

出國報告（出國類別：考察）

114 年度瑞典公部門友善職場環境措施考察報告

服務機關：考試院

銓敘部

姓名職稱：主任 卞亞珍

專門委員 詹琇蓉

科 長 林艾蓉

科 長 留靖雯

派赴國家：瑞典

出國日期：114 年 9 月 21 日至 114 年 9 月 27 日

報告日期：114 年 12 月

目錄

壹、考察緣起	1
貳、考察提綱	2
參、行程紀要	4
肆、瑞典政府體制與參訪機關（構）介紹	6
一、 國家簡介	6
二、 首都及行政層級簡介	6
三、 中央政府體制簡介	8
四、 拜會機關（構）簡介	10
伍、瑞典模式與集體協商	16
一、 瑞典模式(SWEDISH MODEL)簡介	16
二、 公部門集體協商機制概述	18
陸、瑞典模式下的職場友善措施	21
一、 法規與政策保障	21
二、 瑞典職場友善措施概述	23
柒、考察心得與建議	34
一、 瑞典與我國公部門職場友善措施之比較	34
二、 從瑞典經驗思考強化公務人員協商的發展性	36
三、 從瑞典經驗可知因應少子女化不宜只偏重經濟層面	36
四、 從瑞典經驗看我國推動常態性遠距工作的可能性	37

五、 從瑞典經驗看我國運用新型態工作模式因應公務人力高齡化的可能性	38
捌、 結語	39
參考資料（依作者姓氏筆劃排序）	40
附錄	42
附錄 1 瑞典地方政府與區域協會(SALAR)座談紀要	42
附錄 2 瑞典公共雇員談判委員會(OFR)座談紀要	62
附錄 3 瑞典政府人事行政署(SAGE)座談紀要	77
附錄 4 參訪剪影	96

表目錄

表 1、考察行程表	5
表 2、現行瑞典內閣政府部門與職掌	8

圖目錄

圖 1、瑞典中央政府機關運作模式與其他國家之對比.....	10
圖 2、SALAR 標誌.....	10
圖 3、SALAR 理事會架構.....	12
圖 4、OFR 標誌.....	12
圖 5、OFR 組織架構.....	14
圖 6、SAGE 標誌.....	14
圖 7、瑞典模式的集體協議架構.....	19
圖 8、公部門中央集體協商組織關係.....	20

壹、考察緣起

自 2019 年 COVID-19 疫情爆發以來，各國政府紛紛導入「彈性工作時間」、「遠距離辦公」等新型態工作模式，以確保提供持續性的服務。此外，近年來世界先進國家均面臨少子女化及人口高齡化問題，如何建構良好的職場環境，使員工得以兼顧生活與工作，誠乃公私部門均應積極面對及處理的重要課題。

茲依瑞士洛桑管理學院於 2024 年 6 月公布的 IMD 世界競爭力年報，瑞典近 5 年（2020-2024 年，約為 COVID-19 疫情期間至後疫情時代）排名均維持在世界前 10 名，且在疫情最為嚴峻的 2021 年，其排名甚至自 2020 年的第 6 名躍升至第 2 名，反映該國在面對重大突發事件時所具有的應變能力與強大韌性，進而帶領國家展現高度效能，因此，我們將考察目標放在北歐斯堪地那維亞半島上，向以優異的政府效能與完善社會福利著稱的瑞典，期借鏡瑞典政府的人事管理經驗，作為我國公部門研議精進相關人事政策的參考，爰派員赴瑞典實地考察，俾汲取經驗。

貳、考察提綱

本次考察，係為深入瞭解瑞典政府對於在公部門實施「彈性工時」、「遠距離辦公」等新型態工作模式的看法及實務運作情形，以及少子女化、高齡化趨勢下該國因應公務人員養育子女與照護高齡家庭成員需求所建構的友善職場措施等，爰事先擬定參訪議題提綱，計規劃 11 項主要議題（詳下述）作為本次考察主題，並請我國駐瑞典代表處事先提供參訪機關（構）參考。另考察團成員並透過行前會議、社群軟體密集討論等方式，持續蒐整相關資料及構思備用議題，俾實際拜訪時調整因應。考察提綱說明如次：

