

出國報告(出國類別：國際會議)

行政院及所屬各機關出國報告(出國類別：國際會議)

# 出席美國勞工行政官員協會 (NAGLO)2019 年會 及順訪華府出國報告

服務機關：勞動部

姓名職稱：林常務次長三貴

廖科長貴燕

李科員偉銘

黃秘書哲上(駐美國代表處)

派赴國家：美國

出國期間：108 年 7 月 21 日至 7 月 30 日

報告日期：108 年 10 月 28 日

## 摘要

美國勞工行政官員協會(National Association of Government Labor Officials, NAGLO)係由美國各州、華盛頓特區等地之勞工行政機關、聯邦政府勞工行政部門之首長所組成，其目的主要係協助各會員間針對勞工事務之政策、法令及相關執行事項進行經驗交流，以作為自身業務推動執行之參考。我國自 2001 年起加入該協會，目前為該協會之國際會員，並定期參與該協會之年會活動。

該協會自 1997 年起與我國開始互動，為表示對我國之友好與擴大國際參與，協會於 2000 年 3 月會議中決議修改章程，增列國際會員(International Membership)。我國自 2001 年加入該協會成為唯一的國際會員，除投票權外，享有與會活動會員(Active Membership)同等待遇，而每年召開年會之主題則著重於討論聯邦及各州最新勞工法令規定及未來勞工議題發展趨勢。

本屆(2019)年會於 7 月 21 日至 24 日假美國密蘇里州堪薩斯市(Kansas City, Missouri)舉辦，會議由 NAGLO 主席 Anna Hui 致詞揭開序幕，並有主辦之密蘇里州與喬治亞州、明尼蘇達州、猶他州、愛荷華州、伊利諾州、新墨西哥州、阿拉巴馬州、奧勒岡州、維吉尼亞州、蒙大拿州、華盛頓州、華盛頓特區、馬里蘭州等勞工廳長或主管及我國代表等約計 40 人與會。我國由勞動部林常務次長三貴，率廖科長貴燕、李科員偉銘代表出席，駐美代表處經濟組黃秘書哲上陪同與會。

會後林次長順訪華府，拜會美國聯邦行政機構，包括美國國家勞資關係委員會(National Labor Relations Board, NLRB)、美國公平就業機會委員會(Equal Employment Opportunity Commission, EEOC)、美國勞工部(Department of Labor, DOL)、美國調解委員會(National Mediation Board, NMB)、美國聯邦調解調停署(Federal Mediation and Conciliation Service, FMCS)，及與美國重要工會，包括美國工會聯盟(American Federation of Labor and Congress of Industrial Organization, AFL-CIO)、國際駕駛員工會(International Brotherhood of Teamsters, IBT)、美國政府受僱人員工會(American Federation of Government Employees, AFGE)等進行交流，就臺美工會事務及勞動議題之當前趨勢及未來合作發展等交換意見。

# 目錄

壹、美國勞工行政官員協會背景說明.....	4
貳、出席會議目的.....	5
參、出席會議情形.....	6
一、開幕致詞.....	6
二、林次長受邀致詞.....	7
三、專題討論：進化勞資關係：對規範性責任之衝擊.....	8
四、午餐會議：勞動力發展與雇主創新.....	9
五、未來就在眼前：職場機會與即將到的 TIDE.....	10
六、掌握資料科技力量以改善服務成效.....	11
七、密蘇里州數據驅動方案目標及創新性危害實驗室.....	11
八、鴉片藥物氾濫與大麻合法化.....	12
九、美國勞工部工資工時局長說明最新規範.....	12
十、資訊系統現代化課題及如何創造永續新架構.....	13
十一、密蘇里州高中後勞動力發展與就業培方案.....	14
十二、資料分享：州內、區域與全國合作之力量.....	14
肆、參訪行程.....	16
一、參訪 MILBANK MANUFACTURING.....	16
二、參訪 GARMIN.....	16
伍、拜會行程.....	17
一、美國教師工會 (AFT)堪薩斯分會.....	17
二、美國國家勞資關係委員會(NLRB).....	17
三、美國公平就業機會委員會(EEOC).....	19
四、美國勞工部(DOL).....	20
五、美國國家調解委員會(NMB).....	21
六、美國工會聯盟(AFL-CIO).....	22
七、國際駕駛員工會(IBT).....	23
八、美國聯邦調解調停署(FMCS).....	24
陸、觀察心得與建議.....	26
柒、附錄.....	28

## 壹、美國勞工行政官員協會背景說明

美國勞工行政官員協會(National Association of Government Labor Officials, NAGLO)係由美國各州、華盛頓特區等地之勞工行政機關、聯邦政府勞工行政部門之首長所組成，其目的主要係協助各會員間針對勞工事務之政策、法令及相關執行事項進行經驗交流，以作為自身業務推動執行之參考。我國自 2001 年起加入該協會，目前為該協會之國際會員，並定期參與該協會之年會活動。

NAGLO 成立宗旨包括：(1)協助會員釐清日常面臨之勞動議題、分享解決問題之新方法；(2)提供會員管理與領導知能；(3)協助會員建立資訊交換網絡；及(4)代表會員在勞動力議題上提出意見。

該協會自 1997 年起與我國開始互動，為表示對我國之友好與擴大國際參與，協會自 2000 年 3 月會議中決議修改章程，增列國際會員(International Membership)。我國自 2001 年加入該協會成為唯一的國際會員，除投票權外，享有與會活動會員(Active Membership)同等待遇，並定期參與該協會之年會活動；另加拿大則為協會的聯盟成員。協會每年召開夏、冬兩次年會，其中冬季年會（約 11、12 月間）慣例為理事會，會議主題係有關會務行政事項；夏季年會（約 7、8 月間）則輪流在各州舉行，主題著重在討論聯邦及各州最新勞工法令規定及未來勞工議題發展趨勢。

## 貳、出席會議目的

本屆(2019)年會於 7 月 21 日至 24 日假美國密蘇里州堪薩斯市(Kansas City, Missouri)舉辦，會議由 NAGLO 主席 Anna Hui 致詞揭開序幕，並有主辦之密蘇里州、喬治亞州、明尼蘇達州、猶它州、愛荷華州、伊利諾州、新墨西哥州、阿拉巴馬州、奧勒岡州、維吉尼亞州、蒙大拿州、華盛頓州、華盛頓特區、馬里蘭州等勞工廳長或主管及我國代表等約計 40 人與會，我國由勞動部林常務次長三貴，率廖科長貴燕、李科員偉銘代表出席，駐美代表處經濟組黃秘書哲上陪同與會。

