全球化經濟危機下霍華德政府對於勞動保護與勞資關係的因應

古楨彥
萬能科技大學國際企業系 助理教授

1. 經濟全球化下國家、勞工與資方三邊關係的失衡

全球化(Globalization)爲全球經濟體系的革命，此一革命使企業家能夠在世界任何地方籌集資金，並藉此資金結合世界任何地方之科技、通訊、管理知識與人力，在世界任何地方製造產品並行銷給世界各地的顧客。[16] 全球化增強了經濟生活中資本對國家政治的權重。自由貿易的增長和投資海外的自由，使得不少具體的資本項目已經可能脫離利害關係。在全球化時代，「資本」在很大的程度上不再需要工會的合作(因爲勞工組織集體談判能力的弱化、勞動力市場的商品化，都削弱了福利經濟全盛時期單一國家主導的經濟和社會體系)。[17]也就是說在全球化下企業會以各種形式的結合的力量，擴大產品與顧客的範圍，堪稱與網際網路在全世界發揮的作用相互揮映，造成國界漸次模糊。學者李碧涵認爲 1990 年代風行的全球化，造成各國採取企業國際化與國家解除管制之措施，也促使市場具有全面性的主導力量；不論是在產品市場、資本市場或勞動市場皆然。市場不只掌握經濟發展的過程與模式，也決定國家政策的走向；市場所主導的企業國際化和勞動市場彈性化，也正塑造成各國的產業優勢和新的就業關係。[18]

傳統的公共行政強調的是政府的運作，或是政府與政府之間的運作。但在全球化的浪潮下，公共行政若僅在公部門層次上的運作，無法統領行政機制的效益與效用；行政機制必須跨出傳統公部門的範疇，而進行到私部門與第三部門的面向。全球化的進行基本上結合了公部門的政府機構與國際組織系統、私部門的跨國公司與市場機制，以及第三部門的公民社會、非政府組織等。[19]

自 1980 年代以來，經濟全球化的潮流迫使台灣必須面對國際化與自由化，產業結構也隨之逐漸改變，高科技產業與服務業取代了過去的製造業和營造業，而政府和企業爲了成本考量也紛紛放寬限制，因而產生以全球爲範圍的「彈性化」勞動市場之出現以及跨國勞動大的引進。這些大環境的轉型和變化同時也帶來了勞動結構的改變，產生諸如勞動力供需失衡、低技術勞工面臨失業風險，以及各種勞資爭議等問題。經濟全球化使得台灣勞工處在一個充滿風險且高度不確定的勞動結構之中，而台灣政勞資三邊關係的失衡，更是勞工的處境更爲不利，因此台灣勞工在面對經濟全球化衝擊時，不但無法藉由國內結構來保障基本權益，甚至還有可能因爲在政勞資三邊權力結構中被邊緣化。

---

[16] 廖姿宜，全球化競爭時代企業人力資源運用策略之探討-以廣告服務業為例，中國文化大學勞工研究所碩士論文，2002 年，頁 11。

[17] 王志凱，全球化與西方福利經濟制度變革，浙江大學學報(人文社會科學版)，第 33 卷，第 6 期，2003 年 7 月，頁 8。

[18] 李碧涵，全球化與勞動體制的新發展，台灣社會學會 2001 年年會『生活/社會新視界：理論與實踐的對話』學術研討會，輔仁大學濟時樓九樓國際會議廳，2001 年 11 月 2-3 日，頁 2。

[19] 黃壽耀，全球化下中國大陸社會保障制度變革之研究，中國文化大學中國大陸研究所碩士論文，2005 年 6 月，頁 21-22。

2. 全球化對澳洲勞動市場的改革影響

澳洲在 1985 到 1987 年間，曾遭遇嚴重的經濟危機，其主要原因乃是源於經濟體系的過度依賴出口貿易，而在面對著國際市場價格波動、保護主義抬頭以及製造業部門的沒有效率等主客觀因素下，使得出口產品的價格一落千丈，以貿易條件言，兩年之中下降了 12%，最後導致國際收支表上的經常帳戶赤字，高達 GDP 的 6%，此外，外債數額亦大幅升高，而澳元價值對加權指數計數的通貨更下降了 30%。這種經濟危機，使得澳洲全國上下均警覺到，假若無法在生產力上有著較大幅度的改善，在勞資關係無法改變過去對抗主義(Confrontationist)的態度與作法，則澳洲國民在生活基準上，即難以獲得持續的改善。[20]

一般來說，企業採用勞動彈性化的目的包括(1)滿足生產高峰的需求；(2)降低勞動生產成本；(3)降低人事成本；(4)限制企業員工人數增加；(5)專注於企業專長與競爭優勢的發揮。勞動彈性化內容包括各種措施之間有關連性的，例如：企業將員工區隔爲核心勞工與邊陲勞工，對核心勞工提供訓練與再訓練機會，讓核心勞工成爲多技能工；而對於例行性、不長期需要或較不重要的工作，企業則可以採取所謂的距離策略或外部數量彈性化的方式，運用兼職、臨時性人力、或業務和人力外包的方式來加以執行。[21]

彈性就業安排並不一定是產生很大的工作不滿意，因爲彈性有時候是勞資雙方互利的；但是若就保險涵蓋範圍、年金權以及工資水準和工作保障看，其總體效果絕不是正面的。荷蘭部分工時就業是獨步全球的，其兼顧彈性與安全，更是各國勞動政策改革的典範。荷蘭部分工時就業占總就業比率在 1994 年是 28.9%，2006 年則增加至 35.5%，是 OECD30 國平均 9 國中比率最高的(詳見表 1)，也遠高於歐盟 15 國平均和 OECD30 國平均。澳洲部分工時就業則僅次於荷蘭，其部分工時就業占總就業比率由 1994 年之 24.4%提高至 2006 年的 27.1%。[22]

