

## 勞基法、延長工時與台灣的勞動市場\*

李誠\*\* 吳惠林\*\*\*

### 壹、前言

四十年來，台灣的經濟一直呈現快速的成長，促成此種高經濟成長率的因素很多，其中，勞動市場未受制度性因素干擾而能充份發揮其市場功能，使人力資源得以充分運用，無疑是一個重要的原因（李誠，1980；張清溪、吳崇慶，1983；吳惠林，1985）。

然而，自1980年以來，此種情況已經有所改變，因為自1980年中期以後，政府通過了一系列的勞工法，有意無意地干擾勞動市場的運作，其中尤以1984年年中所通過的「勞動基準法」（簡稱勞基法）影響最深，原因在於該法的涵蓋面最廣，除部分服務業、商業、金融業以外的其他行業均在此法的涵蓋範圍內。此外，勞基法所訂的標準亦甚高，有不少項目如資遣費、退休金等甚至超過英、美、日、德等工業化國家的標準(San, 1989)。甚至在立法時，又有若干重大的錯誤。比如：其他國家的立法都採既往不究，並有一段調適期方開始完全生效，而台灣的勞基法既未給予調適的階段，在年資方面更採「追溯既往」的規定，就好比祖父犯罪要孫子坐牢。另外，工時的條文又過於僵硬，使業者無所適從。其結果是民怨四起，一時修法之聲大噪。

---

\* 作者感謝林忠正及高長教授以及兩位匿名審查者對本文所作寶貴的建議。本文之完成也得感謝研究助理郭明芬、蔡佩君、許美玉，以及戴德珍四位小姐的幫忙。

\*\* 中華經濟研究院副院長。

\*\*\* 中華經濟研究院研究員。

在經過長達六年修法的討論後，行政院最近已完成勞基法修正草案，並送往立法院審議。在修正草案中，政府已將爭議最多的資遣費與退休金從現行勞基法抽出，歸併於其他法律，如資遣費併入失業保險法，退休金則與勞保的老年給付金合併另創「老年年金給付」制度等。有關工時的部份，修正草案中亦授權廠商更具彈性的處理，以減少他們在配合法律時的困擾。然而，在勞基法修正草案通過後，並不表示其干擾勞動市場運作的部份已經去除或此法對勞動市場運作不再會產生不良後果；事實上，勞基法中有關工時、延長工時、加班費等的規範，不但會在個體經濟層面影響到廠商加班的彈性、員工加班的機會與所得，而且也會在總體經濟層面影響一國的勞動供給、所得分配、國內市場的需求；所有以上的因素都會直接影響一國的經濟成長率。因此，勞基法中工時規範部份的重要性就可想而知，立法者在訂勞基法時，對此部份的經濟效果應作審慎的考慮。本文的目的即在對勞基法中加班工時規範的部份作一經濟評估，探索其經濟影響，可使我們對勞基法的經濟影響能有進一步的瞭解，同時可供各界人士在討論勞基法修正草案時的參考。

本研究所用的資料主要來自行政院主計處每年五月所作的「人力運用調查」，部份資料則取自作者們對近五萬家廠商所作的調查，有效樣本為7,693家。

## 貳、台灣的勞基法對延長工時、加班費的規範

1984年以前，政府對工時與加班只有在工廠法中對製造業廠商有一般性的規定，但是在1984年所通過的勞基法中則有嚴格的規定，該法第30條規定，每日正常工時為8小時，每週工作總時數是48小時；在第32條規定雇主因業務上之需要而須加班時，必須徵得工會與勞工之同意並報備主管機構。加班最高時數依男女而有別：男工每日不

得超過二小時，一個月總時數不得超過46小時、女工不得超過32小時。某些特殊的行業經工會或勞工之同意後，加班時數可達4小時，但其工作總數仍不得超過上列數目（換言之，男工每週不得超過58.6小時，女工不得超過55.4小時）。勞基法又規定員工在加班時應有加班費，每日加班在2小時以內，其加班費是正常工資額的 $1\frac{1}{3}$ 倍，每日加班在2~4小時以內，其加班費是正常工資額的 $1\frac{2}{3}$ 倍。於天災或發生突發事件時，雇主得未經員工之同意而逕行要求員工在國定紀念日、或例假日加班，勞工不得拒絕，但是雇主必須支付正常工資額雙倍的薪資，並且在事後補假。與其他國家相比較，我們對延長工時規範的標準是相當的高，因為其他國家的法律，如美、日等國，只規範正常工時與加班費兩個層面，有些國家的法律則加上雇主在加班前必須先取得員工的同意或政府的再許可，而我們的勞基法則從四個層面來規範，除規定正常工時、加班費以及雇主在加班前須徵求雇員與工會的同意並報備主管機關之外，又有最高加班工時限額的規定。

### 參、廠商使用延長工時的目 的

在評斷政府規範延長工時與加班費是否適當之前，我們得先討論廠商使用延長工時而不另行增聘員工的理由，本節先討論廠商的行為，下節再論政府的規範。一般而言，廠商使用延長工時最重要的理由有下列四項：

#### 一、彈性管理

延長工時可以在不增加招募、訓練等人事費用，不增加額外設備、廠房等情況下，滿足突發事件、臨時性、以及季節性訂單波動的需求。

#### 二、紓解勞力短缺現象

延長工時使用的另外一項功用是當勞力短缺以致廠商招募困難，無法覓得合適的員工時，可以引用延長工時以現有的工人之加班工作

來彌補人力的不足，比如說，在主計處1990年一項調查中即發現，台灣的工業與服務業廠家有24%是以增加工時來應付他們勞力短缺的現象（受雇員工動向調查報告，1990，表46）。不過，這只是一個暫時的辦法，解決人力短缺的長期辦法是員工生產力的提高與生產的自動化。簡言之，延長工時乃是一個解決短期問題而不是解決長期問題的工具。

### 三、穩定勞工

延長工時使用的第三種目的在於減少員工的流動。在某些國家或某些行業，員工源於所得或其他因素的影響，比較喜歡加班，藉以增加收入。如圖一所示，當工資 $OW_1$ 時，甲每週想工作55小時，但是公司的標準工時是每週48小時，所以甲的總效用只在 $I_1$ 無異曲線上，假如他換到有加班工時的公司，他的總效用可提昇到 $I_2$ 。英國的公司常以加班時數作為吸引新員工的條件(Evans, 1975, p.100)

### 四、減低成本並充分利用現有設備

延長工時使用的第四個目的是減低勞動成本及他種成本，當正規員工加班的時候，廠商不需要再支付勞保等福利項目，亦不需要增置設備、加建廠房，因而得以減低生產的固定成本。

## 肆、政府規範延長工時的目的

政府為什麼要干擾勞動市場的運作、規範廠商對延長工時的使用，大體而言，可以分為下列三個目的討論：

### 一、確保延長工時的暫時性特性

如上節所述，延長工時是廠商維持彈性管理的工具，但是，若要達成此目的，延長工時必須維持其短期性、暫時性，一旦延長工時轉變成經常性、長期性時，延長工時便失去其彈性管理的功能。為了避免廠商使用延長工時變成習慣，將短期措施變成長期行為，政府有必

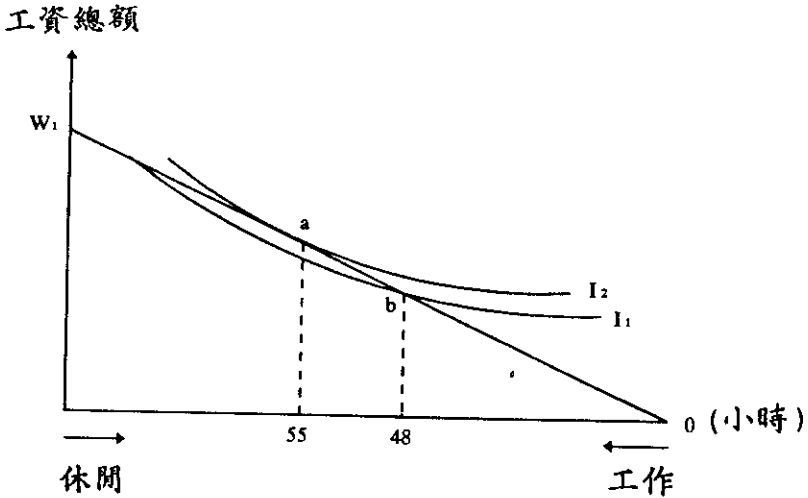
要使用法律的手段，規定延長工時使用的條件，加班時數的上限，以及加班費，目的在增加廠商使用延長工時的成本，降低他們使用延長工時的意願。