會中各代表分別就進化勞資關係、勞動力發展與雇主創新、未來職場就業機會、如何掌握勞動市場科技力量、密蘇里州職業安全衛生數據方案、鴉片類藥物氾濫與大麻合法化、美國工資工時最新規範、資訊系統現代化及建立永續創新架構、密蘇里州高中勞動力發展與就業培力方案、各州資訊整合與全國合作等議題進行討論。

會後林次長一行並順訪華府地區，拜會美國聯邦行政機構，包括美國國家勞資關係委員會(National Labor Relations Board, NLRB)、美國公平就業機會委員會(Equal Employment Opportunity Commission, EEOC)、美國勞工部(Department of Labor, DOL)、美國調解委員會(National Mediation Board, NMB)、美國聯邦調解調停署(Federal Mediation and Conciliation Service, FMCS)，並與美國重要工會，包括美國工會聯盟(American Federation of Labor and Congress of Industrial Organization, AFL-CIO)、國際駕駛員工會(International Brotherhood of Teamsters, IBT)、美國政府受僱人員工會(American Federation of Government Employees, AFGE)等進行交流，就臺美工會事務及勞動議題之當前趨勢及未來合作發展等交換意見。

## 叁、出席會議情形

### 一、開幕致詞

會議首先由美國職業安全衛生署(Occupational Safety and Health Administration, OSHA)分部辦公室處長 Kim Stille 致詞，她表示，目前勞動市場面臨自動化、人工智慧升級以及勞動市場彈性化之挑戰，對於勞動力工作場域以及勞動性質本身都造成衝擊。就勞動內容而言，因目前產業自動化發生質變、勞動力之組成多樣化及複雜化等因素，使得勞動場域之規範也發生彈性化之轉變，因此，對於職業安全衛生法規之適用已造成挑戰。例如，越來越多的電傳勞動者，因可透過網路，在世界各地提供勞務，跳脫傳統在企業主所限定之工作場域提供勞務之模式，使得職業災害認定困難。另有關職場大量導入機械化，對於如何避免新類型之職業災害認定，亦顯刻不容緩。

此外，美國目前面臨鴉片類藥品氾濫，以及職場暴力越來越普及化之問題，OSHA 也認為，必須建立新的規範，並透過與衛生部門之合作，減少是類案件之發生。Kim Stille 也提到，美國國家職業安全衛生研究所(National Institute for Occupational Safety and Health, NIOSH)日前發布最新建議報告，將職場過勞(burnout)列為職業災害認定標準，也是 OSHA 未來設立相關勞工法規目標之一。

接下來堪薩斯市 Quinton Lucas 市長也應邀致詞，他除歡迎各與會代表參與會議，也希望與會人士在接下來會議期間能夠充分討論，並在空暇之餘，多參觀堪薩斯市美景及相關建設。談到勞動市場改變，市長表示，該市失業率大幅降低，對於雇主徵才產生巨大挑戰，因此他認為，有關強化在職訓練以及建立更完善職業媒合系統，將有助於堪薩斯市市民獲得更完善就業機會。他也期勉與會人員透過法規及政策落實之相互交流，提供密蘇里州及堪薩斯市更完善之就業模式

建議。

Ewing Marion Kaufman Foundation 代表從該基金會之運作目標，暢談未來工作就業挑戰，基金會認為主要重點應在於降低企業精神與教育體系之藩籬，並協助新創企業創造更多就業機會。基金會表示，目前堪薩斯市有 44% 之勞工不具有職業證書，因此如何協助他們建立創業之企業家精神，並協助取得適當之學歷，成為該基金會之重點目標。

該基金會並表示，其工作重點與一般既有企業主不同。大多數企業主所推動之在職訓練，只專注於目前之就業需求，但該基金會所協助規劃之就業機會，不僅符合當前之就業需求，也能規劃未來幾年之就業市場發展。基金會不但協助青年工作者納入學徒制職業訓練，也透過顧客導向之方案、職業證書之獲取以及相關企業之實習機會，建立青年工作者適應職場變化及企業運作之模式，藉此鼓勵渠等發展屬於自己之新創企業。

## 二、林次長受邀致詞

林常務次長受邀致詞表示，2018 年陪同我國勞動部許部長銘春參加年會時，與聯邦及各州勞工行政首長互動熱絡，雙方對於臺美兩國地理距離遙遠，勞動市場卻面臨同樣嚴峻的挑戰，深有同感，更認為在全球化及數位化的發展下，各國勞動市場所面對的共同挑戰，有必要藉由會議共同研討的方式交流與合作，以尋求更有效的解決之道。

林次長續表示，美國是臺灣重要國際友人，雙方不僅經貿往來交流頻密，也共享民主、自由及人權等價值。臺灣勞動部長期以來與 NAGLO 建立深厚友好關係，除每年出席年會與聯邦及各州勞工行政首長交流外，並自 1998 年起，多次邀請美國聯邦及各州勞工行政首

長，以及工會團體領袖訪臺，穩健地深化臺美勞動事務的合作夥伴關係。次長並細數自己參與 NAGLO 相關經歷，並說明多年前，獲頒終身榮譽會員之歷史，對於能夠再次獲邀參與年會表示十分感謝，也期許我國勞動部能與 NAGLO 強化交流合作，尤其 2020 年將是我國勞動部成為 NAGLO 國際會員滿 20 週年，其國際參與及臺美交流意義，更顯非凡。

林次長指出，臺灣勞動部目前已與美國勞工部(DOL)、美國聯邦調解調停署(FMCS)及美國國家勞資關係委員會(NLRB)等單位，簽署合作協定及備忘錄，目前並加強與美國公平就業機會委員會(EEOC)及美國職業安全衛生審議委員會(OSHRC)的交流，這一切都是臺美勞動事務合作夥伴關係最具體的展現，並誠摯感謝美方對臺灣勞動部的支持。

林次長強調，這次年會討論的議題相當具有前瞻性，包含如何因應未來工作趨勢，以及在此趨勢下勞資關係與僱傭型態轉變，所衍生的就業、勞動力發展、雇主創新與職場安全等最新勞動議題，我國勞動部在今年上半年，也透過辦理工作坊、國家層級的社會對話及與國際工會聯盟亞太區會(ITUC-AP)合辦國際論壇，邀集勞、資、學、政等四方集思廣益，共同探討在未來工作下，新型態工作機會的勞動市場、勞資關係及就業機會可能面臨的衝擊及可能作法。因此，次長表示非常期待在這幾天的會議中，與其他與會人士就上述議題充分交換意見，也會把與會者之專業、具前瞻性的勞動政策推動經驗，攜回臺灣分享給同仁，作為業務推動執行之參考，並持續務實、穩健推動雙方於勞動領域合作交流。