[20] 吳家聲，勞資關係與產業發展，華泰書局發行，1997 年 4 月，頁 385-386。

[21] 成之約，淺論「非典型聘僱關係」工作形態的發展與影響，勞工行政，第 139 期，行政院勞工委員會發行，1999 年 11 月 15 日，頁 13。

[22] 李碧涵、賴俊帆，婦女就業與彈性工時，台灣勞工季刊，第 17 期，行政院勞工委員會發行，2009 年 3 月，頁 44-45。

表 1：部分工時就業占總就業之比例(1994 和 2006 年)

國名	1994 年	2006 年
澳洲	24.4	27.1
英國	22.4	23.4
加拿大	18.9	18.1
丹麥	17.3	18.1
瑞典	15.8	13.4
挪威	21.5	21.1
荷蘭	28.9	35.5
德國	13.5	21.9
義大利	10.0	14.9
歐盟 15 國	14.6	18.0
OECD30 國	15.1	16.1
台灣	_	6.02

資料來源：李碧涵和賴俊帆(2009)製表

澳洲自二次世界大戰後才開始發展工業，並擴大貿易往來範圍：由於產業結構的特殊性，加上人口稀少，導致國內市場小，使得澳洲經濟嚴重依賴對外貿易。對澳洲而言，過去貿易國家爲英國、美國；現在則是以亞太地區國家和美國爲其主要貿易夥伴。例如 90 年代，在 1993 年以前，澳洲出口總額的 50%出口到歐美市場，但在 1993 年以後，澳洲有 50%的出口轉至亞洲，且多集中在東北亞；1994 年，來自東北亞地區的商品佔澳洲進口商品的 30%，同時東北亞佔有澳洲 40%以上的出口市場。[23]

1980 年代開始，英美爲主的新自由主義福利國家改革途徑，強調自由化與國家解除管制，並以勞動市場與工資彈性化來處理經濟衰退和失業問題。在英國、美國、加拿大、紐西蘭和澳洲等，都採取經濟自由化措施，特別是工資的彈性化，像英國解除最低工資水準的設定，因而出現很多低工資的就業機會，而且很多是非全時的工作，以致於所得不均快速惡化。而歐陸統合主義的福利國家改革採取勞力減少的策略。例如在德國，整個經濟非常強調創新性，但其總體就業機會增加有限，故由國家補貼勞工提早退休，而形成不增加就業機會的經濟成長；而且其福利國家的政策更具選擇性的，也就是國家增加對勞動市場場內人(insider)的照顧，包括提高其工資、較好的社會保險和年金等，企業或國家都不增加核心的全時勞工，只增加非全時、彈性運用的勞工。[24]

一般來說，全球化影響勞工會經由三個過程：第一、生產和市場國際化的過程已經

[23] 林家茜，冷戰後澳大利亞亞太政策之研究，南華大學亞洲太平洋研究所碩士論文，2000 年 7 月，頁 27-28。
[24] 李碧涵，同前註，頁 11。

對雇佣情況形成壓力，例如：不斷地工廠遷移和對國內生產的進口替代的威脅。第二、根據新自由主義的理念，政策回應出勞動自由化以及其過程已經攻擊到很多傳統的雇佣情況─阻礙到市場機制和自由貿易的有效運作(例如：工作保護和超時工作的給付)。在勞動力自由化的趨勢下，雇佣情況之裁定(Award)、最低工資和中央集權化工資決定和工會主義一直處於持續的政治和立法壓力。據此，非典型雇佣(Non-Standard Employment)安排是被鼓勵的，特別是自從政治和立法力量限制勞動力彈性之量化和功能化(往往這些運作是正常雇佣規定之外進行)。

第三、工會回應到全球化議程已經演變其策略環繞於全球化以及合理化新自由主義政治的回應。在全球化下，工會一直被放在有矛盾的位置。藉者企圖去保護雇佣情況和權利，工會視爲反對現代化、國際化和全球化的代表─描述工會在早期 Fordist 生產時代以及較早凱因斯(Keyensian)時期均視爲一項阻礙。在另一方面，透過適應全球化工會一直被暗示著合理化新自由主義的議程(包括工會逐漸變成整合到雇佣情況轉變必要之議程)。[25]

澳洲的勞動市場改革，開闢另外一個角度，不是從政府直接加強公共就業服務，而是從政府放棄直接經營公共就業服務的角度，進行勞動市場的改革。2000 年 7 月在曼谷召開的世界就業服務研討會上，澳洲的改革成爲會議的中心議題。有人認爲，澳洲的勞動市場改革，簡而言之，就是公共就業服務機構的私有化。這種觀點，既不能反映澳洲勞動市場改革的實質，本身也是不準確的。澳洲公共就業服務機構的官員認爲，目前澳洲的公共就業服務機構，仍然是政府所有的，並沒有私有化。應該說其模式是使就業服務市場化，旨在建立更爲完善有效的勞動市場機制。[26]

3. 澳洲勞動法之修法過程

3.1 1904 年澳洲聯邦斡旋與仲裁法 (Commonwealth Conciliation and Arbitration Act 1904)

