提升婦女勞參率之政策探討——以新加坡為例

財團法人婦女權益促進發展基金會副執行長　黃鈴翔

前言

財團法人婦女權益促進發展基金會副執行長黃鈴翔表示，我國與新加坡人口組成性質相當，可借鏡新加坡現行之提高婦女勞參率政策，以活絡我國的婦女勞動參與。

「提升婦女勞參率」的口號在國際間吶喊多年，從以提升婦女權益為宗旨，一路到成為國家消除貧窮、追求經濟成長的手段。許多研究報告皆指出，婦女加入勞動市場的確可帶來除經濟面向之外的附加價值，於是提升婦女勞動參與，便成為各國相競制訂的國家政策之一。近年來，提高婦女勞參率更成為步入高齡社會的已開發國家，突破人力資源缺口的重要解套方法。

今（2013）年在印尼舉辦的亞太經濟合作會議婦女與經濟論壇（APEC WEF）上，新加坡代表於會上呈現之該國婦女勞參率數據，驚豔了在場各經濟體代表。因此，本文首先透過比較我國與新加坡的婦女勞參率，再進一步介紹新加坡近年提升婦女的勞參率之積極性政策措施，比照我國性別政策綱領之內涵，提出相關的政策建議。

一、比較我國與新加坡婦女勞參率

（一）2012 年婦女勞參率比較

以 2011 年為比較基準，2012 年我國的婦女勞參率成長了 0.4%；新加坡則成長了 1.2%，是我國的 3 倍之多。見下表 1 可發現我國婦女勞參率高於日、韓，卻比同屬華人文化的新加坡還要低許多。

表1　我國與各國婦女勞參率（按年齡[1]）

年齡別	中華民國 2012（2011）	韓國 2012	日本 2012	德國 2012	新加坡 2012（2011）	美國 2012
總計	50.2（50%）	49.9	48.2	54.1	57.7（57%）	57.7
15～19歲	8.2	9.1	14.6	25.9	10.9	34.6
20～24歲	54.7	53.5	68.7	66.9	62.6	67.4
25～29歲	89.2	71.6	77.6	78.8	86.8	74.4
30～34歲	78.1	56.4	68.6	79.7	83.3	73.7
35～39歲	74.0	55.5	67.7	80.9	78.9	73.7
40～44歲	73.2	64.3	71.7	84.9	74.8	75.8
45～49歲	66.1	67.7	75.7	85.3	73.4	75.6
50～54歲	52.9	62.5	73.4	81.8	65.6	73.7
55～59歲	36.4	54.8	64.6	73.3	56.2	67.3
60～64歲	18.7	43.9	45.8	41.1	41.7	50.4
65歲以上	4.2	23.0	13.2	---	13.7	14.4

[1] 行政院勞委會《國際勞動統計》（102 年版）。

（二）近 10 年婦女勞參率的成長狀況

將時間拉長為 2002 ～ 2012，這 10 年間，我國與新加坡婦女勞動參與率的成長狀況，分為以下 3 個階段（見圖 1）：

1. 2002 ～ 2006

這段期間不論我國或新加坡婦女的勞參率皆呈現穩定成長。

2. 2006 ～ 2009

（1）我國在該階段的婦女勞參率依舊持續成長，但 2008 年受美國金融危機影響，婦女勞參率微幅下降。

（2）新加坡婦女勞參率在該階段則有些波動。

— 首先，2006 呈現停滯成長，於是新加坡政府、資方與勞工三方組成公私部門工作小組，加強婦女就業選擇（Tripartite Workgroup on Enhancing Employment Choices for Women），協助婦女二度就業，推動工作家庭支持方案，使得 2007 ～ 2008 年婦女勞參率大幅成長。