### **三、專題討論：進化勞資關係：對規範性責任之衝擊**

該場次由來自 Atlanta Federal Reserve 進行演講，該單位主要處理金融政策及銀行法規相關審查，並協助中低收入戶適應快速變遷之



勞動市場。目前全美各地失業率明顯降低，但也觸發其他勞動市場反思，包括個別勞工薪資水準提升、企業間相互競爭明顯加劇，以及各地勞動市場發展不均之挑戰，因此，各地區皆省思如何整合勞動市場，以及因應自動化與人工智慧化之衝擊，這一切在當前勞動市場快速變動之時代，顯得刻不容緩。

研究顯示，約三分之二之高中學歷就業機會將被自動化取代，Stuart Andreason 直言，未來勞動市場之挑戰，不是對抗劇增的失業率，而是針對強化勞動市場媒合及重新佈局，尤其是各地區所發展之產業特性不同，會使得人才產生區域間或區域內流動與集中化情形，因此，對於資源分配，應建立雇主、教育系統及地方社區之夥伴關係。

#### **四、午餐會議：勞動力發展與雇主創新**

會中分別邀請 Cerner、Garmin、JE Dunn 及 Hallmar 等 4 個企業代表參與座談，除分享有關在低失業率勞動市場背景下，所面臨之徵才挑戰外，對於徵才特性及是否僱用外籍移工，與退伍軍人建立友善勞動市場等部分進行分享。座談代表表示，低失業率形塑勞工賣方市場，因此在留才攬才上，企業也面臨衝擊。有關留才部分，由於勞動市場職缺大增，企業內人才容易轉職，一旦人才流失，不僅產能下降，培訓新進人員也造成企業成本增加，因此企業或提高薪資、或提升各種福利，藉此能具人才對企業認同感與向心力。有關攬才部分，則必須降低招募門檻，但有些徵才特質，包括受僱勞工是否具有解決問題能力、共享企業發展願景、以及強化職場勞動參與向心力等，仍是企業所堅持不變之招募考量與準繩。另外對於各州間，勞動法令不同，使得企業在各州分支廠區招募人才時，必須面對及因應不同規範等節，也希望現場參與之各州勞工廳長，能設法強化法規整合，以利企業經營運作。

## 五、未來就在眼前：職場機會與即將到的 TIDE

Michael Lotito 對於自動化與人工智慧將快速發展，提出相關統計數據及可能衝擊。他表示，產業自動化將在 2030 年消滅 730 萬個美國就業機會，因此對於如何掌握新興科技之力量與趨勢，將是全球勞工最大挑戰。但他也表示，就業機會流失，不代表就業機會消逝，雖然未來可能就業機會之形式與內容尚未可知，但強化工作技能之訓練卻是不變的因應之道。

他並指出，OECD 揭櫫因應人工智慧相關之原則，包括 AI 應建立包容性與永續性成長，使勞工受益；AI 之發展應尊重法律規範、人權、民主價值以及多樣性；AI 應具透明化與責信之特性；人們對於 AI 應以嚴謹安全之方式持續評估以及管理，所有企業與組織在使用 AI 時，都必須遵循以上原則。

他也說明，現在各國對於自動化與 AI 都投注大量資源發展，包括德國、南韓，尤其中國在一帶一路發展策略下，更是有計畫地全面進行產業升級。但他也提到，相對於其他國家提升產業競爭力同時，美國似乎對於未來自動化與 AI 之發展，尚無明確之藍圖，反而民間企業看準未來趨勢，積極投入大量資金，將自動化與 AI 內化企業經營。例如 Amazon 等民間大型產業看準未來科技發展趨勢，積極投入大量資源，以提升產業效能。最後他並建議，政府決策制定者應掌握以下 6 原則，以規劃全國科技發展途徑，包括：協助經濟創新與創造新形態就業機會；重新訓練並提升勞工就業技能；強化勞動市場之人員流動；建立並維護科技相關基礎建設；推動社會安全網絡之現代化以因應新型態就業市場；強化教育與職訓系統之夥伴關係。

他提到未來美國將在以下產業增加就業機會，包括教職及訓練人員；自動化系統之程式設計人員及維修人員；健康照顧人員；以及足以應付未來未知就業領域之勞動者。他們指出，未知就業領域之勞

動內容，將由能夠適應新型態就業之青年勞動者及外籍移工填補，然而到底誰應該擔負就業市場異變之成本，目前尚未可知。

## **六、掌握資料科技力量以改善服務成效**

與談人員綜合指出，如何工作更有效率，關鍵在於將勞動者、而非科技置於優先地位。密蘇里大學堪薩斯分校的目標在於使用最新之資料處理科技預測就業市場發展；推動專業方案以協助技術人員；統整相關自動化產業之解決方式；透過學歷資格及證照取得等程序協助勞工進入新興市場。

密蘇里大學堪薩斯分校觀察認為，相關法規都假設規範內容係為保障一般勞工族群，但是自動化與 AI 之發展都將相當程度挑戰個人資料保護與民主價值，因此建議指出，政府在面對自動化及 AI 智慧之發展時，仍應秉持保障民主價值及個人權益之初衷，在協助產業科技發展亦須小心謹慎。與談人也建議，政府應該改善服務提供方式、強化政府資訊公開規範、審查自動化與 AI 發展對於人權及民主價值衝擊之影響、協助推動新型態企業精神、教育一般民眾及早因應被 AI 包圍之未來社會。

## **七、密蘇里州數據驅動方案目標及創新性危害實驗室**

密蘇里州職災補償局指出，該局之工作重點在於：發展符合當前及未來勞動市場之勞動力；建構符合企業營運需求及勞工職業安全保障之基礎建設；改善政府服務之品質。目標則包括：協助企業與勞工之成長與發展；建構良好職業安全衛生場所；創造保障勞工與促進產業發展機會。

職災補償局透過統計資料之蒐集，將職災發生之月份、星期、勞工受傷部位、職災勞工年齡、性別以及產業等作統計，並將統計資料

公布於網站，藉由提供公開資料，促使企業進行職業安全衛生設施調整與改善，降低職災發生率。他們並指出，統計資料之公開查詢，不但有效協助雇主改善職業安全衛生設施，也可以在職災發生之高風險月份或時段，強化與醫療機構合作，將職災傷亡降至最低。

## 八、鴉片藥物氾濫與大麻合法化

與談人員綜合指出，鴉片藥物氾濫之所以成為全國性關注議題成因複雜，包括：醫療保險公司之藥品核保門檻低；醫師處方濫用；職災勞工用藥過量以致成癮；黑市暢貨氾濫等。由於勞工用藥成癮後，容易提高工作場所職災發生率，此外，一旦醫生停止開立處方，成癮勞工將會尋找其他之替代性毒品解癮，因此，對於工作場所及社會安全之維護都造成巨大衝擊。目前統計指出，全國 10% 之藥品使用者，使用全國 80% 總量鴉片類藥物，故如何協助該群藥品成癮者，顯得刻不容緩。