澳洲聯邦政府於 1904 年公布的聯邦斡旋與仲裁法，抄襲了紐西蘭政府於 1894 年樹立的強制仲裁制度。根據此法，澳洲聯邦政府設立一個聯邦斡旋與仲裁法庭(Commonwealth Conciliation and Arbitration Court)，以防止或處理到一州以上的勞資糾紛。在澳洲，到超越一州以上的勞資糾紛案件發生後，先由勞資雙方當事人自行處理，如未能獲得圓滿結果，則當事人的任何一方得向聯邦斡旋與仲裁法庭申請處理，受理以後由該法院召集雙方當事人，展開斡旋程序，如能獲得妥協，則由該法院簽發同意審定書了案，如不能斡旋成立，則交付仲裁。1956 年時，澳洲高等法院認爲聯邦斡旋與仲裁法庭集立法(審定書之決定)與司法(審定書之解釋與執行)兩大權限於一身，不合憲法分權的精神，應予更改。後來，澳洲聯邦政府接受此項意見，於同年公布之聯邦斡旋與仲裁法，將聯邦斡旋與仲裁法庭撤銷，另行設立兩個機構，以主辦斡旋與仲裁及司法方面的工作，即(1)聯邦斡旋與仲裁委員會，以及(2)聯邦工業法庭，將斡旋與仲裁工作交給委員會負責，解釋與執行(處罰等)工作，交給聯邦工業法庭去做。[27]

到 1973 年，前述二單位分別更名爲澳洲斡旋與仲裁委員會(Australian Conciliation

[25] John Burgess, 'Globalization, Non-Standard Employment and Australian Trade Unions', Asia Pacific Business Review, Vol. 6, No. 3-4,Frank Cass, London, June 2000, pp. 96-98.
[26] 郭振昌，臺灣地區公共就業服務民營化可行性初探－福利多元主義的省思，2005 年 1 月，http://sowf.moi.gov.tw/19/quarterly/data/108/12.htm
[27] 張天開，各國勞資關係制度，中國文化學院出版部印行，1988 年，頁 150-151。

and Arbitration Commission)和澳洲勞資關係法庭(Australian Industrial Court)，但其功能職掌不變。在 1978 年，澳洲勞資關係法庭併入澳洲聯邦法院，成爲其所屬的勞資關係法庭(Industrial Division of the Federal Court of Australia)。[28]

3.2 1988 年勞資關係法 (Industrial Relations Act 1988)

在 1988 年，澳洲制訂了勞資關係法(Industrial Relations Act 1988)以取代 1904 年的聯邦斡旋與仲裁法，並由澳洲勞資關係委員會取代澳洲斡旋與仲裁委員會之地位，其功能爲：

(1) 促進勞資關係和諧與合作。

(2) 藉由斡旋與仲裁制度建立處理勞資爭議及預防措施之架構以減少對於勞資關係的破壞性。

(3) 在處理勞資爭議及其預防措施上，確保勞資關係當事人直接利益的適切性以及國家整體的經濟利益。

(4) 增進勞資爭議處理與預防的適切性及公平性，並盡量避免使用法令專門術語及格式。

(5) 有關協約及裁定書之管理與執行預防及處理勞資爭議案件。

(6) 鼓勵勞工及雇主團體之組織以及勞資關係法登記註冊。

(7) 鼓勵勞工及雇主團體的區域性組織管理及其所屬會員之參與。

(8) 積極輔導勞工及雇主團體進行有效管理,特別在降低同一產業中勞工組織數。

(9) 設立並維護依裁定書所爲保障工資及勞動條件之體系運作；並確保勞動條件之標準符合澳洲國際勞工之義務。

(10)規範勞資關係當事人之權利義務關係並積極鼓勵進行誠信協商並遵守其團體協約。

(11)協助預防並減除任何有關種族、膚色、性別、年齡、婚姻、宗教、政治上之歧視行爲。[29]

1991 年 10 月，澳洲勞資關係委員會(Australian Industrial Relations Commission)對其工作進行了歷史性的改革，決定放棄制定工資標準及增薪幅度的權力，承認企業集體談判(在此之前只允許行業集體談判及由此而產生的集體協商)。此項改革得到了澳洲議會的許可，這使得澳洲勞資關係委員會的作用、工資決定機制及勞資關係調整發生了很大變化。在這一背景下，1993 年 10 月，澳洲聯邦向議會提交了『勞資關係法修正案』。同年 10 月修正案獲准通過，1994 年 3 月 30 日開始實施。

澳洲最低工資制度(award wage)是由澳洲勞資關係委員會及各州勞資關係部門，依據各行各業和年齡制訂最低工資，是一種較爲公正且符合勞動市場法則的做法。雖然聯邦最低工資目前仍對全職的成年人訂定爲 385.40 澳元，但真正市場上所廣爲運用的基本工資，卻是依據各地區、各行各業、不同年齡及職務等級制訂最低工資。在澳洲，對於青少年(年滿 17 歲但未滿 21 歲者)受雇者，則將薪資按年齡分成四級，而其最低工資分別爲成年受雇者之 55%、65%、75%和 85%，除依據年齡區分外並考慮青少年初入工作職場，較低的工資較容易找到工作，並鼓勵從工作中吸取經驗，以逐漸提升本身勞動生

[28] 劉麗茹，澳洲聯邦裁決機構，勞工行政，第 86 期，行政院勞工委員會發行，1995 年 6 月 15 日，頁 65。
[29] 紫心，澳洲勞資關係體系(上)，勞資關係月刊，第 14 卷第 5 期，1995 年 9 月，頁 52。

產力與相對工資。[30]

『勞資關係法修正案』對 1998 年勞資關係法的重大變動主要在：(1)改傳統的行業集體談判、集體協商爲企業集體談判、集體協議。除此之外，該法修正案規定企業的非工會會員的勞動者可組織起來與雇主談判，建立企業內獨自協議，以推動企業集體談判。如此，沒有工會組織的企業便可享有了適合自身企業的勞資協議。(2)把由澳洲勞資關係委員會的裁定確立勞動標準的制度改爲由企業集體談判來決定，而澳洲勞資關係委員會所做的裁定爲勞動標準的最低保障。[31]