— 2008 年亦受到美國金融危機的影響，婦女勞參率下降。

3. 2009 ～ 2012

（1）我國的婦女勞參率呈現持續卻緩慢的成長。

（2）新加坡的婦女勞參率在這 3 年內快速上升，估計與其政府持續推動與創新「工作與生活平衡」政策有關。

（三）婦女二度就業情況

合併觀察圖 2 與圖 3 可發現，我國與新加坡婦女二度就業並不踴躍，以年齡為橫軸的婦女勞參曲線皆呈現單峰。

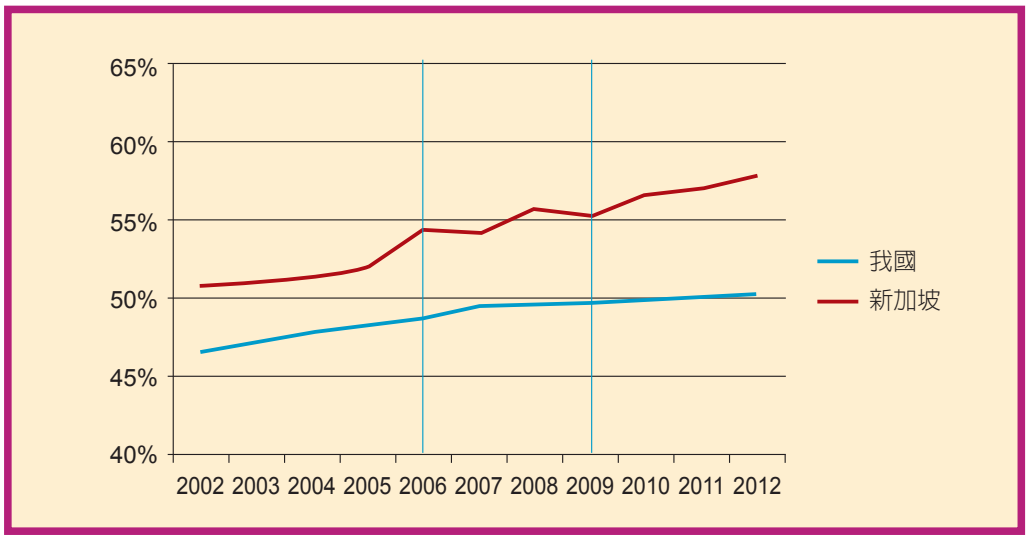

圖1　新加坡與我國近10年來婦女勞參率 [2]