與談人咸認為，對於職災受傷及需止痛之病人，如何用相關替代藥品解決其醫療需求，以及雇主進行職場不定期檢測，改變醫生處方模式等，都可以有效降低鴉片藥物氾濫之情況。

至於有關大麻合法化議題，由於各州法令不同、規範適用互異，因此對於州際間移動之勞工，產生相當多可能觸法之模糊地帶。與會者皆表示，大麻使用規範未提升至全國統一層級，對於企業營運及勞工法規遵循上，造成相當之負面影響，也建議聯邦層級政府因與重視並積極處理。

## 九、美國勞工部工資工時局長說明最新規範

Cheryl Stanton 局長首先說明，工資工時局之職掌，包括保障弱勢族群之勞工，以及教育雇主遵循相關法令，以免遭受裁罰。他們也

適時公布工資工時勞動法令之指導原則。當與會者詢問有關目前美國聯邦眾議院通過提高聯邦基本工資之法案，工資工時局有何看法時，Cheryl Stanton 強調，工資工時局係執法單位，執行國會所通過之任何法案，對於基本工資調漲尚在立法推動階段，工資工時局表示尊重。

另有與談人詢問，美國公平勞動基準法制定於 1930 年代，但顯然目前產業之發展、AI 與自動化快速興起並日漸普及，對勞動市場運作模式，雇主管理與經營型態都將產生巨大異變，與該法制定時之環境趨勢截然不同，工資工時局是否有相關立法推動規劃，以因應前述現況，該局回應，未來將適時參納各方意見，調整法令與時俱進。

## 十、資訊系統現代化課題及如何創造永續新架構

與談人員綜合指出，IT 系統現代化以及創造永續創新之架構，關鍵在於重視企業價值，而非僅強調科技價值，其具體方案包括強化管理效能、建立員工推動方案能力、建立良好政策落實機制、鼓勵民間組織參與動能、改善企業運作機制、提升資料管理、建立標準化與專案通報系統、強化內部管理及儘早因應產業變遷。對於為何須建立資訊系統現代化的課題，他們表示，傳統系統逐漸過時、以往員工管理模式逐漸消亡，再加上經營效能與提升生產力，與提供消費者更完善之服務內容之要求，因此唯有強化適應力與彈性，才能使得政府運作更加完善。

談到資訊系統現代化課題及如何創造永續創新架構之挑戰與機會時，與談者指出，所面對挑戰包括：政府預算限制：投注系統更新所需人力物力：與各州政府核心理念之扞格：基礎建設之建立以及服務提供廠商不足等，都是可能面臨之障礙。然而談到機會時，他們指出，推動所述改革，有助於提升工作效能、資訊之更新與分享更為開放及減少所需人力，並且有助於各州之間資料共享與整合。

## 十一、密蘇里州高中後勞動力發展與就業培方案

與談人員綜合指出，以下 4 項要件相互影響，包括：加速中階工作技能之成長：建構動態與彈性化勞動市場：建構具有高度適應性之職涯發展規劃：擴充經濟繁榮願景。密蘇里州人力資源發展局表示，為了增加密蘇里州之勞動力，他們必須營造優質之生活與工作環境，並且強化與密蘇里州勞工之連結。對於如何強化勞動生產力部分，他們認為應發展符合需求之勞動市場、以符合現代需求之方式協助勞工所需、建立足以推動經濟發展之基礎建設。

有關密蘇里州學徒制職業訓練，目前聚焦方案包括：建立結構性在職訓練：推動與就業有關之教育學程：建立具有市場價值之職能認證系統：強化就業及薪資成長。他們提出統計數據認為，約僅有二分之一之工作需要具備大學學歷，而密蘇里州約 44% 勞動力不具有大學或專科學歷，甚至該州大多數勞工未曾上過大學或專科。因此，他們認為，無論是 4 年大學學歷或 2 年專科學歷，都是前往不同職涯發展之開放選項。社會大眾應該破除取得大學學歷就能獲得好工作之迷思，就市場分布而言，需要大學學歷之工作機會實佔少數，大多數工作機會仍是以取得專業證照為主。因此，密蘇里州人力資源發展局目前仍以強化證照取得制度，作為人力培養之主要途徑。

## 十二、資料分享：州內、區域與全國合作之力量

與談人員綜合指出，求職者基本資料建構、分享與使用有助於協助求職者找出並解決問題。他們表示，建構與其他州有關勞動統計與更生人求職之資料連結，可研究一般求職者與更生人求職者之就業動態，並找尋更佳模式推動職業訓練。此外，透過既有資料之分析，可更快速預測失業率之波動。另外，有關詐領失業保險、勞動力發展及季節性失業等也可獲得適度解決。

在談到與其他相鄰各州做資料連結時，他們認為應該建立資料科技整合社群，以進一步分析資料特性，另外亦可發展有利政府官員推動政策之相關知識。但談到相關資料之獲取，及個人資料保護之規範衝突時，林次長分享表示，我國個人資料保護法雖保障個人資料，但就業服務法亦允許政府透過畢業生個人資料，以及求職資訊之蒐集，以助於政府適度調整就業服務與職業訓練相關政策，並將我國經驗提供與會美國友人政策推動參考。

## 肆、參訪行程

### 一、參訪 Milbank Manufacturing

Milbank Manufacturing 報告安全注意事項，並帶領各州 NAGLO 訪團參觀工廠，介紹產品裁切、焊接與塗裝過程，以及透過產品條碼編號建立的製程品管追蹤系統，倘產品測試發生問題時，可回溯追蹤，並可改善製程，以建立優質商品品管流程。

公司並分享產品改善回報系統、工作場域環境改善及工作流程優化等相關經驗，並請員工分享工會成立後，廠區勞資溝通流程透明化及員工福利改善等相關經驗。

### 二、參訪 Garmin

Garmin 執行副理 Patrick Desbios(以下簡稱 D 執行副理)首先歡迎林次長一行參訪 Garmin 公司，並說明由於該公司創辦人之一為臺灣人，故於臺灣亦有設廠。D 執行副理及其同仁介紹該公司產品之製作生產流程，包括：場內員工進入廠區時應注意事項；統一員工鞋子以避免職業安全事件發生，並有限降低製程污染；產品製作時機器運作方式及自動化流程。產品製作過程中的編號管理以及產品完成後，由機器負責分裝，皆顯示 Garmin 公司將自動化與 AI 結合，推動產製效能管理方式。另參訪過程中，該公司亦展示新型機器，以因應員工需求，在場區內運送零件或員工需求之物品到各個地點。

最後，D 執行副理表示，Garmin 雖有許多自動化生產設備，但仍面臨人力短缺問題，臺灣廠區亦面臨相同挑戰，次長並歡迎 Patrick Desbios 執行副理來訪臺灣時，雙方可就該議題討論，政府會盡量為企業投資營造良好環境。