澳洲勞資爭議處理實行單軌制，只有在爭議雙方當事人認爲澳洲勞資關係委員會在案件處理中超越了其自身的權限，才能將案件轉到法院。澳洲勞資關係委員會是澳洲勞資爭議處理的最高仲裁機關，各州設有地方仲裁委員會。澳洲勞資關係委員會每年要處理大量的勞資爭議，以 2000-2001 年爲例，因處理不公平解雇所引起的勞資爭議就超過 8,000 多件，大約該委員會委員每天要處理數十件勞資爭議事件，然而絕大多數勞資爭議事件是經過調解程序就解決了。爲了方便爭議當事人，澳洲勞資爭議仲裁制度是沒有申請程序、舉證和時效等方面的規定，因此爭議當事人申請勞資爭議仲裁，只需填寫一個表格即可。[32]

3.3 1996 年職場關係法(Workplace Relations Act 1996)

1996 年，將修訂過的勞資關係法被更名爲職場關係法(Workplace Relations Act)。該法的要旨是強調勞資爭議應盡量在基層(即企業內解決)，而不應由澳洲勞資關係委員會包攬處理。即使需要澳洲勞資關係委員會出面解決勞資爭議也要以斡旋(Conciliation)爲主，而盡可能減少強制仲裁。1996 年職場關係法的關鍵內容，包括對澳洲勞資關係委員會角色的顯著改變，至今澳洲勞資關係委員會能決定勞資關係事務的單位。職場關係法限制澳洲勞資關係委員會對 20 項可允許裁決事項(例如：技術等級分類、工作時間、工資標準、增薪幅度、各種休息休假、各種津貼補助、解決勞資爭議的程序、雇用方式、退休金、臨時停工條款等)的決定權，但它可對例外事務勞資關係事項進行仲裁。

3.4 2005 年工作選擇法 (Work Choices Act 2005)

2005 年 12 月澳洲國會通過 1996 年職場關係法的修正，稱之爲「2005 年職場關係法修正(工作選擇)」- the Workplace Relations Amendment (Work Choices Act) Act 2005，該法修正目的官方說法是爲提供一套更簡單、更靈活的國家勞資關係制度。其實施後產生二種影響，分別是降低澳洲勞資關係委員會的功能和工會在制定勞資雙方契約的重要性減退。在此修正案中成立澳洲公平工資委員會[33](Australian Fair Paid Commission)，其主要任務如下：

(1) 調整聯邦最低工資標準。

(2) 確定或調整特殊聯邦最低工資。

(3) 確定或調整基本計時及計件者工資。

(4) 確定或調整隨意附加費(Casual Loadings)。

---

[30] 張超盛、蕭元哲，以澳洲最低工資制度與實例論我國基本工資分級化之可行性，2004 勞資爭議處理機制實務暨學術研討會，義守大學國際會議廳，2004 年 11 月，頁 9。

[31] http://www.mib.com.cn/ziyuanzhongxin/huangiushiye/9234.html

[32] 勞動科學研究所赴澳大利亞培訓團報告，實行積極的就業政策、維護勞動關係和諧，http://www.calss.net.cn/plan/adlyjy2002.htm

[33] 周宣岑，澳洲工作場所關係法的修正，台灣勞工雙月刊，第十期，行政院勞工委員會發行，2007 年 11 月，頁 141-142。

澳洲公平工資委員會主席係由總理任命(根據澳洲職場關係法第 29 條)，現任主席爲 Ian Harper，爲澳洲一經濟學者，於 2005 年 10 月 13 日任命爲公平工資委員會主席。另外 4 個委員於 2006 年 3 月 26 日任命，所有委員都是兼任職務，來自於商業界、處理勞資關係的專家及經濟學界。[34]

3.5 2008 年職場關係法修正法 (The Workpalce Relations Amendment Bill 2008)

澳洲職場勞資關係運作的依據有三種，第一種是「個別轉型期僱佣契約(Individual Transitional Employment Agreement)，這是一種新型的協約，專門在新法實施後的轉換時期使用，但只能使用到 2009 年 12 月 31 日。在此協約中約定勞工的薪資率、工時和其他事項。第二種是行業別或地區別適用的團體協約，第三種則是適用的仲裁令。

2010 年 1 月 1 日開始，陸克文(Kevin Michael Rudd)所領導的新政府將把澳洲職場關係制度與運作方式帶到另外一個新的階段。這個新職場關係制度的運作依據就是 2008 年 3 月 19 日修正通過的「職場關係法修正法」(The Workplace Relations Amendment Bill 2008)，又稱「公平轉型法」(Transition to Forward with Fairness Bill 2008)—此一法案會將現行「工作選擇法」(Work Choices Act)漸漸失效。35

4. 工作選擇法對澳洲勞動保護和勞資關係之影響

澳洲霍華德(Howard)的執政聯盟在十一年半間，啓動了多項經濟和社會改革，澳洲經濟取得了長足的發展，失業率創下新低。聯邦財力大增，國民收入顯著成長。但是也帶來了不少的社會問題，特別是啓動的勞資關係改革，甚爲大多數勞動工薪階層所詬病，這些改革維護了雇主利益，因爲霍華德政府造就一個寬鬆的工作環境，允許雇主簽訂個別契約(Individual Contract)，而削弱工會權力的做法更讓澳洲雇主在進行解雇工人時沒有任何顧忌，如此這些做法嚴重損害了勞工權益，直接地造成普通澳洲人民很難從快速發展的經濟中獲益目標違背，因此部分澳洲選民曾表示：希望能選出會對澳洲社會正義更具公平的領導人。在這種情況下，陸克文(2007 年 11 月 24 日當選澳洲總理至今)的競選綱領目標直指勞資關係，他反對前任政府(即霍華德政府)的工作選擇法，但又暗示他會保留其中該法部分內容，以建立一個較完善的社會安全保障防護網，特別陸克文希望千千萬萬個和自己母親一樣辛苦工作的人能夠有自己的安全保障，故主張加強澳洲工會權力，使得澳洲雇主要解雇工人之前必須經過澳洲工會審查。36