## 二、市場失靈 (market failure) 的彌補

一般經濟學家認為政府對勞動市場的運作，不該予以干擾，唯有在市場失靈的情況下政府才可以插手。市場失靈是指「市場機能在充分發揮下不能如所預期地圓滿達成經濟效率」的現象（張清溪、許嘉棟、劉鶯釧、吳聰敏，1991，頁300），造成市場失靈的因素很多，其中一項是外部性 (externalities)。

如圖一所示，當工資率是  $OW_1$  時，甲願意每週工作 55 小時，雇主於是在正常工時 48 小時之外，另給甲 7 小時的加班工作，而仍支付他正常工時的工資率，此時，甲很滿意，因為他的效用由  $I_1$  上升至  $I_2$ ，同時雇主也達到最低成本的目的，市場達成均衡。然而，甲與他的雇主都沒有考慮到外部的社會成本。當甲經常加班的時候他壟斷了就業機會，使失業的人無法取得工作，而失業是社會的一種成本。此外，當甲經常從事長時間的工作，即使他覺得本身的健康極佳，可以擔任長時間的工作以便多賺點錢，但是他不知道長時間的工作會影響到他的健康，長工時又會使他疲倦，因而發生工業意外，此時假如甲是公車司機，他的長工時工作更直接地威脅到乘客的安全，乘客的安全受威脅也是社會成本。因此，我們可以得知，當勞動市場充分發揮其功能時，當事人未必將外部成本納入其考慮因素中，因而造成市場的失靈。為了保護社會大眾的福利，政府有義務對當事人的行為予以干涉。比如，此處政府對工時的限制與加班費的規定是將社會成本以租稅的方式（加班費）歸於廠商，使其產品能充分反應出真實的成本。以下是針對二種外部成本的進一步分析與說明：

圖一



### 1. 就業機會分攤與所得分配

在本世紀初，一般工業化國家以及國際勞工局所提倡對加班工時的限制，大多是基於減少工時、改善員工健康的理由。但是，在1970年期間，多數工業化國家對工時的限制是希望透過對加班工時與正常工時的規範，減少每就業員工的工時，進而將剩餘的工時分攤給失業人口，以減少失業率，於是減低工時便成為政府達成充分就業的一種工具(Hart, 1986)。此論說的經濟理論基礎是非常簡明的，假如在資本與其他設備都不變動的短期下，廠商產品的產量與其雇用員工的人數及工時的長短便有一密切的關係，也就是說

$$Q = f(L, H) \quad (1)$$

式(1)中的 $Q$ 是產量， $L$ 是雇用員工人數， $H$ 是他們的工作時數，為求達到最低生產成本，廠商必然追求在員工人數及他們工時所支付的最

後一元得到等量的產品，也就是說

$$\frac{MP(L)}{MC(L)} = \frac{MP(H)}{MC(H)} \quad (2)$$

式(2)中的 $MP(H)$ 是再增加一小時工作所能得到的產品數量，而 $MC(H)$ 則指再增加一小時工作所多加的勞動成本，我們也可以將式(2)改寫成下列的式(3)

$$\frac{MP(L)}{MP(H)} = \frac{MC(L)}{MC(H)} \quad (3)$$

在此情況下，政府透過法律的規定提高加班費時產生下面的不等式

$$\frac{MP(L)}{MP(H)} > \frac{MC(L)}{MC(H)}$$

此時，廠商必然會增加員工的雇用量，使 $MP(L)$ 下降，或減少延長工時，使 $MP(H)$ 上昇。

美國的參議員 John Conyers 在 1979 年就曾經提案修改美國的勞基法，將正常工時由現行每週 40 小時減低至 35 小時，超過 35 小時之後，雇主必須支付加班費，而加班費則由現行正常工資的  $1\frac{1}{2}$  倍增加至 2 倍。新法又規定雇主必須在徵得員工的同意後才能加班。此案雖經數度提議均遭否決，因此美國勞基法工時部份至今仍未作任何修改。假使此提案得以通過，經濟學家一般都認為，所能創造的就業機會效果不大。據他們的估計，就業機會可以增加 0.3% 至 4% 之間，而實際效果又會比此數字更小。原因是以上的估計數都是基於下列的假設，而這些假設的可能性很低 (Ehrenberg and Smith, 1988, pp.143-145)，例如：

- (1) 雇主對總勞動工時需求的工資彈性等於零，也就是說所有被減免的加班時數都會累積而轉變成全時工作。
- (2) 現行加班的員工在廠商取消加班工作後，不會到其他廠商兼差，因而不會取代部份新創的就業機會。

- (3) 生產程序可以隨意分段，不致影響將加班時數累積成全時工作的可行性。
- (4) 加班費的增加，不會導致正常工資、福利項目的增加，否則固定成本增加後反而會提高廠商使用延長工時的意願，減少新創的就業機會。
- (5) 延長工時員工的技術與失業人士的技術相當接近，二者可以互相取代。
- (6) 廠商會完全守法，不致於因加班費的增加提高了他們守法的成本，而導致更多廠商違法不支付加班費。

簡言之，一國若想以減低工時作為創造就業機會的工具，其成效必然不彰(Hart, 1986)。

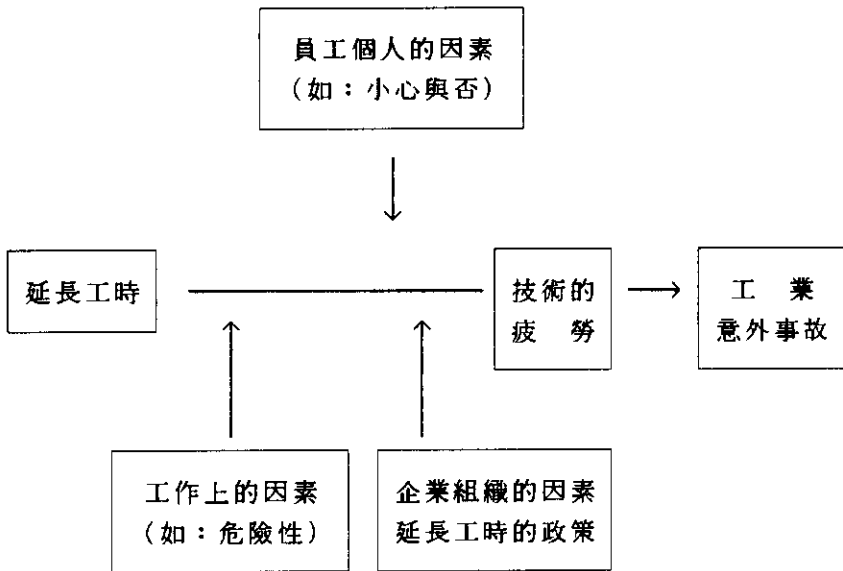
## 2. 工業災害

經濟學家與社會學家一般都承認，工業意外事件與員工的工時有相當的關係。經濟學家在他們的研究中發現，政府所擬定的員工工業災害賠償法(Workers Compensation Law)與職業安全法(Occupational Safety and Health Act)對減低工業意外事件的效果不大(Russell, 1973; Chelius, 1973; Oi, 1975; Smith, 1975, 1976)這些法律都假設工業意外事件的發生是因為僱主沒有設置安全設備，責任是在僱主。但是，事實上員工本身對工業意外事件的發生也要擔負相當部份的責任。員工的小心、認真守法與否都會影響到工業意外事件的發生，工時的長短則是另外一項重要的因素，經濟學者在他們的研究中發現，加班工時與工業意外有一相當程度的關係。Vernon在他的研究中發現，即使員工在加班前一夜有充足的睡眠，加班仍會使員工的生產力減低，當加班超過每週60小時工作時數的時候，工業意外事件便有即刻增加的趨勢(Vernon, 1918, 1936)，其後Smith在其1973年的一項研究中探索加班工時與工業意外的關係，在他控制了所得、技術層次、廠商規模的大小、生產工在全體員工中的比例、新進員工的比例等因素後，發現加



班工時是造成工業意外的重要因素，其主要原因是加班使員工疲倦、精神不易集中、反應減慢，因而增加了工業意外事件。Nixon (1978), Schuster & Rhodes (1985) 在他們研究加班與工業災害時亦有類似的結論。簡言之，延長工時與工業意外事故的關係可以從圖二得知：

圖二：延長工時與工業意外事故的關係



資料來源：Schuster and Rhodes, 1985.

