，並提出其缺失與可行改進的意見；再者，為評估統籌分配稅款（與補助款）對調節地方財政與平衡地區發展的成效，本文透過各種不同定義的財政移轉內涵，換算成共同基礎來加以比較、分析。</p> <p>二、議題建議：</p> <p>（一）統籌分配稅款（與補助款）的改進建議</p> <p>1.短期內的修法改進措施</p> <p>（1）直轄市與縣（市）應改採相同計算標準的分配方式</p> <p>（2）在地方自有財源嚴重不足的前提下，中央統籌分配稅款之財源可全由國稅提撥，不必將地方稅目包括在內；將統籌分配稅款定位在解決中央與地方財政「垂直不均」與同級政府財政「水平不均」雙重目的上，不再將統籌分配稅款僅定位在解決同級政府間財政水平不均目的上。</p> <p>2.長期間規劃的改進措施</p> <p>（1）擴大中央統籌分配稅款規模（目前不及全國稅收總額的15%）</p> <p>（2）重新制訂基準財政需要的計算方式</p> <p>（3）一般補助款與統籌分配款長期應予合併</p> <p>（4）補助款制度法制化、效率化</p>					

附錄三 研究政策建議表

社會發展政策關鍵議題與發展趨勢系列研究政策建議表

中長期建議

領域別	議題別	編號	優先順序	研究目標與策略描述(每項描述至少 100 字)	建議期程	備註
社會機會與平等	補助經濟弱勢學生	II-A-1	A	為使學雜費自由化，讓大學經營能夠反映成本，並發展符合目標定位與特色的經營策略。但為使教育機會均等，須有補助經濟弱勢學生的配套機制。	短期建議	此與社會機會與平等之「教育」領域有所連結
	教育補助經費之運作方式	II-A-2	A	學校為爭取經費，投入大量資源爭取競爭性獎勵計畫，反而造成資源配置的扭曲，或排擠正常的教學活動，以及競爭弱勢者無法獲取。	短期建議	
	大專院校整併、轉型、退場或公司化時教職員生權益保障	II-A-3	B	發揮公權力，貫徹大專校院整併、轉型與退場之執行。使學生受教權益獲得保障，而高等學術人力資源及學校資產亦能充分運用與活化。	中期建議	
	平等的教育資源，不因地區、種族與科系	II-A-4	C	在面對業界人才需求及設備的投入成本考量下，必須針對這些稀有類科進行特殊的規劃並落實課程內容，避免類科與所學內	中期建議	

而有所差異			容差異過大。		
婚姻移民者應享有平等之教育權	II-A-5	C	婚姻移民各類課程，包括生活適應輔班及中文班、親職教育、成人教育、公民教育、婚姻家庭法律等，建議修訂補助要點及教材綱要，使課程內容融入培力外配及陸配的賦權精神，避免複製傳統歧視觀念而弱化其主體性，鼓勵自我表達意見。	長期建議	
因應少子女化的人口發展，建構完備的學齡兒童照顧與幼教合一體系	II-A-6	A	政府應該增加幼兒教育（early childhood education）的投資，並維持合理的學前兒童照顧與幼教合一體系，以從個人生命歷程前端提升後續社會流動與增進人民就業前景的可能。	短期建議	
提供弱勢家庭幼兒教育資源與補助	II-A-7	C	中央應研議並制定「友善兒童照顧政策」，包括：居家式托育服務、托嬰中心教保服務、幼兒園教保服務、兒童課後照顧服務，以及因應不同地理位置（弱勢優先區域）、不同族群需要的另類托兒照顧服務。	中期建議	此與社會機會與平等之「教育」領域有所連結
建構包容性、高品質的教育與技術發展	II-A-8	A	處於當前知識經濟的環境，國家需要促進具備教育與技術程度的勞工，而年輕時期的投資將是往後成功的根基，從而高品質的	短期建議	