霍華德政府主政下形容工作選擇立法(Work Choices Legislation)是提供勞動者一個選擇。然而，工作選擇法中之唯一選擇是讓澳洲雇主可以去選擇提供一個集體或個別契約。這項立法並不需要雇主去提供有遠景性的勞工一個介於集體(工會)協約和個別契約的選擇。當許多集體協約在未來持續有效的話，雇主並不被迫提供他們或者更新既存勞動契約。許多勞動者(特別是新進勞工或較年輕資淺的勞工)好像被接受澳洲職場協定(Australian Workplace Agreement,簡稱 AWA)—是一項個別契約。因爲他們缺乏協商能力，以致於常發現在澳洲的新進勞工或較年輕資淺勞工的唯一選擇是接受澳洲職場協定或者是捨棄它去尋找另一個新的工作機會。

在澳洲，個別契約似乎是去提供相對較差的雇佣條件。澳洲職場協定(AWA)凌駕在

---

[34] 周宣岑，同前註，頁 145-146。
[35] 衛民，麵包與玫瑰各國勞資關係掃描，2009 年 9 月初版，前程文化事業有限公司，頁 126-127。
[36] http://news.sina.com.cn/w/2007-12-17/143314540377.shtml

所有先前的雇佣法律—提供權利或利益給予勞動者。事實上，僅有五項雇佣條件必須由澳洲職場協定所提供：第一、在工資方面，必須提供每小時工作可得 13.45 澳元(針對 21 歲以下的勞動者)。第二、四個星期年度休假(其中二個星期休假可用現金取代，這是較貧窮的勞動者之通常選擇)。第三、每年可申請十天病假(需要附有醫療證明)。第四、每周一般工作時數爲 38 小時。第五、無薪育嬰假最多可請 52 星期。

在既存團體協約下，多數的勞工可享受很多雇佣利益，包括：

(1) 公共假期之給付。

(2) 固定日之休假。

(3) 超時工作之給付。

(4) 針對在公共假日以及周末工作的高工資率(通常是加倍給付)。

(5) 有薪產假。

(6) 持續工作十年以上的勞動者可享有三個月之休假(就是所謂長期服務休假)。

(7) 每年可請病假十五天。

(8) 針對隨意(Casual)或兼職勞動者可享有較高之工資率。

(9) 在一些產業，勞動者可以得到餐點、旅行、穿著和工具津貼。

(10) 資遣費給付(和勞動者服務年資有關)—此項給付可幫助勞動者生存。特別是針對勞動者被解僱的情形，資遣費給付到失業勞動者找到下一個新工作爲止。

現今雇主不需要提供上述十項之雇佣條件。在過去，雇主提供前述十項雇佣利益是因爲工會施壓他們去做。澳洲職場協約已經導致不對等的協商關係，理論上澳洲職場協約對受雇者是有益處的，但實際上它留給勞動者暴露在不確定的環境裏。

4.1 家庭

Graig 是一個已婚男人並擁有二個學齡前小孩。過去他在雪梨一家大型連鎖旅館上班，在 2006 年 4 月不幸被解僱。在工作選擇法以前，Graig 可以去尋求他所認知之非法解僱情形而獲得補償。但是，現在他不能去從事前述之補償主張。大約有二個星期之久，Graig 因未具有離職證明，以致於他的家人不能請領聯合服務中心(Centrelink)之失業給付。Graig 發覺他將沒有選擇，於是舉家搬遷至 Nowra 和他太太的家人住在一起，在同一時間 Graig 也必須尋找他的下一個工作。當 Graig 最終拿到離職證明時，Centrelink 通知他將不能登記請領爲期六個月之失業給付，因爲 Graig 已經從一個較低失業率之地區搬至一個相對失業率較高之區域，以 Graig 之個案會被視爲降低他尋找下一個受雇之機會。[37]

澳洲的新開始津貼(Newstart Allowance, NSA)在於確保失業者能獲得適當的所得援助並參與有助於就業展望的活動，相當於台灣的就業促進津貼。如果申請人正領取新開始津貼，活動審查將由聯合服務中心(即 Centrelink)執行，申請人應：

(1) 積極尋找申請人可以勝任而有工資的工作，而該工作亦可提供一個安全的工作環境和合理的報酬。

[37] Shalene Werth, Workchoices: Hardly a new agenda, proceedings of the 22nd Conference of the Association of Industrial Relations Academics of Australia and New Zealand, February 6-8, Melbourne, Australia, 2008, pp. 4-5.