因此，政府對加班工時的限制，可以減低工業意外事件，加班費的徵收則可將工業意外的成本包括在生產成本之內，以彌補市場的失靈。

### 三、勞動市場運作不完整的補償

在一個完全競爭的勞動市場，員工可以自由選擇工作。他們按照自己的喜好選擇工作環境較佳，工時較短，但薪資較低的工作，或工作環境較差、工時較長但薪資較高的職位。在員工處於此種均衡的

狀態後，雇主若想要求員工加班，則必須給予加班費，以補償員工加班時的損失，此乃經濟學上所謂的補償性工資(Ehrenberg and Smith, 1988, Ch.8)。

但是制度性學派的勞工經濟學者指稱，這是古典經濟學派的烏托邦；此種勞動市場情況實際上不可能出現，其原因是工時與工資一樣有其僵固性，不是可以隨意調整的。以日本為例，他們的工作期間從不以小時計算，都是以日或週作為計算單位。此外，古典學派假設員工可以在不同的廠商間選擇工時的長短，制度學派認為這是不可能的，工時的變動要整個行業、甚至整個部門，如全部的公營事業或全部的製造業一起調整，此學派又認為由於競爭的關係，同一行業內的廠商之工時制度很難有很大的差異，因為如此會造成他們成本上的差異，不利於競爭，因此員工不可能在不同的廠商中選取其工時。換言之，當古典經濟學派完全競爭的勞動市場不存在的時候，員工便無法自由選取最適合自己工時偏好的職位，此時雇主可以使用其管理權強制員工加班，並且不需支付比正常工資更高的加班費或足夠的加班費來補償員工加班的損失。

補償性工資的問題在一般國家都不嚴重，因為很多國家的法律都規定，雇主在加班前需要徵得員工的同意，荷蘭與比利時兩國的法律更規定，在加班前雇主須同時取得員工的同意與政府主管當局的准許。在這些國家，假如雇主不給予足夠的加班費，他便無法取得雇員的合作而加班。至於美、日兩國的法律，並沒有規定雇主在加班前必須取得員工的同意，因此，這些政府必須考慮員工在被強制加班時，有無取得加班費？此加班費是否足以補償員工加班時的損失？Ehrenberg與Schumann (1982)在其一項研究中發現，美國被強制加班的員工並沒有取得足額補償的加班費，因而建議他們的法律應再增列一個條件，即「雇主在加班前必先徵得員工的同意」。

## 伍、勞基法延長工時與加班費的經濟影響 ——台灣的實證

### 一、勞基法執行的程度

勞基法的頒佈並不等於員工福利受到保護，一方面是因為法律有時在執行後無法達到其預期的效果，另一方面是法律未被遵守，因而無法發揮其功能。因此，我們在討論勞基法的經濟影響效果之前，必須先探討該法執行的程度，以及究竟有多少廠商在工時方面的行為合乎勞基法的規範。

有關勞基法執行程度的數字非常缺乏，行政院勞委會雖然每年抽查廠商的安全設備與工作條件，並將結果公佈於每年出版的勞工檢查年報，但有鑑於這些資料波動幅度過大，其可信度尙有待商榷。比方說，在1987年的年報中，勞委會公佈所有受檢查的廠商中，有46%的工時措施未合勞基法的規定，在1988年，此數字卻遽降至4.2%，而1989年卻又上升至21%（見表一），此種數字實在令人懷疑何以勞基法的檢查如此有效，在一年內便使廠商如此的奉公守法，可是何以在一年之後又故態復萌？不過，在沒有其他更可靠的資料前，我們還是暫且使用勞委會所公佈的1987與1989年資料，來檢視勞基法執行的程度。

根據表一的數字，我們可以得知，1987年時勞基法的推行尙不普遍，製造業中近半數受檢查的廠商之工時措施未符合勞基法的標準，營造業則有70%的工場不合規定，而運輸、交通與水電燃氣業則僅有不到10%的廠商不合勞基法所訂的標準；製造業中又以電子業違法的比例最高（87%不合勞基法工時的規定），非金屬礦物製品業居次（70%不合勞基法工時的規定），違法的比例介於50%~60%之間的則有飲料、成衣、皮革、石油及煤製品等業，其他行業違反勞基法工時規定的比例分別在30%~40%之間。就1987年與1989年的數字相比較，

表一：1987～1989年工時不合勞基法標準的情形

單位：%

項目	工作時間不合格			延時工資加給未合規定		
	1987	1988	1989	1987	1988	1989
業別						
總計	46.0	4.2	20.8	14.8	10.9	7.6
製造業	54.2	3.6	27.9	20.8	15.7	10.8
食品製造業	35.2	3.2	33.3	16.9	14.0	9.1
飲料及菸草製造業	57.1	1.5	25.0	—	2.8	12.5
紡織業	47.5	0.9	38.3	29.3	24.2	12.2
成衣及服飾品製造業	61.5	2.7	30.0	28.1	29.0	32.7
皮革、毛皮及其製品製造業	59.5	5.8	31.8	15.6	5.3	2.3
木竹製品及非金屬傢俱製造業	44.5	7.7	37.6	19.9	17.3	2.2
造紙、紙製品及印刷出版業	29.4	1.4	24.8	10.8	19.5	1.7
化學材料製造業	40.0	11.9	17.2	17.2	36.1	13.8
化學製品製造業	40.6	1.5	19.2	20.2	16.3	9.6
石油及煤製品製造業	58.8	4.6	25.0	—	12.5	—
橡膠製品製造業	45.8	—	55.4	29.5	14.3	19.6
塑膠製品製造業	46.9	1.4	25.4	26.9	14.0	16.4
非金屬礦物製品製造業	70.9	2.6	30.3	23.9	43.3	9.9
金屬基本工業	42.4	11.9	42.9	15.1	14.5	17.1
金屬製品製造業	35.1	1.5	33.7	20.9	16.3	12.2
機械設備製造修配工業	45.9	4.2	21.9	18.7	6.7	5.8
電力及電子機械器材製造修配業	87.2	10.5	20.6	16.2	2.6	6.0
運輸工具製造修配業	24.0	6.6	42.6	7.1	12.8	1.9
精密器械製造業	36.4	4.6	29.6	13.6	3.6	1.9
雜項工業製品製造業	37.8	6.0	16.4	18.9	15.0	4.1
水電燃氣業	9.1	—	33.3	9.5	12.2	—
營造業	70.4	3.5	0.6	0.3	0.3	0.2
運輸倉儲通信業	9.3	3.1	14.2	10.0	27.7	1.7

資料來源：行政院勞工委員會·勞工檢查年報（歷年）。

可謂勞基法的推行有相當程度的進展，除了少數幾個行業，如：橡膠製品製造、運輸工具製造、運輸倉儲及通訊業以外，其他各行業違反勞基法的比例都在減少中；就延時工資加給的情況來看，以整體行業言，1987年未合勞基法規範的比例為15%，至1989年下降為7.6%，但實際違法的比例應高於此數字，因為該數字是按所有受檢廠商，而非按有延長工時情況的廠商計算而得。製造業不合延長工資加給規定的，由1987年的20.8%下降至1989年的10.8%，各行業中違反延時工資加給規範的以紡織、成衣、橡膠、塑膠、非金屬礦物製品等業的比例最大，這些行業中有23%~29%受檢查的工場不合乎勞基法的規定。為什麼這些行業違法的比例比其他行業大？按常理言，這是與行業的勞動成本比重大小有關，因為勞動成本比重大的行業，其雇主在作加班工資調整時，會對生產成本帶來相當程度的衝擊，當生產成本大於違法成本時，業主便會選擇違法。但是當我們將各行業勞動成本（民國75年工商普查的製造業資料）的比例與廠商守法的比例作相關分析時，二者關係不但很低，而且在統計上不顯著，因此這些行業業主不守法的原因，尙有待將來作進一步的探討。

簡言之，現有資料顯示，直至1987年，勞基法的執行程度並不普遍，該年尙有半數廠商的工時措施未合乎勞基法的標準，有六分之一的廠商之延時工資加給未符合標準。至1989年，勞基法的推動則有相當程度的進展，工作時間不合規定的廠商已明顯下降到20.8%，而加班費不合規定的比例也下降至7.6%。

## 二、勞基法與台灣工時的趨勢

由上節的分析，我們可以得知，目前台灣有80%的廠商，在工時方面的措施合乎勞基法的規定，因而該法對台灣的工時應有相當程度的影響。下面就加班時數與長工時員工佔各行業人口的比例來分析勞基法對台灣工時趨勢的影響。