## 伍、拜會行程

### 一、美國教師工會 (AFT)堪薩斯分會

AFT 堪薩斯分會理事長 Lisa Ochs 首先歡迎林次長造訪堪薩斯市，並對於本年 9 月份受邀訪問臺灣十分榮幸。有關教師勞動權益保障部分，林次長表示，我國自 2011 年勞動三法修法後，允許教師以縣市為單位籌組職業工會或產業工會，使我國教師在團結權與集體協商權部分獲得保障，並建立不當勞動行為裁決制度，消除勞工行使集體勞動權之障礙，係我國勞動權益法制保障之一大突破。

林次長續分享當初擔任駐美勞工秘書期間，曾邀請美國工會領團訪臺，惟於訪賓返國後次日，即發生 921 大地震，訪賓不僅第一時間表達關切，並籌集包括電池等災後民生必要需品及捐款等必需資源，以最快方式提供我國協助。故邀請美國工會領袖團訪臺，不僅可針對勞動事務進行交流合作，更實質提升臺美之友好關係。

其後，雙方並就教師勞動權益保障之挑戰、美國目前所面臨相關對教師籌組並運作之勞動法令所產生之負面影響、未來如何強化臺美工會共同協力提升勞工福祉等節進行討論，氣氛融洽。

### 二、美國國家勞資關係委員會(NLRB)

本次拜會由 NLRB 主席 John F. Ring(以下簡稱 R 主席)接見，由於 R 主席曾於 2018 年訪臺，故主席首先與其同仁分享其去年訪臺之經驗，並表示透過訪臺，可充分達到臺美勞動事務進行交流與合作。

R 主席表示，美國團體協商設計為美國事業單位廠區內同一業別勞工如超過半數以上投票，可組成工會並與雇主協商，惟協商對象須包括所有該業別之勞工，此稱之為「排他性協商單位」(exclusive bargaining unit)。如未加入工會，在享受團體協商成果同時，都必須

向工會繳納費用(會員則繳納會費)，以避免非會員搭便車。有關非會員必須向工會繳納服務費，係屬法律規範，除非通過「Right to Work」法案之州，都需一體適用。談及我國近期長榮航空罷工事件，林次長表示，本次罷工期間將近 2 個星期，也造成社會大眾於交通上不便利情況，故詢問美國是否要求工會在罷工前，需提前預告？此外，若工會投票通過，並確定罷工時，是否規定須於一定期間內執行罷工？R 主席回應，目前美國在健康照顧產業必須於罷工前 10 天預告，其他產業則無限制罷工預告期間。至於罷工執行期間，是否必須於一定期間內執行，亦無相關規定，惟不得斷續罷工，但在歐洲部分，則可以進行間斷性罷工。

有關工會章程中，是否可限制工會會員權利行使範圍，他指出，就美國工會而言，工會為強化工會集體運作能力，是可以在某種程度上限制甚至懲罰會員，例如可對不參與罷工之會員祭出懲罰條款。包含資訊糾察與實體糾察，他表示，資訊糾察係以汙辱、使雇主難堪，對雇主造成社會壓力之方法，以取得協商優勢之手段；而實體糾察則係罷工行使要項之一，如非具有合法罷工資格，不得設置實體糾察。至於工會得否在團體協約中要求雇主一定比例雇用本籍勞工，以保障本籍勞工受僱權乙節，R 主席則表示該項目係屬雇主經營權內容，應不得納入團體協約項目內。

會中亦談及我國中華航空罷工事件，反映出我國企業工會及職業工會代表性問題，R 主席回應，因我國並無團體協商排他性規定，企業必須與複數工會分別進行協商，不僅將造成企業營運負擔，也會使同業別工之勞動條件極不穩定。至於我國強化工會談判能力之方向，R 主席表示肯定，並指出各業別工會藉由團體協商爭取提升該業內之勞動條件與水準，才是增加整體勞工福利之更有效方法。

### 三、美國公平就業機會委員會(EEOC)

林次長首先感謝EEOC主席Janet Dhillon(以下簡稱D主席)撥冗接見，並節略說明本次訪美行程。他指出，我國所有勞動業務皆含括在勞動部執掌範圍，與美國勞動領域分屬不同聯邦機關之設計不同，因此我國勞動部與美國勞動相關聯邦機關皆建立相當合作基礎。論及臺美合作發展與現況，林次長表示，我國與DOL、NLRB及FMCS皆簽署合作備忘錄，雙方亦在合作備忘錄架構下，進行資訊分享及合作。林次長並談到，當初擔任駐美勞工秘書期間，曾邀請美國工會領團訪臺，惟於訪賓返國後次日，即發生921大地震，訪賓不僅第一時間表達關切，並籌集包括電池等災後民生必要需品及捐款等必需資源，以最快方式提供我國協助，顯示臺美之友好關係。

論及我國就業歧視法律規範，林次長指出，我國就業歧視規範見於性別工作平等法及就業服務法，惟目前面臨少子化及老年化情形，需吸引專業及藍領外籍移工來臺，以解決勞動力不足的問題，在來臺工作外籍移工增加、新移民問題逐漸衍生之情形下，如何積極因應新移民後代之求學或就業之歧視問題，也是我國勞動部所必須面對課題。此外，林次長續表示，我國雖非聯合國會員，但仍致力將我國勞動條件及相關法令接軌國際，故通過適用消除對婦女一切形式歧視公約(CEDAW)，除了消除法令上對於就業歧視之規範外，也透過國家報告方式，檢視我國未來可努力之目標。

D主席詢問我國如何使身心障礙者重返工作時不受到歧視？林次長回應，我國法律規範企業必須僱用一定比例之身心障礙者，以保障渠等就業權益，倘企業認為身心障礙者無法提供其公司服務，致未達一定比例，則必須繳納差額補助費，該補助費可作為促進身心障礙者就業訓練之經費。此外，林次長表示，其建議企業在僱用身心障礙者時，亦必須提供相關職業安全衛生及輔具設備，例如燈光指示或震

動提醒等，且在勞動力短缺情況下，如何使身心障礙者可成為新勞動力，也將會是重要課題。D 主席表示贊同我國作法，並續表示，EEOC 希望能使雇主瞭解並遵守法律規範，而非僅透過罰款方式來處罰雇主，也盼勞資雙方能夠有更充分合作。

最後，D 主席就我勞動部規劃與 EEOC 簽署合作備忘錄事表示，該舉措對於消除就業歧視及臺美勞動事務合作重要性，尤其我國係美國第 11 大貿易夥伴，在雙方貿易日增且持續擴大之情形下，透過消除不公平之勞動條件，可使臺美經貿合作建構更公平之架構，故對合作備忘錄之簽署將進一步規劃評估。