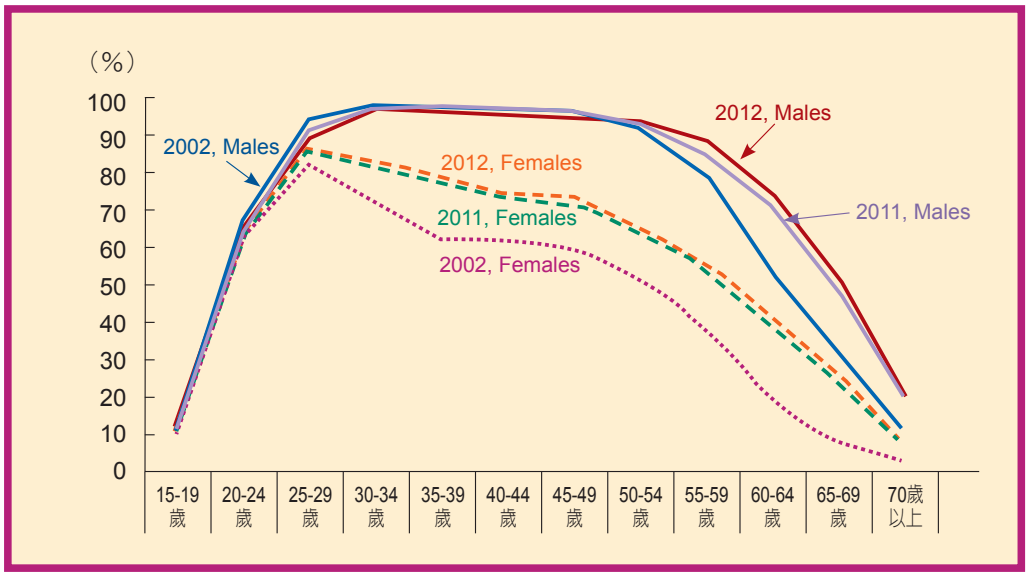

圖2　新加坡2012年婦女勞動參與率（依年齡性別分[3]）

[2] 數據來源：行政院勞委會《國際勞動統計》（102 年版），作者整理製圖。

[3] 新加坡人力部《Labor Force in Singapore 2012》（2013.01.31）, P.3。

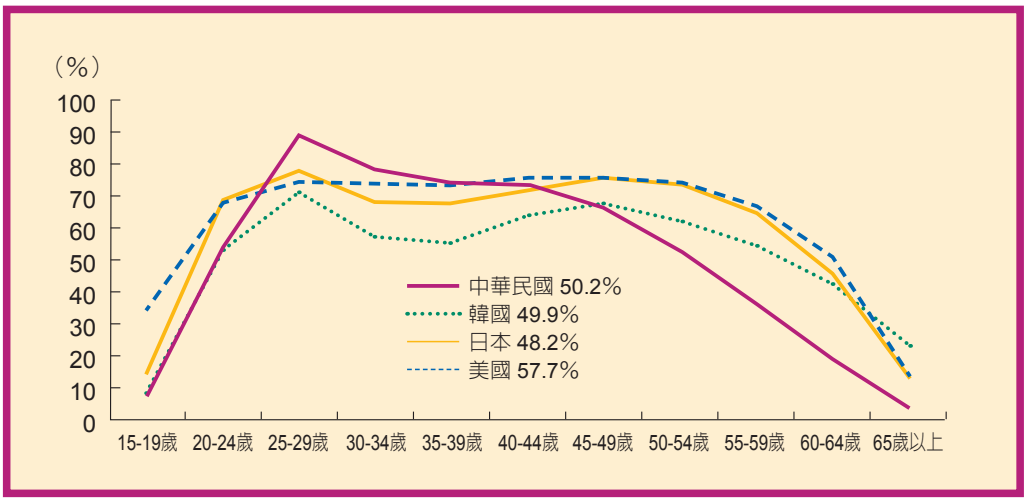

圖3　我國與日、韓、美2012年婦女勞參率比較（依年齡[4]）

（四）婦女職場握有決策權

見表 2 當愈來愈多婦女進入就業市場，其掌握決策與影響力的位置確仍有進步空間。我國婦女在職場握有決策權仍不及新加坡婦女。在民意代表、主管及經理人項目，我國婦女只占了 23.2%，反觀新加坡婦女則高出我國 12 個百分點，占了 35.8%。

表2　各國民意代表、主管及經理人女性比率[5]（%）

項目別	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年
美國	41.8	42.7	42.7	42.7	43.0	43.1	43.7
新加坡	35.7	34.8	35.2	35.0	36.9	36.1	35.8
德國	28.6	28.9	29.3	29.8	29.9	---	29.9
中華民國	**17.9**	**17.5**	**17.8**	**19.4**	**20.5**	**21.6**	**23.2**
日本	10.3	9.2	9.3	10.7	10.6	11.4	11.1
韓國	8.6	8.8	9.5	8.6	9.4	10.1	11.0

[4] 行政院勞委會《國際勞動統計》（102 年版）。

[5] 行政院勞委會《國際勞動統計》（102 年版）。

二、新加坡提升婦女勞參率相關政策

觀察新加坡推動的提高婦女勞參政策，主要以提供友善職場、提倡父親分擔家庭責任，以及協助中高齡婦女再就業為主。以下列出新加坡現行政策以供參考：

（一）落實工作與生活平衡政策[6]

1. 三方委員會 TriCom（Tripartite Committee）

   由資方、勞方與政府三方組成的委員會。在工作與生活平衡議題上，該委員會組織了 2 個和工作與生活平衡有關的重要活動：「工作與生活平衡會議」（Work-Life Conference）與「工作與生活平衡獎」（Work-Life Excellence Award）。前者提供一個討論工作與生活平衡的空間；後者則選出落實工作與生活平衡政策優秀的公司範例，提供各界參考。

2. 雇主聯盟（Employer Alliance）

   雇主聯盟目前有超過 1,200 位會員，該組織由新加坡人力資源部補助，目的在於聚集對於落實工作與生活平衡有共識之雇主，激盪出更創新的工作與生活平衡策略。

3. WoW! Fund（Work-Life Works Fund）

   政府主動宣導「彈性工時安排」（flexible working arrangement）、「加強休假福利」（enhance leave benefits）以及「員工支持方案」（employee supporting schemes），並提供補助。

[6] 新加坡人力部網站 www.mom.gov.sg。

4. 育嬰假相關法令

新加坡政府結合《勞動法》（Employment Act）以及《孩童發展協同儲蓄法案》（Child Development Co-Saving Act）。除了包括 16 週彈性產假（Maternity Leave）、育嬰假（Parental Leave）外，還另設了嬰兒照顧假（Infant Care Leave）與孩童照顧假（Child Care Leave）以及提供看護等相關專業家庭服務。