### 1. 加班工時的趨勢

勞基法限制加班工時總數，又規定加班費，如此增加了廠商使用加班的成本，按理廠商應減少加班時數，因而台灣加班工時應有下降的趨勢。表二是台灣各行業每人每月平均加班時數。由表中的數字可以得知，各行業在1979~89年間，加班工時相當的長，其中尤以水電燃氣業為最，其加班工時每人每月平均達33~35小時。此行業加班時數高的主因在於電力供應業的員工在79~89年，每人每月平均加班時數高達50小時，而其他的水電燃氣業的加班時數平均僅5小時左右。除水電燃氣業以外，製造業也是加班時數相當多的行業，該業員工每人每月平均加班達18~19小時，金融業為14小時，運輸倉儲業12.5小時，加班較少，而商業與服務業加班時數最低，每月平均只有4或5小時。就長期趨勢言，各行業加班時數表面上看來都有下降的趨勢。

### 2. 長工時員工的趨勢

一般學者在研究一國工時長期趨勢時，都喜歡以平均工時為指標。事實上平均工時很難正確地反應出一國員工工時的真正趨向，其原因是平均數的計算易受兩端數字的影響，因此美國的平均工時在過去二十年雖然從每週40小時下降到37小時，其實他們真正的工時並沒有下降，平均工時的下降是因為美國近年來部份工時與婦女在勞動人口的比例中遽增，這些員工的工作時數都較少，因此把平均數給拉下來了。換言之，在我們評估勞基法對工時的影響時，便不應使用平均工時，而應代之以長工時（每週工時在正常工時以上）員工佔就業人口的比例。如此一來，勞基法如果對工時有真正的影響，長工時員工的比例應有逐漸下降的趨勢。

表三的數字是長工時員工（每週工作50小時以上）與特長工時員工（每週工作60小時以上）佔各行業就業人口的比例。由表三的數字我們可以得知，長工時員工比例最高的是商業，在1989年，該業有近

表二：台灣各行業每人每月平均加班工時  
1979～1989年

行業	單位：時·%											
	1979	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	1989年加班工時佔總工時百分比
製造業	19.0	18.0	15.0	13.6	14.0	16.2	12.9	16.2	15.8	14.1	13.4	6.7%
食品業	22.0	23.0	18.0	19.8	15.1	17.5	13.2	13.9	14.0	13.7	14.7	7.2
飲料業	24.0	22.0	10.0	10.9	8.8	10.3	10.9	7.7	10.3	10.1	11.2	5.8
紡織業	20.0	15.0	15.0	13.2	15.8	16.4	14.1	15.6	14.9	13.6	12.5	6.0
成衣業	12.0	15.0	14.0	17.1	10.0	13.8	10.2	12.5	12.6	11.2	10.1	4.9
皮革業	15.0	10.0	16.0	12.9	16.4	16.8	15.4	14.6	13.3	13.0	11.1	5.5
鞋業	30.0	23.0	25.0	24.8	21.4	25.9	19.3	23.8	20.2	17.3	14.5	7.0
紙業	34.0	24.0	17.0	13.5	16.2	17.2	16.9	18.1	18.5	14.4	15.3	7.4
印刷業	26.0	18.0	15.0	15.0	11.3	18.3	14.0	16.8	17.3	15.4	16.0	7.7
化學業	14.0	13.0	9.0	7.1	6.2	10.8	7.8	9.9	11.4	10.5	9.6	4.9
石油業	17.0	16.0	13.0	12.4	13.6	16.9	13.4	16.5	15.0	22.5	28.5	14.0
橡膠業	28.0	23.0	15.0	16.5	17.3	16.3	13.0	19.5	16.0	12.8	11.9	5.8
塑膠業	16.0	15.0	15.0	14.4	13.5	14.5	15.0	19.3	16.0	13.1	11.1	5.5
金屬業	15.0	14.0	14.0	12.0	11.7	12.2	11.4	12.8	13.6	13.2	12.7	6.2
非金屬業	21.0	22.0	15.0	11.8	15.1	18.4	14.0	17.5	16.9	14.5	15.2	7.4
金屬機械業	19.0	19.0	13.0	9.6	7.7	14.8	10.4	14.7	15.3	15.3	16.8	7.8
金屬電機業	15.0	17.0	11.0	8.3	9.7	15.1	9.6	17.8	16.1	14.6	13.5	6.6
金屬器材業	16.0	18.0	13.0	11.2	16.9	16.9	11.3	16.6	17.6	15.3	13.9	7.0
機械業	25.0	19.0	11.0	9.0	11.7	11.3	10.9	14.2	17.2	15.2	15.7	7.8
電力業	12.0	13.0	14.0	9.9	10.6	12.7	11.6	12.9	14.1	11.1	11.0	5.6
電通業	11.0	15.0	14.0	16.0	9.7	16.0	9.8	13.6	13.9	12.9	11.4	5.6
精密業	33.0	35.0	20.0	23.7	22.1	22.1	22.1	12.7	10.1	7.3	7.1	8.3
水電業	—	—	2.0	1.3	1.4	1.4	0.9	1.7	2.6	2.6	4.1	2.1
運輸業	12.5	11.4	12.7	11.8	11.1	11.1	12.3	11.6	10.1	10.2	10.2	5.1
倉庫業	4.0	5.0	4.0	4.2	6.0	4.6	3.3	4.2	4.3	4.1	3.8	2.0
不動產及工商服務業	14.0	14.0	12.0	13.3	12.7	11.1	11.4	10.6	11.4	11.0	9.9	5.2
保險及工商服務業	5.0	5.0	3.0	5.7	6.4	3.7	5.8	4.6	6.8	6.9	6.4	3.4

資料來源：薪資與生產力統計年報（歷年）

半數的就業人口每週工作50小時以上，有四分之一每週工作60小時以上；運輸倉儲業長工時員工的比例也很高，在1989年有五分二的員工每週工作50小時以上，有五分之一每週工作60小時以上。若僅就勞基法管轄的行業而言，運輸倉儲、營造與製造業是長工時員工比例較多的行業，此現象並非台灣所獨有，這些行業在其他國家亦是長工時員工比例最多的行業。而法國、義大利、盧森堡的運輸與營造業長工時員工所佔的比例，在1970年早期更與台灣在1980年代初期的數字接近（見表四）。

表三：長工時員工的比例  
1978～1989年

單位：%

行業	每週工作50小時以上											
	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
農業	25.5	31.3	31.9	22.9	26.4	23.2	22.0	24.8	24.5	31.7	29.1	26.3
礦業	21.1	32.1	30.7	22.0	14.1	10.4	11.6	21.6	22.9	24.1	13.4	12.8
製造業	37.1	43.6	92.5	35.6	25.7	23.3	28.0	24.5	27.0	30.4	25.5	23.2
水電燃氣業	—	—	17.8	12.1	8.4	10.2	7.8	5.8	2.9	5.7	5.2	3.7
營造業	47.7	52.4	54.9	40.4	30.7	25	25.3	30.3	26.9	32.3	34.7	31.0
商業	52.5	57.3	57.2	52.1	51.5	46.4	50.1	49.2	49.3	52.8	51.7	48.6
運輸業	48.9	54.4	48.1	44.0	42.7	37.4	42.5	43.5	43.0	44.8	42.9	39.9
金融業	16.6	23.0	18.9	16.6	15.4	12.3	15.3	11.4	16.4	15.5	15.0	14.2
服務業	27.8	32.4	29.6	27.2	26.2	24.7	27.3	28.0	27.4	29.3	28.7	26.1
行業	每週工作60小時以上											
1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	
農業	6.2	9.3	8.1	4.9	5.8	4.7	5.4	5.8	6.0	8.3	7.7	6.9
礦業	3.2	7.4	7.4	4.6	2.0	0.8	—	4.7	8.6	11.5	2.3	4.2
製造業	7.4	9.5	7.7	6.6	4.3	3.8	4.6	4.3	4.6	6.6	5.1	5.0
水電燃氣業	—	—	2.9	0.9	3.7	1.1	1.0	2.3	0.0	1.2	0.9	0.5
營造業	8.7	11.0	11.1	7.5	4.9	3.0	2.9	3.9	3.9	5.7	5.7	5.7
商業	27.3	28.7	28.5	23.5	24.7	21.4	22.3	22.5	23.7	27.5	25.8	23.1
運輸業	20.4	23.1	20.6	16.2	16.1	14.9	18.2	19.2	19.1	23.0	22.1	19.0
金融業	5.5	6.9	4.6	3.2	3.5	2.1	4.3	3.6	3.5	4.8	3.9	5.0
服務業	12.1	13.9	13.4	11.4	10.8	9.0	10.7	11.8	12.0	14.2	14.0	12.7