(2) 願意做任何合適而有工資的工作，包括兼職及臨時工作。

(3) 同意 Centrelink 的要求，參加核准的培訓課程和恰當地完成課程。

(4) 不會拒絕工作，包括兼職或臨時工作，除非申請人有一個好的理由。

(5) 不會沒有一個好的理由便放棄工作。

(6) 申請人通知 Centrelink 所做的工作及所賺取的正確薪金總額(稅前及扣除其他任何款項之前)。

(7) 不會因行爲失當而變成失業。

(8) 填寫申請人的求職日誌(如果申請人有一份)及如果被要求時，接受及遵守活動協議。

如果申請人不符合上述標準時，會遭到罰款，申請人的津貼可能會減少或停止。每隔一段時間，申請人會需要填寫一份申請津貼(Application for Payment)表格並交到 Centrelink，這是會郵寄給申請人的。38

4.2 婦女

在澳洲，越來越多的依賴於婦女的付薪工作。但是，澳洲婦女仍然繼續在承擔無報酬的家務和照料工作。2006 年最近的一次人口普查告訴我們，婦女繼續比男性繼續多做兩位無報酬的家務工作(甚至是在 18 到 25 歲年齡時期也是如此)。在 20 世紀初期，澳洲的雇佣安排包含著「男人養家」的觀念。雇員被假定爲男性，他們要支持養家(平均是一個妻子和三個小孩)，女性被假定爲單身且結婚後很可能不工作。這種過去的觀點給澳洲的職業婦女遺留下了深遠的影響。許多現今在工作的婦女還記得在 20 世紀 60 年代結婚的時候丟失了他們的教師工作或公共服務工作。婦女是「第二個賺錢人」和從事扶養孩子職責的邊緣受雇者的觀念在澳洲根深蒂固。這就有助於解釋在澳洲工作的婦女拿更低的工資、面對工作環境更差以及更多的集中在無保障的兼職工作的原因。39

在澳洲，婦女在批發和零售業、金融、不動產、工商服務業、人事服務業等行業，所佔比重超過其佔總勞動力之比重。職業方面的狀況亦類似，50%以上女性受雇者集中於兩類職業：店員以及銷售和個人服務。這些行職業的特色是工資相對較低，且勞動條件不佳。其結果是澳洲女性的收入平均仍低於男性的收入。1990 年代中期，全職的澳洲婦女平均每週收入只及類似男性者 83%。這些情形促使焦點集中於可改善婦女工資和勞動條件的方法。聯邦委員會在 1969 年和 1972 年對同工同酬的裁決，被批評爲無法實質達成同工同酬。在 1980 年代，澳洲多個婦女團體對該委員會施加壓力，欲促使該機構就婦女集中的職業，重新評定工作的價值。該委員會的回應之一是建議依照 1980 年代末期的全國工資案裁決，利用協商的機會修訂工資率，至今成果仍然有限，其中一些有勢力的澳洲婦女團體已明顯改善他們的相對地位，但其他澳洲女性則沒有改善。

1986 年的「聯邦行動(婦女公平就業機會)」法適用於一日人或以上規模的所有民營企業。那些企業的雇主必須採取八個特別步驟，來設計排除歧視在澳洲工作的婦女，並促進公平就業的理想。其中兩個步驟是要分別諮詢工會和受雇者。意外的是，大家都不

---

[38] 郭振昌，澳大利亞失業者新開始津貼及其配合措施，勞工行政，第 151 期，行政院勞工委員會發行，2000 年 11 月 15 日出版，頁 55。

[39] Barbara Pocock, The regulation of women's employment in Australia: Lessons for China?, 20-23 Nov. 2007, http://www.unisa.edu.au/hawkeinstitute/cwl/documents/pocock-regulation-women-in-chinese.pdf

重視雇主是否有依照前述步驟。40

4.3 青年

近年來，澳洲青年失業率呈上升趨勢，長期失業青年人數逐漸增多，根據澳洲全國勞動力市場調查統結果，上世紀 90 年中後期，澳洲全國失業率已由 70 年代的 3.6%上升到 8.3%，其中 50%的失業者是 30 歲以下的青年，而 15－19 歲和 20－24 歲青年的失業率分別高達 28%和 12%。失業期間長達 54 周的失業人數爲 234,400 人，有 54,700 名 15－24 歲的青年失業時間長達 1 年以上。澳洲政府分析了青年失業的三個原因如下：

4.3.1 青年必須具備更高的技術水準和一定的工作經驗

20 世紀 70 年代以來，澳洲全國製造業產值下降了 3%，第三產業產值增長了 3%。全職工作佔最大比例的製造業(如建築業和採礦業)給青壯年勞動力提供的就業機會下降了 23%，但對工作技術和經驗要求較高的行業(如經理、醫生、護士、管理人員等)和兼職較多，工作自由度較大的第三產業(如服務業)的就業機會增加了 37%。現在，澳洲全國 25%的工作和新增加的一半以上的就業機會是兼職的工作。

4.3.2 青年必須不斷提高受教育水平

在澳洲，地區經濟發展不平衡造成相對落後地區的青年失業率上升。據統計，澳洲全國 35%以上的失業者居住在首都和州首府以外的城市或鄉下，特別是墨爾本西部和北部的傑龍地區、維多利亞中部地區等相對不發達的地方。這些地區就業機會較少、青年受教育程度較低以及青年失業率是澳洲發達地區的兩倍以上，15-24 歲的澳洲青年普遍面臨著長期失業和周期性就業危機的問題。

4.3.3 青年必須獲得更高的學歷證書和相關的技術文憑

據統計，有中學以上畢業文憑的澳洲青年失業率爲 14.6%，佔失業時間長達 1 年以上的青年的 44%，而有中學以上畢業文憑的澳洲青年失業率只有 7.6%，隨著就業市場對職業技術的要求趨向全面化，澳洲就業市場比任何時候更加看重當地青年的學歷證書和相關文憑，而技術水準不高、缺少文憑的失業澳洲青年將很難獲得工作機會。41