#### 四、美國勞工部(DOL)

DOL 副次長 Martha E. Newton(以下簡稱 N 副次長)首先歡迎林次長一行到訪，隨後並表示勞工技能發展為該部當前首要任務，尤其如何透過職業訓練，協助勞工取得目前及未來產業所需之勞工技能，以避免技能淘汰、藉以穩定就業市場，則是目前川普總統重要政策之一。林次長回應指出，他擔任 WorkSkill International 副主席，並負責非洲青年技能培訓，目前非洲大多數人口年齡分布小於 24 歲，倘現在不積極提升渠等技能，到中壯年時期時，將成為低技術甚至不具技術勞工，故目前我國及韓國皆提供相關技術諮詢。

林次長續分享我國外籍移工法令政策，其表示，目前我國外籍移工主要來源國為菲律賓、泰國、印尼及越南，又我國除規範外籍移工工作期間外，亦積極保障外籍移工權益，例如提供外籍移工來臺時，即指派同仁至機場等候，並於機場時即告知外籍移工來臺工作之相關法律權益保障，次外，倘外籍移工在臺受到不平等對待，並害怕申訴後受到雇主不利對待，外籍移工可隨時於機場內進行申訴。

最後，林次長表示，我國勞動部與 DOL 已於 1991 年簽署合作備

忘錄，雙方亦進行勞動事務交流與合作，故盼能邀請 DOL 官員訪臺，強化瞭解我國勞動法令制度及本部職掌內容，未來並可就雙方有興趣之勞動議題強化合作。N 副次長表示，其樂見透過訪臺，積極交流臺美勞動事務，惟近期美加墨協定雖經簽署，但尚未通過，故川普總統亦要求勞工部積極處理協定內有關勞工保護之部分，爰此，在未來時間允許情況下，將再考慮派員訪臺事宜。

## 五、美國國家調解委員會(NMB)

NMB 資深調解員 Patricia Sims(以下簡稱 S 資深調解員)首先歡迎林次長一行到訪，隨即雙方就近期我國長榮航空罷工事交換意見。S 資深調解員說明，1924 年美國總統 Calvin Coolidge 有感於鐵路罷工造成多起流血事件並多次癱瘓美國運輸交通，造成政府、消費者、勞工與資方等巨大成本與負擔，要求鐵路業者與工會透過立法以建立更友善勞資關係，並降低鐵路運輸關閉所造成之危害。在此要求下，工會與鐵路業者遂共同參與立法程序，將透過協商而非對抗以促進更穩定勞資關係之想法納入法制設計中，終於在 1926 年完成「美國鐵路勞工法」(Railway Labor Act of 1926)，該法也是美國第一部保障勞工組織權，以及在免於雇主介入情況下，可自行派代表參與協商之法律。

有關我國目前關切踐行罷工是否應規範預告程序、以及取得罷工資格後，是否應設定罷工發動期限等節，S 資深調解員表示，由於美國政府及航空業勞資雙方，都認為航空業對於美國州際間商務活動運作至關重要，因此除非 NMB 同意航空業工會罷工，否則其罷工行為屬於非法。至於如何解決業內勞資爭議行為，NMB 係以調解方式進行，如遇勞資雙方調解陷入僵局，或者工會取得罷工投票同意，NMB 可評估其狀況，解除任一方之調解參與義務(release from mediation)，並進入 30 天冷卻期，交由雙方進一步協商，此時 NMB 同時與交通部(DOT)合作，進行罷工影響評估(impact research)。倘雙方仍未能達

成協商共識，可進入仲裁階段（非強制仲裁，而是合意仲裁），如仲裁不成，雙方再度進入 30 天冷卻期，尋求爭議解決。至此，NMB 則可決定是否同意工會罷工，或交由總統組成「總統緊急委員會」(PEB)，以解決該爭議。因此，S 資深調解員認為，與其設定罷工預告期，倒不如建立明確完善且透明之程序，一旦雙方進入該程序，相當程度上已實現了預告效果。

美國鐵路勞工法與國家勞資關係法(NLRA)設計有所不同，後者規範雙方團體協約一旦期限失效，任一方均可進行影響企業營運之行為（如鎖場或罷工），但美國鐵路勞工法則規範，縱使雙方團體協約到期，仍屬持續有效，得避免雙方採取影響企業營運之行為。

## 六、美國工會聯盟(AFL-CIO)

AFL-CIO 國際處長兼國際工會聯盟(ITUC)副理事長 Cathy Feingold(以下簡稱 F 處長)歡迎我方來訪。F 處長表示，近年來 ITUC 召開會議，中國代表團人數眾多，再加上捐助國際勞工組織(ILO)經費大增，許多重要職位上均為中國大陸人士，因此其對國際勞工合作領域影響力日增，與以往不可同日而語，因此造成我國參與被壓縮之情形，F 處長表示將協助我國參與權利不受影響。

談到美國勞動保障議題，F 處長指出，雖然美國政府一再宣稱保障勞工，然而實際卻非如此，例如，美國勞工部有關工資工時勞動檢查經費遭大幅刪減，卻大幅增加移民及海關執法局(ICE)之經費，顯示勞工保障實非政府優先處理事項。再者，有關加班費薪資門檻（overtime pay threshold，按：低於薪資門檻受僱者，且非管理職人員，具有領取加班費資格）在歐巴馬總統時期提高，可造福約 420 萬勞工，但在川普總統上任後，卻將該門檻取消，使得受薪勞工增加收入期望成為泡影，也是當前政府明顯對勞工保障不友善舉措之一。

F 處長感謝我勞動部於 2016 年邀請 AFL-CIO 貿易經濟學者 Celeste Drake 參訪臺灣，分享工會對於 TPP 之看法，而今年 9 月份工會國際協調員 Brian Finnegan 也受邀參訪我國，相信對於未來臺美工會發展及合作交流，更能創造許多空間與契機。對於未來我國工會派員至 AFL-CIO 合作交流甚至實習機會，F 處長也至表歡迎。

## 七、國際駕駛員工會(IBT)

林次長首先感謝 IBT 國際處長 Tim Beaty(以下簡稱 B 處長)安排會議，並表示 20 年前受派擔任勞工秘書時，曾在 Jim Hoffa 生日當天為他慶生，如今重遊舊地、人事時地物換星移，但 IBT 對我國勞工業務之支持與協助不僅未曾改變，更在許多層面強化合作，為此林次長表示感謝。