資料來源：行政院主計處，人力運用調查報告（歷年）。



表四：各國運輸業與營造業長工時員工之比較（每週48小時以上）

國家	運輸業	營造業
義大利	30.4% (1972)	34.0%
德國	17.0% (1972)	19.6%
法	42.3% (1973)	41.5%
加拿大	24.4% (1967)	12.9%
美	17.2% (1973)	—
盧森堡	13.4% (1972)	46.5%
中華民國台灣地區	48.9% (1978)	47.7%
	39.9% (1989)	31.0%

資料來源：各國，Evans, 1975, p.121，台灣：引自表三。

就長期趨勢言，台灣各行業長工時員工的比例都在下降中，一般而言，長工時員工比例在短期是受經濟循環的影響，在長期則是受國民所得與生產力的影響。當經濟景氣時，長工時員工的比例會增加，經濟衰退時，長工時員工的比例則會減少；國民所得的增加會提高人民對休閒的需求，因而減少長工時的意願，使長工時員工的比例下降；在其他條件不變下，生產力的提昇會促使廠商對勞力投入減少，因而對長工時員工的需求減少，長工時員工的比例也因而下降。此外，勞基法對工時與加班費的規定提高了廠商的加班成本，因而應有減少加班工時與減少長工時員工比例的效果。

以上各變數間的關係可以下列方程式表示：

$$LHW = a + b_1UN + b_2T + b_3FLSL + \mu \quad (4)$$

式(4)中的  $LHW$  是各行業長工時員工佔就業人口的比例； $UN$  是指失業率，代表經濟循環的指標； $T$  為時間，是國民所得與生產力的指標。理論上，國民所得與生產力應該用其本身的數字而不應該採用其他代替的數字，但是，由於長工時員工比例數字年份不長，為避免失去太多的自由度，而且國民所得與生產力歷年來一直在增長中，所

以此處權宜採用時間替代之。 $FLSL$ 是代表勞基法的變化，此處採用虛擬變數，亦即在1984年勞基法通過及通過之前此變數值是零，自1985年之後此變數值是1， $\mu$ 是統計誤差。

我們以 $OLS$ 方法估計式(4)，估計結果列於表五。表五的數字顯示出，長工時員工的比例與失業率呈現負相關，即當失業率上升時，長工時員工的比例下降，反之，增加。此與理論預期的結果完全相符。表五的數字亦顯示時間數列(T)的係數在10%的顯著水準時統計上均呈顯著（水電燃氣與金融業除外），而係數值亦全部是負，此表示當國民所得與生產力增加的時候，長工時員工的比例會下降。換言之，經濟發展的結果是透過市場的因素，長工時員工比例會自動下降，不需要其他制度性因素的干擾。表五中，最出乎意料之處在於 $FLSL$ 各係數值都是正而不是負，又由於該係數在勞基法管轄的行業中，在10%水準時統計上均呈顯著，其他行業則不顯著，這意味著勞基法的推行有增加長工時員工比例的作用。為何勞基法會產生與理論預期相反的效果？其原因可能是勞基法不但規範加班工時與加班費，也規定廠商必須設立退休準備金、資遣費、積欠工資墊償基金、帶薪假期與年終獎金等福利項目。按單驥教授的估計，這些項目使廠商用人固定成本增加23%左右（資遣費8.35%，退休準備金15%，積欠工資墊償基金0.06%，其他分紅與帶薪假期的成本尚未計算在內，San, 1989, p.40）。其他資料顯示出，勞基法的推行，不但使廠商勞動成本增加，而且增加的幅度每年在提昇中。比如在我們1991年所做的廠商調查結果顯示，1988年有27.1%廠商表示並沒有因勞基法的實施而增加其勞動成本，但是，在1990年此數字下降到20.9%，相反地，在1988年有6.4%的廠商表示因為勞基法的推行，他們的勞動成本增加了20%以上，到1990年，此比例上升至17.3%（見表六）。廠商遵守勞基法的成本逐年上升，其部份原因是由於勞基法推行的程度逐漸普

表五：長工時變動的決定因素<sup>1</sup>  
1978~1989年

行 業		自變數 (50小時以上員工的比例)				
		UN	T	FLSL	$\bar{R}^2$	DW
勞基法規 範的行業	製造業	-6.2002 <sup>a</sup> (1.7864)	-1.9403 <sup>a</sup> (0.5474)	6.1047 <sup>a</sup> (3.7504)	0.79	1.75
	水電燃氣業	-2.5579 (1.0967)	-1.1746 (0.4341)	-0.2560 (2.4996)	0.81	2.31
	營造業	-11.1372 <sup>a</sup> (1.6710)	-2.8390 <sup>a</sup> (0.5121)	12.5561 <sup>a</sup> (3.5082)	0.91	2.28
	交通運輸業	-2.9279 <sup>a</sup> (1.3744)	-1.5469 <sup>a</sup> (0.4212)	7.6311 <sup>b</sup> (2.8855)	0.67	2.48
其 他	商業	-3.4348 <sup>b</sup> (1.0948)	-0.6619 <sup>c</sup> (0.3355)	2.9724 (2.2986)	0.61	2.27
	金融業	2.9013 <sup>b</sup> (1.1679)	-0.4618 (0.3579)	1.3487 (2.4520)	0.47	2.71
	服務業	-1.5102 <sup>d</sup> (0.8926)	-0.5034 <sup>d</sup> (0.2735)	3.5288 <sup>c</sup> (1.8740)	0.30	2.15
行 業		自變數 (60小時以上員工的比例)				
		UN	T	FLSL	$\bar{R}^2$	DW
勞基法規 範的行業	製造業	-1.9004 <sup>a</sup> (0.4494)	-0.4390 <sup>b</sup> (0.1377)	2.1043 <sup>c</sup> (0.9434)	0.77	2.22
	水電燃氣業	-0.0073 (0.6396)	-0.3149 (0.2532)	0.6361 (1.4577)	0.03	3.25
	營造業	-3.4866 <sup>a</sup> (0.4183)	-0.6770 <sup>a</sup> (0.1282)	3.1686 <sup>a</sup> (0.8782)	0.92	2.22
	交通運輸業	-2.2066 <sup>c</sup> (1.1329)	-0.5142 (0.3472)	5.7868 <sup>b</sup> (2.3784)	0.39	1.88
其 他	商業	-2.6482 <sup>b</sup> (0.9186)	-0.6228 <sup>c</sup> (0.2815)	3.9229 <sup>c</sup> (1.9286)	0.56	2.38
	金融業	-1.1729 <sup>c</sup> (0.5732)	-0.2171 (0.1757)	1.5463 (1.2034)	0.27	2.10
	服務業	-1.9096 <sup>a</sup> (0.4372)	-0.2147 <sup>a</sup> (0.1340)	3.2388 <sup>a</sup> (0.9179)	0.74	2.26

資料來源：行政院主計處人力運用調查，1989。

- a：表示在 1%時顯著。
- b：表示在 5%時顯著。
- c：表示在 10%時顯著。
- d：表示在 15%時顯著。
- UN：失業率。
- T：時間數列。

FLSL：勞基法，1985年以前為0，1985年及以後為1。  
括弧內是標準差。

表六：因勞基法所增加之勞動成本調查結果  
單位：%

	1988	1989	1990
沒有增加	27.1	22.2	20.9
10%以下	43.8	36.9	32.8
11-20%	22.8	30.1	28.9
21-30%	3.9	7.8	11.1
31%以上	2.5	3.0	6.2

資料來源：吳惠林、李誠，1991，表5-73。

遍，而且執行的項目亦日漸徹底。此外，員工年資的增加與薪資水準的提高，亦是增加遵守勞基法成本的理由之一<sup>2</sup>。此種用人固定成本的提升，促使廠商減少員工的使用，而增加現有員工加班的比例與時數。勞基法的頒行因此產生了與其預期相反的效果。

勞基法之推行造成長工時員工比例的增加，其另一原因可能與勞基法對例假日與國定假日的規定有關。勞基法第三十六條規定勞工每七日中至少應有一日之休息作為例假，第三十七條規定紀念日，勞動節及其他由中央主管機關規定應放假之日均應休假，第三十八條規定勞工在同一雇主或事業單位工作一至三年有七日特別休假，三至五年有十日休假，五至十年有十四日休假，十年以上每一年加給一日至三十日為止。此種休假之規定使員工每年工作日減少，雇主為了要完成其生產作業因而必須使員工加班，因此勞基法之推行造成長工時員工比例增加，果真如此則勞基法仍然是對員工全年總工時的減少有助。此處我們只發現了一個有趣的現象即勞基法與長工時員工比例有正相關，但究竟勞基法是如何影響長工時員工的比例，我們在此並沒有提出一個確實的答案，此點值得再作深入的探討。