Amber Oswald 是一個 16 歲的高中生，在工作選擇法引進下，她的雇主企圖去降低她的工作時薪給付以及消除她在星期天工作之額外工資給付。在這個案例中，Amber Oswald 的雇主認爲在澳洲職場協定(AWA)下，他們可以得到較廉價勞力，特別是安排年青受雇者在星期日工作。也就是說，澳洲雇主可以藉由刪除像 Amber Oswald 和其他年輕受雇者的工資給付和勞動條件。因此，工作選擇法實施後將帶給澳洲年青勞動者不利影響，相關團體主張要採取額外的保護予澳洲年青受雇者，以避免在工作選擇法環境下受到剝削。

Carman Cindric 是一個 18 歲大學生(攻讀法律和新聞學雙學位課程)，來自於雪梨西部郊區。她常常利用周末以隨意工作者(Casual Employee)身分到一個名叫 Penrith 零售店工作。當她準備去工作時，其中一位同事拿了一份澳洲職場協定(AWA)要求 Carman 簽名，使該協定生效(不需要和她的雇主進行任何接觸或談判)。結果，Carman 並沒有簽那份 AWA，而她的同事有簽 AWA 可以得到一周超過 100 澳元之工資，而 Carman 僅得到

---

[40] Greg J. Bamber and Edward M. Davis, Changing approaches to employment relations in Australia, Employment Relations in the Asia-Pacific Changing Approaches, Allen & Unwin, 2000, pp. 31-32.

[41] 中青網，澳大利亞政府青年就業政策透析，
http://www.cnlss.com/LssReference/OverseasSystem/200901/LSSReference_20090113214752_6093.html

一周 46 澳元之工資，該工資收入僅能支付 Carman 交通往返費用和部分大學生活費。於是，Carman 有將前述情形告知一個研究社會議題之執行委員會請求協助，她說：「假若她不簽 AWA 以及同意該協定之內容，她必須回家。而且 Carman 在不簽名於 AWA 的情形下，她所工作之場所將不會有任何一位同事和她說話，她的雇主對待她及其他年青勞動者均視爲次級受雇者，因此，Carman 開始擔心未來會變得如何」。42

進行 20 世紀 90 年代，青年長期失業已經成爲澳洲勞動力就業市場面臨的主要困難，爲此澳洲政府採取具有二項特色的青年就業政策：

4.3.4 政府各部門間、聯邦和地方就業部門之間相互協調、密切配合

首先，在聯邦政府內部負責規劃和制定青年就業政策的就業、培訓和青年事務部的工作不是孤立，國家教育委員會、社會福利保障部、財政部等多個政府部門都與之密切配合、彼此協調。其次，各項青年就業措施的具體措施、推廣、監督及效果回饋離不開各州及各級地方政府就業部門的鼎力配合。目前，一個從聯邦到地方的青年就業網路已經建成，並發揮著積極的作用。

4.3.5 政府直接干預勞動力就業市場、適時調整青年就業政策

澳洲政府在遵循以市場爲導向原則的同時，採取政府直接干預的手段以青年爲主體的勞動力市場的就業形勢進行系統性分析和及時地調整，重點解決青年就業問題。20 世紀 70 年代，澳洲政府即成立了全國就業委員會，負責規劃和管理勞動力就業市場，當時澳洲政府採用了調整產業結構、降低關稅和對失業工人進行再培訓的方式刺激勞動力市場的需求，增加就業機會；此後，又成立了「勞動力市場調查諮詢委員會」以幫助分析勞動力就業市場的基本形勢。1985 年，該委員會公布了歷史上第一個勞動力市場調查報告，提出了「增加政府資金補貼」，加強教育培訓，保證青年勞動力長期就業。不斷提高工資收入的勞動力市場就業計畫，成爲 80 年代中期以後青年就業政策的基本方針。90 年代澳洲政府及時調整就業政策，從提高青少年入學率、加強職業技術培訓和增加政府資金投入等方面重要解決青年長期失業問題。43

1996 年 8 月，霍華德政府宣布實施全面性勞動市場政策重建計畫中，其中也包括改造「職業教育與訓練部門」，其改造目標是加強「訓練的品質」、「不同訓練間之關聯性」與「接受訓練的便利性」，以及增加實習生身份與登記不同層級訓練的數量。而具體的措施爲加強建立「國民訓練架構」(National Training Framework)，使各州的訓練組織登記、實習生能力標準登記、受訓練者資料登記，均形成標準化的建制系統，以達成前述三項目標。44

5. 結論

2007 年澳洲大選政策辯論的重要議題之一是將勞資關係立法的改變，1996 年澳洲制定了「職場關係法」(Workplace Relations Act 1996)，2005 年該法被「職場關係修正法」(Workplace Relations Amendment Act 2005)所修正，該法又稱爲「工作選擇法」(Work Choices Act)。2006 年 「工作選擇法」正式實施，因而澳洲勞資關係制度產生急遽的變

---

42 Shalene Werth, Workchoices: Hardly a new agenda, proceedings of the 22nd Conference of the Association of Industrial Relations Academics of Australia and New Zealand, February 6-8, Melbourne, Australia, 2008, pp. 5-6.