【育兒、侍親議題】

- 一、據悉貴國針對受僱者因養育子女而需暫離職守之需求，定有類似我國育嬰留職停薪制度的育兒假(Parental Leave)，近年並允許祖父母及其他親屬等照顧者也能使用，請問公務人員適用的育兒假相關規定及內涵為何？又為促進性別平等，是否有鼓勵男性公務人員請育兒假的相關措施？
- 二、請問貴國對於有照護高齡家庭成員需求的公務人員，是否定有類似我國侍親留職停薪的制度，或採行相關鼓勵或優惠措施？該制度或措施的內涵為何（如申請要件等）？

【工時議題】

- 三、貴國公部門有無實施彈性上下班？具體作法為何？
- 四、貴國公部門有無實施遠距或居家辦公？若有，具體作法與成效為何？是否普遍實施？
- 五、貴國有無規範公部門的法定辦公時間？若有，其規範為何？對於輪班輪休人員的服勤是否另為規範？相關規定為何？
- 六、貴國有無規範公部門的延長辦公時數？若有，具體內容為何？有沒有補償機制（如加班費、補休假）？

- 七、貴國公務人員是否常加班？有無統計數字？是否有警察、消防或醫事人員反映工作過勞的情形？
- 八、貴國公部門有無離線權(Right to Disconnect)相關規範？若有，相關規定為何？若無，法定工作時間外透過通訊軟體或簡訊傳送、接收工作訊息，是否認定為加班？
- 九、貴國為因應高齡少子女化或營造友善生育(養)環境，就公務人員的服勤有無相關措施(如部分工時、彈性工時)？於工作場域有無相關軟、硬體之友善設施(如托兒服務)？如有，實施的具體成效為何？

【職場霸凌議題】¹

- 十、貴國對於職場霸凌的普遍性定義為何？公部門為防治職場霸凌，有何具體措施？對於霸凌者是否有課責規定？

【勞資協商議題】²

- 十一、貴國公部門員工的勞動條件，多數是透過協商議定，請問警察、消防人員可否自行組織工會？或是與其他公務人員組成同一工會？對於警消或特定職務性質之公務人員，其罷工權是否有受到限制？

¹關於職場霸凌議題，本係考量適逢考察機會，所以提出考察議題1則，但因本題主要涉及瑞典工作環境管理局權責，而該局婉拒拜會，本題後續不再論述。

²關於勞資協商議題，考量「瑞典模式」在瑞典公共事務決策過程中扮演至關重要的角色，雖工會事項並非本次考察重點，仍希藉此機會一窺該國對公部門員工組織工會、行使罷工權等議題的看法，所以也提出考察議題1則。

參、行程紀要

本次考察係由考試院與本部併團辦理，考察團成員包含考試院人事室主任亞珍、銓敘處詹專門委員琇蓉、本部法規司林科長艾蓉及銓審司留科長靖雯等 4 人。行前先請考試院考察成員及本部各業務單位研提拜會機關（構）與考察議題，再請我國駐瑞典代表處協助洽排事宜。

本次考察，承外交部函轉我國駐瑞典代表處協助辦理參訪事宜，並經駐瑞典代表處莊副參事博閔協助洽妥瑞典地方政府與區域協會（Sveriges Kommuner och Regioner, SKR；英文名為 Swedish Association of Local Authorities and Regions, 以下簡稱 SALAR；地方政府雇主之談判代表）、瑞典公共雇員談判委員會（Offentliganställdas Förhandlingsråd；英文名為 Public Employees' Negotiation Council，以下依瑞典文簡稱 OFR；政府員工之談判平臺）及瑞典政府人事行政署（Arbetsgivarverket；英文名為 Swedish Agency for Government Employers, 以下簡稱 SAGE；中央政府雇主）等機關（構）接受本部拜會³，使本次考察得以順利成行。本次考察於 2025 年 9 月 21 日啟程，同年 9 月 27 日返國，為期 7 天；行程表如表 1。