### 3. 就業機會的重分配

近年來很多西方工業化國家的政府與國際勞工局均提倡以減少加班的手段來增加就業機會、減低失業率。但是，大部份的實證研究卻

都認為，此種以規範加班工時謀求就業機會重分配的效果是非常有限的 (Ehrenberg, 1971; Nussbaum and Wise, 1977; Solnick and Swimmer, 1978)。

台灣的情況又如何？勞基法加班工時的限制與加班費的提高是否有減低台灣失業率的效果？此問題我們可以從表七得到解答。

表七是我們根據 1989 年人力運用調查的資料，按各職業就業人口計算得到的中分類的加班總工時（表七第二欄）然後將此加班總工時的 1/5 與 1/6 折算成全時工作的就業機會（第三與第四欄）。此處按加班總工時的 1/5 與 1/6 轉換成全時工，而非將所有加班時數換算成全時工的原因是：一、在技術上這是不可能的。台灣絕大部份是中小企業，我們很難將甲廠的 25 個加班小時與乙廠的 20 個加班小時相加，再到丙廠去取 3 小時，然後合併成一個全工時的工作；原因之二是，在台灣，每週工作 59 小時以上的人口佔加班人口（即每週工作 48 小時以上的人口）的 17%（1/6 強）。因此，此處假設政府只取締違法的加班時數，即每月加班在 46 小時以上的廠商（也就是說每週工作 59 小時以上）；1/5 的假設是除了政府取締不合法的加班工時外，部份合法的加班工時也因為加班費的提高，使雇主願意將部份加班工時轉變成全時工而增聘工人。表七第五欄是相同期間台灣失業人口在各職業間的分佈，比較表七第三與第五欄的數字我們可以得知，就總數字而言，失業人口大於勞基法所創造出的就業機會，因此勞基法中工時的規定，可以嘉惠部份失業人口，有減低失業率的作用。但是，事實卻不是如此，因為新創就業機會與失業人口在各職業間的分配並不相同，比如，就監督領班而言，勞基法創造之就業機會大於失業人口，而礦工、金屬製造工則有剩，但是後者是無法從事前者工作的，再者，表七的數字只是職業的中分類，其實領班也有很多種，如紡織業的領班就不能從事電子業領班的工作。因此，欲知勞基法是否有減低失業人口的效能，我們必須比較每一職業所創就業機會與失業人口的

數字，當我們作此種詳細的比較時，我們會發現，有些職業如監督、領班、紡織、成衣、機器裝配工、電器電子裝配工、砌磚工、營建體力工等，他們的加班時數很高，因此可以換算成相當數量的全時工，但是，當我們將這些數字與同職業失業人口相比較時，便會發現，有不少職業新創的就業機會大於失業人口的數字，比如，監督領班、管鉗工、砌磚工與營建、貨物搬運工、運輸工具操作工等。

換言之，表七的數字顯示，政府在限制加班工時的時候，可以在某些職業中減低失業人口的數字，但是，同時在有些職業中則會創造或惡化它們已有的勞動短缺，假如雇主對此惡化的勞動短缺是採取加速生產自動化的措施，則勞基法對工時的限制有助於加速技術提升、經濟結構的改變，但是，如果雇主對勞動短缺惡化是採取增加非法外籍勞工的雇用或遷廠至大陸、東南亞國家，則勞基法的推行有促使非法外籍勞工的雇用與台灣產業空洞化的效果，此點與政府勞工政策與產業政策相違背。就我們初步的觀察，雇主使用外籍勞工與關閉廠場的事件不少，這些問題是政府在執行勞基法工時規範時所應當加以考量的。

#### 4. 勞基法與所得分配

勞基法對工時的規範，可以從兩種不同的層面來影響一國所得的分配。其中一個層面是加班工時的限制，使就業機會重分配，失業人口得以就業因而改善所得分配；另外一方面，勞基法提高加班費，使加班費是正常工資的 $1\frac{1}{3}$ 至 $1\frac{2}{3}$ 倍，例假日工作的加班費是雙倍，加班員工所取得的薪資比從前高，此時，如果加班機會大都集中在低薪資的低所得階層，勞基法的推行便有助於所得分配的改善；相反地，如果加班工時大都集中在高薪資所得的階層，則勞基法加班費的規範便會惡化了所得分配。台灣現階段加班機會的分配情況是如何？勞基法究竟有助還是有損於所得分配的改善？

表七：有工作經驗的失業人口，延長工時員工與勞基法所創造  
之就業機會——1989年（製造業、營造業與運輸倉儲業）

單位：人、小時

職業 (1)	延長工 時總數 (小時) (2)	將 1/5延長 工時轉作全 時工所創造 之就業機會 (3)	將 1/6延長 工時轉作全 時工所創造 之就業機會 (4)	失業 人口 (5)	勞動剩餘或勞動短缺 (6) =(5)-(3)	勞動短缺 (7) =(5)-(4)
領班	2045	9	6	3	-6	-3
礦工	46	0	0	1	1	1
金屬製造工	346	1	1	3	2	2
造紙工	433	2	1	2	0	1
化學製造工	152	1	0	4	3	4
紡織、漂染工	1270	5	4	12	7	8
鞣革工	17	0	0	0	0	0
食品製造工	962	4	3	3	-1	0
菸草製品製造工	6	0	0	0	0	0
成衣飾品製造工	2378	0	7	11	1	4
製鞋工	333	1	1	5	4	4
家具工製品工	679	3	2	3	0	1
石工	176	1	1	0	-1	-1
鍛工、工具製造工	1950	8	6	11	3	5
機器裝配工	2735	11	9	17	6	8
電器電子裝配工	2561	11	8	34	23	26
音響設備操作工	48	0	0	0	0	0
管鉗工	567	2	2	1	-1	-1
珠寶、貴金屬製作工	179	1	1	1	0	0
玻璃、陶瓷工	364	2	1	2	0	1
橡膠、塑膠製造工	1448	6	5	13	7	8
紙製品工	90	0	0	0	0	0
印刷工	403	2	1	3	1	2
油漆工	552	2	2	4	2	2
其他生產工	974	4	3	6	2	3
砌磚工、營建工	3246	14	10	4	-10	-6
原動力廠操作工	15	0	0	0	0	0
運搬、貨物搬運工	641	3	2	2	-1	0
運輸工具操作工	7295	30	23	13	-17	-10
體力工人	3594	15	11	21	6	10
農耕畜牧工作者	8643	36	27	7	-29	-20
漁業工作者	2339	10	7	8	-2	1

資料來源：1989年人力運用調查。

\*：負號表示勞動短缺。

表八是1989年製造業、營造業、運輸倉儲業，每週工作48及59小時以上有酬男性員工在各薪資水準間的分配。由表八的數字我們可以得知，勞基法加班費的規範對台灣所得分配的改善是應該有若干助益的，因為表八第五欄的數字顯示出，低薪資員工比高薪資員工加班的機會大（每小時30元以下的員工例外）。比如說，1989年製造業平均月薪是新臺幣17,585元，相當於每小時84.5元，在表八第九欄中，每小時工資61-70元員工加班的比例是43.5%，每小時工資在71-80元員工的加班的比例在28%，而每小時工資在141元以上的員工，他們加班的比例尚不足10%。表九第十欄的數字顯示出，特長工時的員工（每週工作59小時以上的）也是以低工資的較多。第十一欄的數字則顯示出，低薪資員工在加班員工中的比例比他們在全體就業人口的比例為高。簡言之，勞基法對加班費的規定可以增加低薪資員工的收入，因而對台灣所得分配的改善應該有幫助。但是，當我們作進一步分析時，其情況卻又不一樣，因為如表九所示，大部份加班時數較多的員工都在小廠商工作，比如，每週工作48小時以上及每週工作59小時以上的員工，有57-58%是在30人以下的小廠商工作，而這些小廠商違反勞基法加班費規定的情況比大廠商多，如表十的數字所示，勞基法規定每日加班在兩小時以內的需支付正常工資的1.33倍，就1991年吳、李的調查，至少有五分之一的廠商未按此規定支付加班費，此比例因廠商規模的增加而逐漸減少，500人以上的廠商只有8.2%不按此規定支付加班費，換言之，這些低薪員工加班的機會雖比高薪員工多，但是他們卻不一定能取得加班費，因此勞基法對台灣所得分配改善的效果尚有進一步研究的必要。