43 中青網，澳大利亞政府青年就業政策透析，
http://www.cnlss.com/LssReference/OverseasSystem/200901/LSSReference_20090113214752_6093.html

44 李健鴻，勞動市場彈性化與職業訓練改造趨勢，2005 年中台灣人力資源研討會，頁 115。

化。

1996-2008 年間澳洲的勞資關係調整機制很有特色，主要出現在(1)政府的主導作用：一般而言，西方市場經濟國家政府對勞資關係不作過多干預，主張勞資雙方透過團體協商自主確立其勞動條件，在澳洲勞資關係調整機制中，有很長時期，政府卻起主導作用。它通過立法控制團體協商的形式、內容乃至談判主體；審批統一的勞動基準，解決勞資爭議；甚至勞動者個人與企業簽訂的澳洲職場協定(AWA)均必須經由就業代言機構審查和批准。(2)改革進程：政府的主導作用在逐步削弱：近年來澳洲政府對勞資關係調整制度作了較大波動，開始強調勞資雙方要盡量通過談判(在企業內解決)，而不需要到澳洲勞資關係委員會尋求爭議解決。並鼓勵成立企業工會，相對壓縮澳洲勞資關係委員會的職權；允許勞動者個人與雇主簽訂 AWA，使得澳洲勞資關係委員會居核心地位的傳統集權式勞資關係調整制度轉變爲分權式(即勞資自主協調)方式發展。

2007 年 11 月 24 日，陸克文當選爲澳洲總理，他當選的最大原因是只要針對前任政府(即霍華德政府)未能解決的經濟民生問題，獲得澳洲選民歡心(因爲內政的意義遠比外交要直接重要)。特別是在霍華德政府下造就較寬鬆彈性的工作環境，允許雇主簽訂 AWA，而降低工會權力的做法更讓雇主在解雇勞動者時將沒有任何顧忌，前述做法均嚴重損害勞工權益。其中工作選擇法的實施，不僅對澳洲超過 1 千萬「打工一族」與受薪勞動者切身相關，同時也影響他們的家人、澳洲全國超過 550 萬家庭生活。

澳洲在全球化的過程中，面對了各式各樣的挑戰，這個南半球只有 2 千 1 百萬人口的經濟和政治體系，如何面對 21 世紀值得大家拭目以待。對於澳洲政府而言，勞資關係制度和勞動議題的改進與調整，和本身勞工權益和經濟發展習習相關。

6. 參考文獻

王志凱(2003)。全球化與西方福利經濟制度變革，浙江大學學報(人文社會科學版)，第 33 卷，第 6 期。

成之約(1999)。淺論「非典型聘僱關係」工作形態的發展與影響，勞工行政，第 139 期，行政院勞工委員會發行，10-17。

李碧涵、賴俊帆(2009)。婦女就業與彈性工時，台灣勞工季刊，第 17 期，行政院勞工委員會發行，42-49。

李碧涵(2001)。全球化與勞動體制的新發展，台灣社會學會 2001 年年會『生活/社會新視界：理論與實踐的對話』學術研討會，輔仁大學濟時樓九樓國際會議廳，1-23。

李健鴻(2005)。勞動市場彈性化與職業訓練改造趨勢，2005 年中台灣人力資源研討會，99-137。

吳家聲(1997)。勞資關係與產業發展，華泰書局發行。

周宣岑(2007)。澳洲工作場所關係法的修正，台灣勞工雙月刊，第十期，行政院勞工委員會發行，139-151。

金太軍(1998)。當代各國政治體制-澳大利亞，廣州大學出版社發行。

林家茜(2000)。冷戰後澳大利亞亞太政策之研究，南華大學亞洲太平洋研究所碩士論文。

郭振昌(2000)。澳大利亞失業者新開始津貼及其配合措施，勞工行政，第 151 期，行政院勞工委員會發行，54-60。

黃壽耀(2005)。全球化下中國大陸社會保障制度變革之研究，中國文化大學中國大陸研究所碩士論文。

張超盛、蕭元哲(2004)。以澳洲最低工資制度與實例論我國基本工資分級化之可行性，2004 勞資爭議處理機制實務 學術研討會，義守大學國際會議廳，1-14。

張天開(1988)。各國勞資關係制度，中國文化學院出版部印行。

紫心(1995)。澳洲勞資關係體系(上)，勞資關係月刊，第 14 卷第 5 期，52。

廖姿宜(2002)。全球化競爭時代企業人力資源運用策略之探討-以廣告服務業爲例，中國文化大學勞工研究所碩士論文。

劉麗茹(1995)。澳洲聯邦裁決機構，勞工行政，第 86 期，行政院勞工委員會發行，65-67。

衛民(2009)。麵包與玫瑰各國勞資關係掃描，前程文化事業有限公司發行。

Greg J. Bamber and Edward M. Davis (2000). Changing approaches to employment relations in Australia, Employment Relations in the Asia-Pacific Changing Approaches, Allen & Unwin, pp. 23-45.

John Burgess(2000). Globalization, Non-Standard Employment and Australian Trade Unions', Asia Pacific Business Review, Vol. 6, No. 3-4, Frank Cass, London, pp. 93-113.

Robert Tierney(2003). From Industrial Relations to Workplace Relations－The (Resistible) Rise of Decentralised Bargaining in Contemporary Australia, Bulletin of Labour Research, Vol. 14, Institute for Labour Research, National Cheng-Chi University,pp. 129-203.

Shalene Werth(2008). Workchoices: Hardly a new agenda, proceedings of the 22nd Conference of the Association of Industrial Relations Academics of Australia and New Zealand, February 6-8, Melbourne, Australia, pp. 1-10.

Barbara Pocock, The regulation of women's employment in Australia: Lessons for China?, 20-23 Nov. 2007, http:// www.unisa.edu.au/hawkeinstitute/cwl/documents/pocock-regulation-women-in-chinese.pdf

郭振昌，臺灣地區公共就業服務民營化可行性初探－福利多元主義的省思，2005 年 1 月，勞動科學研究所赴澳大利亞培訓團報告，實行積極的就業政策、維護勞動關係和諧，http://www.calss.net.cn/plan/adlyjy2002.htm

中青網，澳大利亞政府青年就業政策透析，http://www.cnlss.com/LssReference/OverseasSystem/200901/LSSReference_20090113214752_6093.html

http://news.sina.com.cn/w/2007-12-17/143314540377.shtml