附錄三 研究政策建議表

體系			教育與技術將對政府、經濟與社會而言，是第一優先的關注議題。另外，支助貧困者與確保公平的受教權利也是當前包容性教育政策的重要主軸。		
徹底檢視現行國家整體教育資源的投入與使用情形	II-A-9	A	國家在教育投資越多，將會獲得在經濟與社會的長期收益。研究報告認為，受過良好教育的人民將活得越長，並且樂於投票、對於少數民族的平等權更抱持正面支持的態度。 政府在教育資源的投入有前述正面積極的意義，再進一步資源投入與重新分配結構之前，應先徹底執行評估。	短期建議	
非典型工作者的工作機會取得與其權益保障及維護	II-B-1	C	中央行政機關應針對派遣人員制定工作守則，確實告知派遣人員在機關提供勞務有哪些義務以及應遵守之注意事項，以避免政府文件外流、公務機密外洩的情況發生。此外，當派遣人員所從事之工作具有一定之技術性時，機關應給予派遣人員一定之專業訓練，以確保其可勝任工作。	中期計畫	此與社會機會與平等之「就業與勞動」領域有所連結
檢視國內與國外影響勞動市場制度的	II-B-2	A	當前的經濟危機又重新引起公平所得分配對發展、就業與社會融合的重要性的關注，但如何達到平等卻缺乏共識。多數學者與	中期計畫	此與社會機會與平等之「就業與勞

<p>因素轉變，以個別與整合的方式提出因應之公共政策</p>			<p>決策者認為增加教育與訓練機會將能夠改善所得分配，但事實上勞動市場制度同樣能夠達到效果。研究強調國內外重大結構性因素，包括理解工資與所得不均如何受到勞動市場制度的影響，公共年金制度對於就業與退休的拉力，中小企業在創造就業機會的功能，國際層次之區域自由貿易協定對於國內勞動議題的挑戰與機會（例如國際移工）。</p>		<p>動」領域有所連結</p>
<p>正式與非正式經濟活動中，最適制度與政策安排</p>	<p>II-B-3</p>	<p>B</p>	<p>經濟全球化下，就業型態日趨多元與分歧，政府應確認在正式與非正式經濟體中的各種就業，提升就業機會與工作品質的最適制度與政策安排。</p>	<p>中期計畫</p>	
<p>強調從青年人力資本發展的角度，建構學校教育與青年就業市場投入的聯結機制。</p>	<p>II-B-4</p>	<p>A</p>	<p>青年失業成為威脅各國社會、經濟與政治的不穩定因素，因此，研究主要欲呈現雇主如何有系統地促進青年的技術形成，以及何種制度性的計畫與成功因素有助於三個高就業潛力的部門改善其正式的實習體系。</p>	<p>中期計畫</p>	
<p>各項就業促進政策</p>	<p>II-B-5</p>	<p>C</p>	<p>私立就業服務機構可能偏好服務青年勞動力，使得中高齡對公</p>	<p>長期計畫</p>	

附錄三 研究政策建議表

或就業政策應避免年齡歧視			立就業服務機構的需求更大，公立就業服務機構應針對中高齡者的就業問題特徵，量身擬訂因應的策略。		
擬定促進就業政策時應同時考量社會安全制度與勞動力之市場需求，避免資源的重疊與浪費	II-B-6	C	應避免退休人員一邊領取退休金，一邊又積極參加各種職訓課程，把職訓當作長青學苑的學習。	中期計畫	此與社會機會與平等之「就業與勞動」領域有所連結
就業政策適用對象應以弱勢族群為主，以彰顯社會正義的政策價值	II-B-7	C	就業政策對於身障者、中高齡失業者需要更多的配套措施。	長期計畫	
建構各勞動族群完整的就業協助	II-B-8	C	在就業安全機制之防護上，尚可提供職業訓練、離職後的協助、進修機會的提供、監督企業等協助，以建構更完整的就業協助。	長期計畫	
提供我國婚姻移民者平等的	II-B-9	C	教育部應儘速檢討及修訂婚姻移民之高等學歷採認辦法，應修正與其他各國人士一致。現行規	短期計畫	