本次考察人員於 2025 年 9 月 22 日（星期一）下午抵達瑞典，其後依我國駐瑞典代表處安排的行程，進行實地參訪，簡要說明如下：

- 一、2025 年 9 月 23 日（星期二）上午 10 時，拜會瑞典地方政府與區域協會(SALAR)，由該協會雇主政策部談判代表 Klas Bergström 先生負責接待及說明，其除簡要介紹 SALAR 的組織架構、職能、挑戰與機會，以及瑞典勞動市場和相關法規的主要特點，也對本次考察人員所提的問題提供專業說明。
- 二、2025 年 9 月 25 日（星期四）上午 9 時 30 分，拜會公共雇員談判委員會(OFR)，由該委員會秘書長兼主任幹事 Eva Fagerberg 女士及職場安全與健康專家 Erik Hallsenius 先生共同接待，並由後者負責說

³本次瑞典考察原擬訪問含瑞典政府人事行政署在內的 4 個相關政府機關，惟經我國駐瑞典代表處聯繫結果，瑞典工作環境管理局、瑞典就業及教育政策研究所均婉拒拜會，瑞典就業部則未回應拜會請求。因此，除瑞典政府人事行政署外，另再協洽參訪瑞典地方政府與區域協會及公共雇員談判委員會等 2 機關。

明，除簡要介紹 OFR 及其在瑞典勞資協商體系中的角色，並針對預擬的考察議題，分享了瑞典的相關經驗與制度。

三、2025 年 9 月 25 日（星期四）下午 1 時，拜會瑞典政府人事行政署 (SAGE)，由該署談判代表 Anders Stålsby 先生、社會保險專家 Jenny Lindmark 女士與 Hanna Larsson 女士，以及分析師 Karin Berglind 女士共同接待及說明，主要介紹瑞典國家行政體系、雇主政策，以及瑞典在工作與家庭平衡、特別是育兒相關法規與制度的做法。

表 1、考察行程表

日期	行程
9 月 21 日（星期日）	由臺灣桃園國際機場啟程前往瑞典
9 月 22 日（星期一）	抵達瑞典首都斯德哥爾摩
9 月 23 日（星期二）	拜會瑞典地方政府與區域協會(SALAR)
9 月 24 日（星期三）	拜會我國駐瑞典代表處
9 月 25 日（星期四）	（上午）拜會瑞典公共雇員談判委員會(OFR)
	（下午）拜會瑞典政府人事行政署(SAGE)
9 月 26 日（星期五）	返程 / 瑞典斯德哥爾摩
9 月 27 日（星期六）	返抵臺灣

本次參訪承蒙外交部及駐瑞典代表處鼎力協助，安排聯繫拜會機關等事宜，相關行程均由莊副參事博閔及翻譯郭騰堅先生陪同與協助，使本次考察人員獲益良多且行程得以順利圓滿，謹此誌謝。另考察團於 2025 年 9 月 24 日拜會時任我國駐瑞典代表處谷大使瑞生，就本次考察議題及近期我國人事制度變動情形進行意見交流。時值谷代表將調任駐德國代表，公務甚為繁忙之際，谷代表仍不吝分享在駐瑞典期間所見所聞，本考察團實備感榮幸。

肆、瑞典政府體制與參訪機關（構）介紹

一、國家簡介

瑞典位於北歐斯堪地那維亞半島，其西部和西北部與挪威交接，東北部與芬蘭交接；又其西南邊臨斯卡格拉克海峽及卡特加特海峽，東邊臨波斯尼亞灣及波羅的海，與俄羅斯及多個中、東歐國家隔海相望；而在瑞典西南端，則透過厄勒海峽大橋，將瑞典第三大城市馬爾默與丹麥首都哥本哈根相連。

瑞典國土面積約 45 萬平方公里，為歐洲面積第五大國，地形狹長，南北長約 1,600 公里，且將近七成國土被森林覆蓋，總人口數卻僅約一千萬人左右，且高達 90% 人口集中在中南部都會地區，是除都市人口密度較高外，整體仍為地廣人稀。氣候部分，受到北大西洋暖流及西風帶影響，瑞典大部分地區屬溫帶氣候，相較其他同緯度國家更溫暖與乾燥，而北部高緯度地區（北緯 66 度至 69 度）雖跨越北極圈，但夏季仍可超過攝氏 10 度，屬亞寒帶氣候。本次考察期間適值瑞典秋季，首都斯德哥爾摩單日氣溫介於攝氏 6 度至 16 度之間，日夜溫差大且整體乾燥寒冷。