表八：製造業、營造業、運輸倉儲、有酬工作者—按工時與每時工資率分（1989年，男）(a)

每小時 工資率(b)	每週工作48 小時或以下 (1) (2)		每週工作48 小時以上 (3) (4)		全體就業人口 (5) (6)		每週工作59 小時以上 (7) (8)		每週工作48小時 以上員工佔全體 就業人口的比例 (3) (5) $(9) = \frac{\quad}{\quad} \times 100$		每週工作59小時 以上員工佔全體 就業人口的比例 (7) (5) $(10) = \frac{\quad}{\quad} \times 100$		加班比例佔就業 人口的比例 (4) (6) $(11) = \frac{\quad}{\quad} \times 100$	
	N	%	N	%	N	%	N	%	(3)	(5)	(7)	(5)	(4)	(6)
新台幣30元以下	292	5.1	32	1.5	324	4.1	10	2.7	9.8		3.1		36	
31-50	354	6.2	204	9.7	558	7.1	43	11.4	36.6		7.7		135	
51-60	317	5.5	156	7.4	473	6	38	10.1	33		8		122	
61-70	402	7	309	14.5	711	9.1	64	17	43.5		9		161	
71-80	926	16.1	362	17.1	1288	16.4	70	18.6	28.1		5.4		104	
81-90	826	14.4	247	16.4	1173	14.9	46	12.2	29.6		3.9		109	
91-100	762	13.3	201	9.5	963	12.3	41	10.9	20.9		4.3		77	
101-120	759	13.2	310	14.7	1069	13.6	44	11.7	29		4.1		107	
120-140	349	6.1	110	5.2	459	5.8	9	2.4	24		2		89	
141-160	400	7	44	2.1	444	5.7	3	0.8	9.9		0.7		36	
161-200	221	3.9	24	1.1	245	3.1	5	1.3	9.8		2		36	
200以上	135	2.4	16	0.8	151	1.9	4	1.1	10.6		2.7		39	
總計	743	100	2113	100	7858	100	377	100	26.9		4.8		—	

資料來源：1989年人力運用調查。

(a)：只包含有酬工作，且無兼職的就業人口（不包含雇主、自營業者、無酬家屬工作者）。

(b)：每小時工資率是以每月工資除以每月工作時數而得。

表九：製造業、營造業、交通業每週工作 48 小時以上及  
每週工作 59 小時以上有酬工作者按廠商規模分

廠商 規模	每週工作 48 小時以上 鈞 週工作 59 小時以上			
	(人數)	%	(人數)	%
1-9 人	1155	38.8	177	36.0
10-29	570	19.2	102	20.8
30-99	586	19.7	102	20.8
100-499	482	16.2	79	16.1
500 以上	183	6.1	31	6.3

資料來源：1989 年人力運用調查。

表十：廠商支付加班費的情況—按廠商規模分

廠商規模 (人)	加班為正常工資的倍數									
	1.32 倍以下		1.33 倍		1.34-1.49 倍		1.50-2.0 倍		2 倍以上	
	家數	%	家數	%	家數	%	家數	%	家數	%
1-9	235	31.3	153	20.4	26	3.5	324	43.1	14	1.9
10-29	323	21.4	433	28.7	66	4.4	662	43.9	23	1.5
30-49	158	20.4	279	36.0	34	4.4	299	38.5	6	0.8
50-99	133	15.3	379	43.5	38	4.4	316	36.3	5	0.6
100-199	58	12.7	225	49.1	19	4.2	151	33.0	5	1.1
200-499	39	12.2	183	57.4	15	4.7	80	25.1	2	0.6
500 以上	12	8.2	91	61.9	9	6.2	35	23.8	0	0.0
總計	958	19.8	1743	36.1	207	4.3	1867	38.7	55	1.1

資料來源：吳惠林、李誠，1991，表 5-28。

### 三、勞動市場的不健全—補償性工資的問題

在一個功能完整的勞動市場，員工可以自由移動以選擇合乎自己偏好的職位，此時，如果雇主要強制員工加班，超過他們均衡點的工作時間時，雇主便必須支付比正常工資高的加班費（補償性的工資）以補償員工因加班所產生的損失。因此，不需要政府越俎代庖，限制工時與規定加班費數額。

但是，在一個不完全競爭的勞動市場中，員工無法自由移動以選擇合乎自己偏好的職位，此時，如果雇主使用其管理權而強制員工加班，且加班費並不高於正常工資或加班費的數額不足以補償員工加班的損失，員工的福利便會損失，此時政府對工時的規定與加班費的規定，便可以強制雇主補償員工加班的損失，彌補市場操作的不健全。

台灣勞動市場的運作一向被多數經濟學家認為是相當地健全且競爭程度異常高（張清溪、吳崇慶，1983；吳惠林，1985）但是對於台灣勞工有無被強迫加班至超過他們願意工作的時數，而雇主又不給與足夠的加班費等問題並沒有人加以研究，最主要的原因是缺乏資料，台灣沒有加班時數與加班費用的用人資料，因此無法估計其效用函數。但是我們卻可以間接地去回答上列的問題，主計處所作工作期望的專案調查中，也調查了就業人口對現行工作時數的滿意程度，以及他們所希望的工作時數，該調查結果列於表十一。

從表十一的數字，我們可以得知，對現行工作安排不滿意的以每週15-19小時與50-59小時，60小時以上三組為最高，對工時安排不滿意最少的是每週40-49小時的員工。就加班工作的員工而言，每週工作50-59小時的有23%不滿意他們工時的安排，每週工作60小時以上的有37%不滿意他們工時的安排。但是，並非所有不滿工時的員工都嫌工時過長，在每週工作50-59小時的員工中有0.5%是希望更多的工時，23%則希望有較少的工時；在每週工作60小時以上的現有數字無

表十一：台灣地區就業者對其工作時數之滿意情形及希望之工作時數

單位：人，%

每週工作時數	總計 (人)		滿意現行工作時數		不滿意現行工作時數		不滿意(希望增加)工作時數		不滿意(希望減少)工作時數		希望減少工作時數佔全體就業人口的比例	
	人數	%	人數	%	人數	%	人數	%	人數	%	人數	%
14以下	61	83.6	10	16.4	10	16.4	0	0	0	0	0	0
15-19	27	70.4	8	29.6	8	29.6	0	0	0	0	0	0
20-29	143	79.7	29	20.3	26	18.2	3	2.1	3	2.1	2.1	2.1
30-39	213	79.8	43	20.2	36	16.9	7	3.2	7	3.2	3.2	3.2
40-49	5334	89.8	546	10.2	20	0.4	526	9.9	526	9.9	9.9	9.9
50-59	1619	76.7	378	23.3	7	0.4	371	22.9	371	22.9	22.9	22.9
60以上	893	63.4	327	36.6	0	0	327	36.6	327	36.6	36.6	36.6
總計	8290	83.8	1341	16.2	108	1.3	1234	14.9	1234	14.9	14.9	14.9

資料來源：主計處，台灣地區工作期望調查報告，1989年12月。

法確定有多少人希望工作60小時以上，有多少人希望工作60小時以下，但就該組平均希望工時每週49小時而言，我們可以假定他們大部分希望減少工時，也就是說，該組有37%的員工希望減少至60小時以下的工時。

觀察過表十一的所有數字後，我們大致可以作成以下的推論，台灣有80%以上的員工對他們現行工時狀況是滿意的，也就是勞動市場運作相當的健全，對工時不滿的以每週工作50-59小時與每週工作60小時以上的較多，前者近1/4希望減低工時（換言之，被強迫加班而加班費又未能補償其加班的全部損失），後者有近1/3以上希望減低現行工時。有鑑於77%每週工作50-59小時，63%每週工作60小時以上的員工對其工時的安排表示滿意，故勞基法不應該設立每月46小時最高加班工時的限制，至於有1/4每週工作50-59小時的員工，超過1/3每週工作60小時以上的員工希望減少工時（他們被強迫加班），表示勞基法中要求雇主在加班前必須徵得員工的同意，是正確的立法，它可以確保員工的福利與勞動市場的自由運作。

## 陸、結 論

過去四十年來，政府對勞動市場的運作一直有意或無意地採取不干擾的政策，但是，自1985年以來政府改變了方針，連續地通過了一系列的勞工法，以期干擾勞動市場的運作，達成保護員工福利的效果。在各法中又以勞基法對勞動市場運作的影響最深。政府對勞動市場的干擾未必是壞事，只要其行動是有助於市場的正常運作或彌補市場的失靈，則其干擾將有助於人力資源的分配、經濟的快速成長，但是如果市場沒有嚴重失靈現象，運作亦相當健全，政府卻加以干預時，所造成的影響將有礙社會福利的提昇與經濟的發展。