	工作權			定陸配高等教育學歷，需再採取書面審查與學歷甄試通過，才予以採認。外配也被要求重新接受中文基礎教育，才有學歷承認。兩者工作權皆受到影響，也與其他外國學歷認證有差別待遇，形成政策上的結構性歧視。		
	加強性別平等政策之推動	II-B-10	B	以社會保險方式給付產假工資及育嬰留職停薪津貼中，促進企業雇主採行工作時間彈性措施，以及嚴懲職場中的性別歧視現象。	長期計畫	
	活化退休人力資源，使每位勞動者有機會再進入勞動市場	II-B-11	B	鼓勵雇主能夠積極在持續僱用體系或是再僱用體系中，重新設計符合高齡勞動者的職務以及工作生涯。利用社區大學或是相關教育體系，提供社區服務相關的技能與知識訓練。	中期計畫	此與社會機會與平等之「就業與勞動」領域有所連結
	降低公私部門從業人員間的不均	II-B-12	B	應立即修改公教人員年金設計，以有效降低提早退休的誘因，但短期內仍應維持現有限制公教人員退休再就業所得政策，才能維護社會的公平正義。	短期計畫	
	促進青年就業—教育體系與勞動市場銜接，增加	II-B-13	A	瞭解目前青年勞動者從教育階段到工作階段轉銜過程之間的困難以及相關之問題。另外，同時透過質性研究的方式，瞭解企業對雇用青年勞動者的期待，以	短期計畫	

附錄三 研究政策建議表

	就業機會			及目前企業人力管理方式等。透過上述對青年勞動者和企業的焦點團體研究，歸納兩者之間的期待與落差和目前教育體制和就業體制之間制度性的落差與問題。		
	降低或消除民眾對於經濟不平等之觀感	II-C-1	A	透過「公平正義預算」對政府各項預算進行整體性分析，以調整公共支出，特別是教育、醫療、福利、環保支出與建設、國防等項目之比較，進而了解政府各項預算之作成是否達到社會公平正義。	長期計畫	此與社會機會與平等之「所得與分配」領域有所連結
	促進機會平等—積極推動兒童發展基金之評估研究	II-C-2	C	評估分析目前國外實施兒童發展帳戶的狀況。評估目前台灣實施兒童發展帳戶之可行性。	短期計畫	
	中央政府與地方政府在資源與財稅的分配上應均等	II-C-3	A	在地方自有財源嚴重不足的前提下，中央統籌分配稅款之財源可全由國稅提撥，不必將地方稅目包括在內；將統籌分配稅款定位在解決中央與地方財政「垂直不均」與同級政府財政「水平不均」雙重目的上，不再將統籌分配稅款僅定位在解決同級政府間財政水平不均目的上。	長期計畫	此與社會機會與平等之「所得與分配」領域有所連結
	全面檢視	II-C-4	A	稅賦是促進經濟永續發展與舒	中期計畫	

賦稅的結構與分配問題，強化賦稅的合宜分配			<p>緩貧窮的關鍵，換句話說，是提供穩定、可預測的財政環境以促進經濟成長、社會基礎建設的需求，特別是針對發展中國家而言，格外重要；而對中所得國家而言，賦稅的合宜分配是重要的。因而政府應全面檢視賦稅分配的結構與問題，並透過檢視結果提出具體回應策略。</p>		
透過國家賦稅政策的支持措施，重新結構一國經濟生產，以助不同的經濟再分配。	II-C-5	A	<p>OECD 在 2011 年提出綠色成長策略，提供政府在促進經濟發展的同時，也能保障環境資產的實踐架構。其強調兩種政策途徑，其中都包含稅賦的重要性：一是合理化政府支持的措施，例如財政支出偏好石化燃料；二是環境相關稅收的運用。OECD 的實施的政策不一定能適用於台灣，但其採行的發展策略—透過政府合理的賦稅支持措施，促進公平的經濟發展—值得台灣學習。</p>	長期計畫	
檢視稅賦對於所得分配平等以及社會保障(及促進人群福祉相關之政策)的投	II-C-6	A	<p>稅賦跟不平等之間的關連性，是近來備受矚目的焦點，政府是否能維持永續發展、長期經濟成長所需的社會融合。但不容否認的是，平等所得分配仍然是財政（財稅）政策的重要目標之一。此外，財稅政策也與低收入家庭的移轉支付、健康與教育等公共</p>	短期計畫	