B 處長表示，目前 IBT 面臨相關挑戰，例如產業自動化與自駕車研發，不僅可能減少貨車駕駛員工作機會，也讓工會組織面臨不小挑戰。美國 UPS 運送系統員工係 IBT 工會成員，然而 FedEx 則非屬 IBT 會員。由於貨車駕駛常會彼此交流，並比較自身薪資水準及勞動條件，因此非工會駕駛對於提供相同勞務，卻享有比工會會員更低之福利，常有不滿，因此 IBT 也收到許多非工會之駕駛，透過各種管道詢問籌組或加入工會事宜，他認為這就是工會所創造之價值，可以讓更多勞工涵蓋在團體協約之保障範圍內。

B 處長指出，目前 Amazon 已建立屬於自己的貨物運送系統，再加上積極研發自駕車，當然不免造成貨車駕駛之就業衝擊，另外「未來工作」(future of work)議題以及企業引進更多自動化機械以取代人力，都是美國大眾關注焦點。他指出，IBT 立場從來不排斥或抵抗企業引進高科技器材，但必須與工會建立對話，讓工會及勞工充分了解新式機具對廠區就業衝擊，經由勞資雙方對話，讓勞工瞭解究竟是那個部門之受僱者將被新式機械取代，並協助渠等勞工轉職或再訓練，

以減少廠區員工就業衝擊。B 處長並指出，就以往經驗，新式科技雖減少某職類就業機會，但會創造其他職類之就業機會，因此配合自動化趨勢，強化職業訓練，讓員工順利轉職，則是面對自動化挑戰之方式。

## 八、美國聯邦調解調停署(FMCS)

林次長首先感謝 FMCS 代理署長 Richard Giacolone(以下簡稱 G 代理署長)親自接見，說明近期我國長榮罷工事件，並盼 FMCS 提供專業調解協助，以利我國建置更完善之勞資爭議調解機制。G 代理署長表示，美國航空業及鐵路業之勞資爭議，係受「美國鐵路勞工法」之規範與保障。由於航空及鐵路業係美國州際兼商業活動命脈，因此罷工門檻極高，以避免政府及社會大眾付出龐大商業及社會成本。美國前總統布希甚至公開表示，美國航空業無罷工之可能，由此可知美國政府對航空業罷工之謹慎態度。

G 代理署長進一步指出，雖然罷工投票通過後，可以對資方產生壓力，有利於勞方增加談判籌碼，然而目前美國氛圍，大多不喜歡罷工，例如美國 UPS 之勞工不滿意雇主所提出之團體協約方案，不滿比例達 60%，但 IBT 工會仍評估並接受僱主所提方案，就連資方也大感意外，不僅顯示勞資關係產生變化，也凸顯出激烈式、對抗式勞資衝突（包括勞工罷工與企業主鎖場）逐漸式微，並由勞資爭議調解及協商所取代。

談到我國目前關注是否訂定罷工預告期部分，G 代理署長表示，除了健康照護業必須在踐行罷工 10 天前預告外，私部門罷工並無預告之法律規範。罷工對勞工有利有弊，但有也助於雙方對於談判協商更為重視與聚焦，而非僅僅將己方方案送給對方，完全忽略方案是否達成合意之可能。美國調解制度與調解員訓練十分嚴謹，完訓後調解員可取得證書，以增加其調解之專業權威，訓練期間也不斷評估參訓



人員，如有不適任者立即汰換，以維持調解人員專業性。經過多年努力，FMCS 所訓練之調解員，不僅熟稔調解技巧，也為勞資雙方所尊重，有利於解決勞資爭議。林次長回應表示，我國設有獨任調解人制度，惟大多數調解案係個人勞資爭議，如薪資、工時、解僱爭議等，處理大型集體協商之勞資爭議調解經驗並不豐富，難以建立專業完整經驗，盼未來就團體協商勞資爭議調解部分，強化與 FMCS 合作，以建置我國更完善調解制度。

## 陸、觀察心得與建議

本次出席會議收穫豐富，除與 NAGLO 各州會員交換最新勞動議題與政策推動意見外，亦拜會美國華府勞工聯邦單位以及重要工會，讓其他各州勞工行政官員及工會領袖更加認識我國勞工政策內涵。就未來業務推動上，心得與建議如下：

- 一、**持續派員出席 NAGLO 年會**：我國勞動部以往皆廣續出席 NAGLO 年會，並提出最新國家勞動政策與產經發展報告，因此 NAGLO 主事人員及重要幹部對於我國出席人員都極為友善，本次林常務次長更獲邀參與本次年會開幕致詞，足見該年會對於我國之重視。此外，各州與會代表都不吝與我方出席人員交換意見。可見，持續派員出席是類會議，對於雙邊關係之建立與我國國際形象之維繫，極具有正面效果。
- 二、**加強與 NAGLO 專業之交流**：NAGLO 於 2000 年 3 月會議中決議修改章程，增列國際會員。我國自 2001 年加入該協會成為唯一的國際會員，除投票權外，享有與會活動會員同等待遇，而每年召開年會之主題則著重於討論聯邦及各州最新勞工法令規定及未來勞工議題發展趨勢。又明年係本部加入 NAGLO 年會 20 週年，爰此，思考本部明年如何參與 NAGLO，進而深化臺美勞工行政事務關係，十分重要。
- 三、**持續與美國工會就工會發展與國際合作強化關係**：此行包括 AFT、AFL-CIO 及 IBT 等工會領袖或幹部，對於工會發展策略與技巧、會員之聯繫、國際工會之勞動倡議合作等，均提供相當深入且務實的作法。建議我國鼓勵工會就上開取向與美國工會建立合作，以強化我國工會與雇主團體協商能力，甚至可鼓勵國內工會派員至美國工會實習，從會員網絡與國際合作方面，建立更完善的勞資關係，以提昇我國勞工之福利

條件。

四、**持續邀請美國勞工行政首長及工會領袖來臺訪問**：我國近年多次邀請美國勞工行政首長及工會領袖來臺訪問。尤其去(2018)年透過許部長及林常務次長參與 NAGLO 年會時，積極邀請各州勞工廳長，故去年本部邀請之美國聯邦暨勞工廳長訪臺團層級係歷年最高。爰此，為延續我國與美國勞工行政官員之交流，本次林常務次長亦於會中與各州勞工廳長說明我國勞工政策現況，並邀請渠等於明年訪臺。另拜會工會行程，多由曾經受邀訪問臺灣之工會領袖所安排，無論是在意見交換及分享工會運作上，對我方代表均持相當友好態度，甚至表示歡迎我國工會派員至美國工會實習交流，因此定期邀請美國重要工會領袖來臺，亦有助雙邊關係之建立。

## 柒、附錄

開幕致詞：Ewing Marion Kaufman Foundation 基金會簡報-因應未來工作



### Our Aspiration

To eliminate barriers so that every person – regardless of background – can take risks, achieve success and give back to the community.