台灣勞基法的訂定在執行之初，對社會、對產業均產生相當大的衝擊，引發相當大的負效果。經過六年的討論，政府已決定將勞基法

爭執最多的資遣費、退休金由現行法中抽出歸併為其他法律，此外，又將工時部份授予廠商若干彈性處理，本以為經過此種修改，勞基法的負效果已經可以一概去除，對員工福利的保護也應有正面的作用。但是，當我們分析勞工法中工時部份的規範時，發現其結果並不如執政者的預期，其負面效果仍然存在，因此，政府在執行勞基法工時部份時，仍需考慮到這些負的效果以作因應調整。

一般而言，勞基法對工時的規範是希望達成下列效果：

1. 減少加班工時，促使工時長期趨勢下降。
2. 創造就業機會減低失業率。
3. 改善所得分配。
4. 減少工業災害。
5. 彌補勞動市場運作的不健全。

但是，就我們的分析，台灣的勞基法並沒有達成以上的效果。

1. 就減少加班工時，促使工時長期趨勢下降言，勞基法的推行產生了相反的效果，台灣工時的長期趨勢雖呈下降，但是這是因為經濟發展、國民所得增加、生產力提高所帶來的效果；勞基法的推行則是使雇主使用更多的加班員工，此乃因勞基法推行中的退休金、資遣費等部份增加了廠商用人的固定成本的結果。

2. 台灣現階段並沒有大量的失業人口，相反地卻有勞動短缺的現象，因而加班工時的限制與推行，為社會某些職業帶來勞工短缺更形惡化的情況，而沒有達成減低失業人口的效果。

3. 勞基法對加班費的規定本來應對所得分配的改善有正面的效果，因為長工時的員工大都集中在薪資較低的階層，但是這些長工時的員工也大部份集中在30人以下的小廠商，這些廠商遵守勞基法工時規範、加班費規定的比例不大，因此勞基法的規定對這些員工來說只是海市蜃樓，並沒有得到真正的益處。

4. 台灣勞動市場運作尚稱健全。有80%以上的員工對他們現行工

時的安排相當滿意，沒有被強迫工作超過他們所願意工作時數的跡象，只是在每週工作50~59小時的員工中有1/4希望減少工時，每週工作60小時以上的員工中有1/3以上希望減少工時，也就是說他們被強制加班而加班費又不足以補償他們全部的損失，因此，儘管有很多雇主要求政府取消加班前需徵求員工同意的規定，政府仍應維護此條件並加強執行。但是，政府有沒有必要規定最高工時限制，尚需再作進一步的研究，假使實證研究證實勞基法對工業災害沒有發生減低的正效果，則政府不應該規定最高工時的限制，因為目前即使每週工作60小時以上的員工仍有64%滿意其現在的安排。

## 註 釋

- 1 高長教授曾建議以經濟成長率代替失業率；林忠正教授曾建議勞基法的虛擬值在1985年以後採用漸進方式。因為勞基法推行的效果是逐漸見效，我們對此二種建議均已試行分析，但迴歸分析結果卻未見改良。

又本文另一未具名評審指出，勞基法虛擬變數FLSL的影響，不僅會影響整條迴歸式的截距項，也可能影響其他解釋變數的斜率，因此，迴歸式中應考慮FLSL與生產指數相乘的變數。在我們原始分析時亦曾作此嘗試，但是其結果並不理想。勞基法對工時、加班工時的影響顯然是相當複雜，因而有待以後再作進一步的探討。

- 2 讀者需注意的是，這些成本增加的數字是在問卷調查時由廠商自行提供，其中有部份廠商，特別是規範較小的廠商，因會計制度與人事制度不健全，這些成本增加數字是由填表負責人估計而得，有時不免有誇大之處。較準確的數字將可從我們在1992年對廠商作親訪時得知。

## 參考資料

### 吳惠林

- 1985 「台灣工資的決定因素」，台銀季刊36(1):316-345。  
1990 「台灣地區的勞力短缺問題研究」，人口變遷與經濟社會發展研討會。

### 吳惠林、李誠

- 1991 勞基法對工業發展和廠商用人行爲的影響調查，中華經濟研究院。

### 吳慎宜

- 1983 「各國勞工基準法適用範圍之比較」，勞工研究月刊70:78-87。

### 林忠正

- 1988 「勞動基準法與勞動市場之運作：理論與部份實證結果」，專題選刊79，中央研究院三民主義研究所。

### 高淑玲

- 1983 「我國勞動基準法適用範圍之研究」，勞工研究季刊70:67-77。

### 張清溪、吳崇慶

- 1983 「由製造業工資變動看台灣勞動市場的競爭性」，台灣工業發展會議。

### 張清溪、許嘉棟、劉鶯釧、吳聰敏

- 1991 經濟學，二版，上冊，雙葉書廊。

### 經濟部物價督導會報

- 1989 當前國內產業勞動力短缺現象之探討。

### 行政院主計處

- 1989 台灣地區工作期望調查報告。



Chelius, James R.

- 1973 "An Empirical, Supplemental Studies on State Workers Compensation Laws," Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 3:53-66.

Dommer, Bridget

- 1980 "Industrialization and Liberty: Working Hours in Switzerland Since 1800," *Labor and Society* 5(4):327-339.

Ehrenberg, Ronald G.

- 1971 "The Impact of the Overtime Premium on Employment Hours in U.S. Industry," *Western Economic Journal* 9(2):199-207.

Ehrenberg, R.G. & Robert S. Smith

- 1988 *Modern Labor Economics: Theory and Public Policy*. Scott: Foresman and Company.

Ehrenberg, R.G. & Robert S. Smith & Schumann, Pual L.

- 1982 *Longer Hours or More Jobs? An Investigation of Amending Hours Legislation to Create Employment*. Ithaca, N.Y.: ILR Press.

Evans, Archibald A.

- 1975 *Hours of Work in Industrialized Countries*. ILO.

Flanagan, Robert. A, et al.

- 1989 *Economics of The Employment Relationship*. Scott: Foresman and Company.

Hart, Robert

- 1986 *Working Time and Employment*. London: Allen and Unwin.

Lee, Joseph S.

1980 "An Empirical Study of the Functioning of the Labor Market in Taiwan," *Academia Economic Papers* 8(1):171-244.

1989 "Trends of Hours of Work in Taiwan," paper presented at the 1989 AEA and CEANA joint session, Atlanta, Georgia.

Marshall, Ray

1965 "The Influence of Legislation on Hours," in Clyde E. Dankert et al., (ed.), *Hours of Work*. Harper & Row Publisher.

National Board for Prices and Incomes

1970 *Hours of Work. Overtime and Shiftwork*, Report #161, London.

Nixon, J. Wilson, Jr.

1978 "Earnings Differentials in U.S. Manufacturing, 1972," *Quarterly Review of Economics and Business* XVIII:75-82

Nussbaum, Joyce and Wise, Donald

1977 "The Employment Impact of the Overtime Provisions of the FLSA," Final Report, U.S. Department of Labor.

Oi, Walter

1975 "On Evaluating the Effectiveness of the OSAH Inspection Program," Office of the Assistant Secretary for Policy, Evaluation and Research U.S. Department of Labor.

Russell, Louise B.

1973 "Pricing Industrial Accidents, Supplemental Studies Workers Compensation Laws." Washington D.C.: U.S. Government Printing office 3:27-52.

San, Gee

- 1989 "An Evaluation and International Comparison of Labor Law and Regulation Which Affect Labor Cost in Taiwan, R.O.C.," 1989 Joint Conference on Industrial Policies of The ROC and ROK, Chung-Hua Institution for Research, Taipei, Taiwan.

Schuster, Michael, and Suans Rhodes

- 1985 "The Impact of Overtime Work on Industrial Accident Rates," *Industrial Relations* 24(2):234-246.

Smith, Robert

- 1975 "The Estimated Impact on Evaluating the OSHA'S Target Industries Program," Conference on Evaluating the Effects of the Occupational Safety and Health Program Accomplish, MD, March 18-19.

- 1976 The Occupational Safety and Health Act, American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington D.C..

Solnick, Loren and Swimmer, Gene

- 1978 "Overtime and Fringe Benefit - A Simultaneous Equations Approach," Mimeo.

Vernon, H.M.

- 1918 An Investigation of the Factors Concerned in The Causation of Industrial Accidents, Great Britian, Health of Munitions Workers Committee, Memo #21.

- 1936 *Accidents and Their Prevention*. London, Cambridge University Press.