	<p>入結構與效果。</p>		<p>支出高度相關。雖然近十年來的可支配所得分配逐漸呈現不均的趨勢，不過 OECD 國家的不均現象是低於其他地區的。晚近國際研究試圖從公部門支出與社會發展作為分析的起點，強調社會政策與公共投資在促進成長、經濟穩定、活化勞動市場與社會融合的角色，進一步達到社會發展的目標，在財政刺激與緊縮的情勢下，不同國家在社會政策財源籌措上的選擇與限制。台灣可以參考借鏡，梳理目前財稅政策與制度對於所得公平分配的實質效果，以及用於社會保障及其他與人群福祉直接相關的支出結構，從中了解現行賦稅制度對於舒緩（或促進）社會不平等的效果，以作為後續相關政策支出結構調整的依據。</p>		
--	----------------	--	--	--	--

我國社會發展政策關鍵議題與發展趨勢—社會機會與平等系列

附錄四 期末報告綜合審查意見

本會 101 年度政策建議書「我國社會發展政策關鍵議題與發展趨勢－社會機會與平等系列」

期末報告綜合審查意見

行政院研考會

101 年 12 月

- 一、本研究就本會自 94 至 101 年度所辦理 230 案委託研究所涉社會機會與平等領域之各案，整理出 25 案進行研究分析，惟表達形式及內容仍顯繁雜。建議再進行全面性系統化整理，例如將歷年研究進行統計分析或整理關鍵性的量化數據。
- 二、本研究就綜整各先進國家或國際組織主要智庫在社會機會與平等領域之最新前瞻性研究議題趨勢方面，臚列聯合國社會發展研究所 (UNRISD)、國際勞工組織 (ILO) 等國際智庫之相關資料，惟有關最新前瞻性研究議題趨勢，未進行統合整理與歸納，建議進一步整理分析並納入建議事項。
- 三、有關第三章重要發現有關座談會資料之分析，座談會與談者之發言資料並未重新整理，而直接納入研究內容。建議摘錄重點整理後再納入分析。
- 四、本研究對於本會歷年研究成果及不足之處，僅有資料整理，較欠缺深入評論與分析，建議再行整理分析並研提相關建議。
- 五、本研究所提之我國短中長期建議有關社會機會與平等領域關鍵性議題及研究方向多為本會歷年研究成果所提建議，欠缺整體架構性的分

析，建議加強補充。

- 六、 第四章主要建議(頁 150 至頁 167)結構較缺乏系統性，建議將不同政策和措施再行整理，並依短、中、長期建議排列。
- 七、 本研究於教育領域共提出 11 項短期建議與中長期建議，於勞動與就業領域共提出 13 項短期建議與中長期建議，於所得與分配領域共提出 6 項短期建議與中長期建議，另提出兩項政策思考。惟本研究分析與結論間的相關性不足，建議再補充加強。例如：本會自 94 至 101 年度共辦理 230 案委託研究，其成效與不足之處為何？要如何研提研究議題已委託研究方可發揮效益？在所提的共多達 30 項短期建議中長期建議中，如何依據先前之研究分析，避免過去的不足之處，也宜有所結合。
- 八、 報告格式部分，請研究團隊依下列所提建議進行調整修正：
 - (一) 本研究報告文字格式及編排方式與本會報告規定不甚相符，請依本會「委託研究報告電子文書檔案格式」規定再進行調整與修正。
 - (二) 第四章第二節其他政策思考所提研考會合併成社會發展部(頁 167)，應修正為行政院研考會與經建會合併為國家發展委員會。