（二）提倡夫妻共享家庭責任計畫

1. 愛心爸爸（Dads for Life）計畫

主張 A.C.T.，首先，意識（Aware）到身為丈夫與父親的重要性；接著，承諾（Commit）成為一位好丈夫與孩子的榜樣；最後，花時間（Time）轉化（Transformation）生活型態。並架設專屬網站，提供爸爸們交流與學習的空間。

2. 1 週帶薪陪產假（Government-Paid Paternity Leave）

由政府提供 1 週帶薪陪產假，自營業者也享有相同福利，鼓勵男性花更多時間在家庭生活。

（三）推動中高齡婦女就業計畫

1. 退休及二度就業法案（Retirement and Re-employment Act）

2012 由「退休及二度就業法案」取代原有之「退休年齡法案」，規定雇主在僱用員工時，不可以其年齡為理由，拒絕資格符合的求職者，特別是已達最低退休年齡（62 歲）的求職者。

2. 加強婦女職場多元選擇之三方工作小組（Tripartite Workgroup on Enhancing Employment Choices for Women）

（1）以全國貿易工會（National Trades Union Congress）倡議的「婦女重返職場」（Women Back to Work）為濫觴，2007 年整合為三方工作小組。主要任務是透過政策的建議與制訂，協助職業婦女留在職場上，以及提升生育後婦女二度就業的機會，同時促進非職業婦女進入職場的管道。

（2）3R 策略：首先，透過婦女工作博覽會招募（Recruitment）與協助婦女踏入職場；接著辦理婦女職訓課程，提升婦女工作能力，重新適應（Re-adjustment）職場環境；最後，藉由提供配合該策略的公司補助，以及發起私部門的托育計畫等，將婦女留在職場上（Retention）。

3. 協助婦女二度就業計畫

由新加坡人力部與人資發展局（Workforce Development Agency）共同策劃，提供企業補助，希望協助弱勢族群（包括中高齡婦女），重新返回職場。

三、政策建議

呼應上述新加坡現行提高婦女勞參率政策，對照我國現行政策與性別平等政策綱領內涵，歸納出以下幾點有利提高我國婦女勞動參與的建議方向：

（一）加強工作與生活平衡政策的落實

公私部門合作夥伴關係，是亞太經濟合作會議晚近幾年不斷倡議的目標與策略。我國或可效法新加坡組成勞、企、政府三方之委員會，以利整合各方意見與激盪出創新的工作與生活平衡方案，並積極宣傳提升婦女勞參率所帶來的附加價值與社會經濟效益，並透過優惠措施給予配合良好的企業，以提高政策誘因。

（二）規劃扭轉性別刻板印象計畫

我國除了現行的《就業保險法》規定父親配額 6 個月的部分帶薪育嬰假之外，政府可規劃更積極的男性分擔家務計畫，例如：新加坡的「愛心爸爸」（Dads for Life）、日本的「奶爸計畫」（Ikumen Project）等，以鼓勵男性參與照顧工作，達到扭轉「婦女為主要家庭照護者」的性別刻板印象。

（三）推動中高齡婦女有效就業

我國婦女二度就業情況低迷，新加坡政府在解決婦女二度就業困難上，除積極培力中高齡婦女外，也搭配保護中高齡婦女就業的措施，例如：「退休及二度就業法案」；同時，也擴大婦女求職的管道與機會，例如：定期舉辦工作博覽會；更重要的是，確保婦女在找到工作後持續留在職場的可能性。反觀我國現行政策較偏向於廣設婦女求職的機會與管道，但未見相關計畫著力於確保婦女在職場上的穩定性與持續性。因此，建議在制訂婦女二度就業計畫的同時，可與民間團體或企業單位合作，融入長期的婦女二度就業培力與陪伴計劃，以確保婦女再度進入職場之適應與穩定性。

小結

綜上，新加坡婦女的勞動參與，無論質與量一直以來可維持高水準。且近年來，與同樣擁有高婦女勞參率的性別平等先進國家相比，新加坡的表現更是亮眼，不但沒有停滯，反而快速地持續成長。由於我國與新加坡人口組成性質相當，同屬華人社會與文化，且皆面臨少子化與高齡社會問題，因此，可借鏡新加坡現行之提高婦女勞參率政策，以活絡我國的婦女勞動參與，提高婦女勞參的質與量。