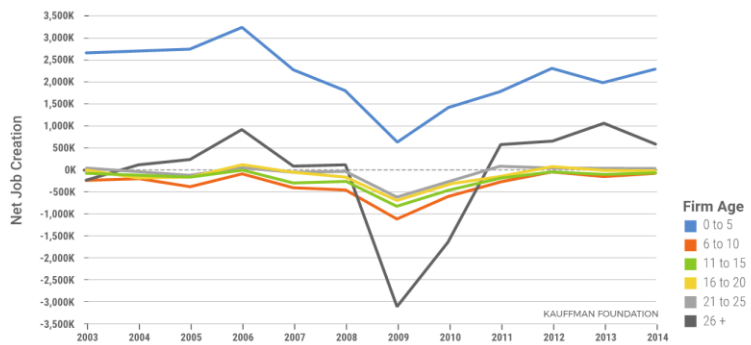
The Kauffman Foundation works with communities in **entrepreneurship** and **education** to create uncommon solutions that empower people to shape their futures and achieve success.

EWING MARION KAUFFMAN FOUNDATION

© 2017 Ewing Marion Kauffman Foundation

## Net Job Creation By Firm Age

New and young companies continue to be the biggest net job creators in the nation



SOURCE: Arnobio Morelix, Kauffman Foundation calculations from the U.S. Census Business Dynamics Statistics

EWING MARION KAUFFMAN FOUNDATION

© 2017 Ewing Marion Kauffman Foundation

## Facing three mega trends: Opportunity and Challenges

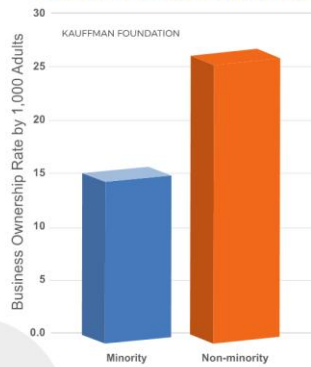
- New Demographics
- New Map
- New Nature

EWING MARION  
KAUFFMAN FOUNDATION

©2017 Ewing Marion Kauffman Foundation

## New Demographics

Entrepreneurship Diversity Gap



**2X**

Immigrants are twice  
as likely to start a  
business.

SOURCE: Kauffman Indicators

EWING MARION  
KAUFFMAN FOUNDATION

© 2017 Ewing Marion Kauffman Foundation

## New Map

Of the 10 metros with the biggest improvement in startup activity in the past 7 years, **6 non coastal.**

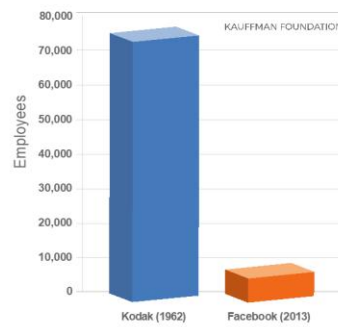


© 2017 Ewing Marion Kauffman Foundation

## New Nature More companies; Less jobs

In **1962**, Eastman Kodak employed **75,000 people**.  
At the same revenue scale in **2013**, Facebook employed only **6,300 people**.

Jobs by Company at the Same Revenue—\$8 Billion in Today's Dollars



© 2017 Ewing Marion Kauffman Foundation



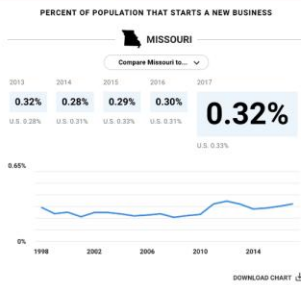
### Kauffman Indicators of Entrepreneurship

The Kauffman Indicators of Entrepreneurship offers in-depth measures, reports, and accompanying interactive data visualizations that present entrepreneurial trends in the United States.

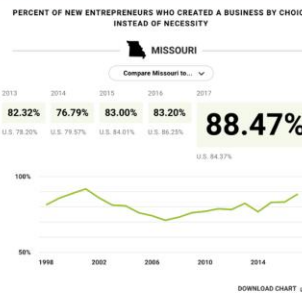
[Kauffman.org/indicators](http://Kauffman.org/indicators)

## State Profile: Missouri

#### Rate of New Entrepreneurs



#### Opportunity Share of New Entrepreneurs



#### Startup Early Job Creation



#### Startup Early Survival Rate

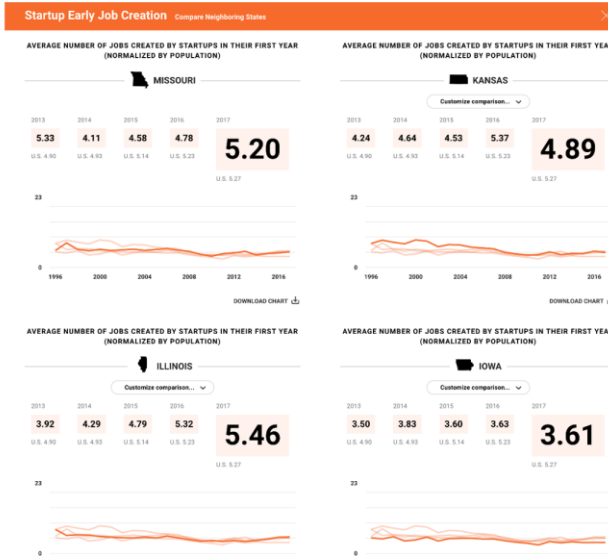




# State Profile: Missouri



# State Profile: Missouri



Research suggests that as many as **45%** of the activities individuals perform **can be automated** by adapting currently demonstrated technologies.

– McKinsey & Company

EWING MARION KAUFFMAN FOUNDATION

© 2017 Ewing Marion Kauffman Foundation

## How do we address the future of work?

- 44% of the workforce does not have a postsecondary credential of any kind.
- The majority of high school graduates in Kansas and Missouri do not complete at least one year of college.
- Entrepreneurial mindset is necessary.



Degree options, non-degree credentials, licenses, and guidance should be available for **all students**.

© 2017 Ewing Marion Kauffman Foundation

## Multiple pathways are essential

**65%**  
of all jobs require a  
**postsecondary  
credential**

**35%**  
of those require a  
**4-year degree**



**KANSAS**  
**69%**  
of high school graduates  
**enroll in college**

**45%**  
complete at least  
**one year**

**MISSOURI**  
**51%**  
**enroll in college**

**35%**  
complete at least  
**one year**

Earning  
**Market Value Assets**  
in high school should be  
an option for  
**all students.**

- apprenticeships
- client projects
- industry-recognized credentials
- internships
- dual-college credit
- entrepreneurial experiences

© 2017 Ewing Marion Kauffman Foundation

## Working together with philanthropy

- Research and policy
- Sharing data
- Supporting efficiencies



© 2019 Ewing Marion Kauffman Foundation