附錄五 期末報告審查意見回應對照表

「我國社會發展政策關鍵議題與發展趨勢-社會機會與平等系列」

委託研究

期末報告審查意見回應對照表

101年12月22日

編號	審查意見	回覆修正情況說明
1.	本研究就本會自 94 至 101 年度所辦理 230 案委託研究所涉社會機會與平等領域之各案，整理出 25 案進行研究分析，惟表達形式及內容仍顯繁雜。建議再進行全面性系統化整理，例如將歷年研究進行統計分析或整理關鍵性的量化數據。	本文進行部分題綱式的說明，協助更為適宜之表達形式。
2.	本研究就綜整各先進國家或國際組織主要智庫在社會機會與平等領域之最新前瞻性研究議題趨勢方面，臚列聯合國社會發展研究所 (UNRISD)、國際勞工組織 (ILO) 等國際智庫之相關資料，惟有關最新前瞻性研究議題趨勢，未進行統合整理與歸納，建議進一步整理分析並納入建議事項。	本文以進一步進行統整與歸納。增列一小結於 P 78~81 頁。
3.	有關第三章重要發現有關座談會資料之分析，座談會與談者之發言資料並未重新整理，而直接納入研究內容。建議摘錄重點整理後再納入分析。	已針對座談會之發言及引用資料進行重新分類與處理，相關修改內容請參

		閱第三章，P81~90 及附錄一。
4.	本研究對於本會歷年研究成果及不足之處，僅有資料整理，較欠缺深入評論與分析，建議再行整理分析並研提相關建議。	已於各章節論述脈絡中，強化本研究深入的評論與分析，包括從教育到勞動就業至所得分配所產生的串連化論述。
5.	本研究所提之我國短中長期建議有關社會機會與平等領域關鍵性議題及研究方向多為本會歷年研究成果所提建議，欠缺整體架構性的分析，建議加強補充。	研究主題與政策建議的關連性與架構已補充資料說明（見頁 91-93）
6	第四章主要建議(頁 150 至頁 167)結構較缺乏系統性，建議將不同政策和措施再行整理，並依短、中、長期建議排列。	請參考頁 91-93 的說明，教育，就業與勞動，所得分配三大領域的短中長期建議已依序作調整。
7	本研究於教育領域共提出 11 項短期建議與中長期建議，於勞動與就業領域共提出 13 項短期建議與中長期建議，於所得與分配領域共提出 6 項	研究主題與政策建議的關連性與架構已補充資料說明（見頁 91-93）

附錄五 期末報告審查意見回應對照表

	<p>短期建議與中長期建議，另提出兩項政策思考。惟本研究分析與結論間的相關性不足，建議再補充加強。例如：本會自 94 至 101 年度共辦理 230 案委託研究，其成效與不足之處為何？要如何研提研究議題已委託研究方可發揮效益？在所提的共多達 30 項短期建議中長期建議中，如何依據先前之研究分析，避免過去的不足之處，也宜有所結合。</p>	
8	<p>報告格式部分，請研究團隊依下列所提建議進行調整修正：（一）本研究報告文字格式及編排方式與本會報告規定不甚相符，請依本會「委託研究報告電子文書檔案格式」規定再進行調整與修正。 （二）第四章第二節其他政策思考所提研考會合併成社會發展部(頁 167)，應修正為行政院研考會與經建會合併為國家發展委員會。</p>	<p>（一） 已依照委託研究格式檔案格式進行調整與修正。 （二） 已修改為國家發展委員會。</p>