此外，瑞典擁有豐富的鐵礦、森林及水資源，為歐洲主要鐵礦石供應國，以及重要的木材、紙漿、造紙業出口國。然因缺乏化石燃料類之能源資源，其能源來源除仰賴進口外，所大力發展的水力發電，已成為瑞典當今主要綠電來源。又為因應資源不足，瑞典亦積極發展科技產業及高附加價值的製造業，且在日常生活中，更隨處可見瑞典創造力的影響，例如知名的頂尖商用車品牌 Scania（尤以卡車、巴士聞名）、Volvo（為當代安全汽車先驅）、Saab（以飛機製造起家，後發展汽車品牌）、生活家居品牌 IKEA、平價服飾品牌 H&M、串流媒體平臺 Spotify、多層複合飲品包裝 Tetra Pak（利樂包）等，均源自於瑞典。

二、首都及行政層級簡介

（一）首都—斯德哥爾摩簡介

斯德哥爾摩位在瑞典東海岸，稍微靠南，為瑞典第一大城市，

該國中央政府、國會及與政府部門相關的機構均位於此，例如本次參訪機關（構）均設址於此，且彼此間距離相近。又斯德哥爾摩約有 14 座主要島嶼，並以橋梁相互連接，透過完善的地鐵、巴士、渡輪、機場快線等大眾交通運輸工具，在各個島嶼或城市間來往均相當便捷。

此外，斯德哥爾摩並非單一城市名稱，國人規劃旅遊行程時常見的導覽範圍為「大斯德哥爾摩」(Greater Stockholm)，通常指斯德哥爾摩市 (Stockholm Stad，為都會圈) 及其周邊衛星城鎮，再擴大範圍則為斯德哥爾摩區(Region Stockholm)。

(二) 行政層級簡介

瑞典政府行政層級可區分為 3 個，簡要介紹如下：

- 1、第一層—國家(Kingdom of Sweden)：指內閣、國會等中央政府層次，負責統籌全國事務。
- 2、第二層—郡(Län)與區域(Region)：共有 21 個區域，大多是由郡(Län)升格而成，兩者範圍幾乎一致，但郡的功能已逐漸由具地方自治權的區域(Region)取代。不過兩者至今仍併存，區分如下：
 - (1) 郡(Län)：全國分為 21 個郡，每個郡均有郡行政委員會(Länsstyrelse)，負責如環境、基礎建設、治安協調、監督等國家政策在地方的執行，為中央政府的分支或派出單位，其行政首長係由中央政府任命，為中央政府在地方的代表。
 - (2) 區域(Region)：2019 年由過去的「郡議會」(Landsting)改名（升格）為「區域」(Region)，全國共有 21 個，屬地方自治層次。區域政府擁有地方自治權與課稅權，其最高決策單位為區域議會(regionfullmäktige)，議員係由人民選舉產生，負責公共醫療與交通運輸（如斯德哥爾摩地鐵等）事項。例如斯德哥爾摩區(Stockholm Region)。
- 3、第三層—市鎮(Kommun)：全國共有 290 個市鎮，為基層自治單位，負責義務教育、地方規劃、住房、社會服務（老人照護、兒童托育）、

地方基礎設施（道路、水電、垃圾處理）等事項，其最高決策單位為市鎮議會(Kommunfullmäktige)，議員同樣由人民選舉產生，屬於最貼近民眾的基層自治單位。例如斯德哥爾摩市(Stockholm Stad)即屬於市鎮層次。

三、中央政府體制簡介

瑞典為君主立憲制國家，現任國王為卡爾十六世·古斯塔夫(Carl XV Gustaf)。該國國王僅具象徵及禮儀性職責，政治上主要採議會內閣制，政治實權係由國會(Riksdag)與政府內閣(Regeringen)掌握。

瑞典國會議員任期為 4 年，係按政黨得票比例分配 349 個席次。政府首長為首相，係由國會選舉產生，通常由最大黨領袖或能組成多數聯合政府的領袖出任，至內閣各部部長則由首相任命，人數不一定，通常約 20 至 25 人，來源包含國會議員、社會賢達或專業人士。而當國會議員被任命為部長時，其在國會的席次便會被暫停，由同黨的替補議員遞補。經查目前瑞典內閣除首相府外，共有 10 個部（如表 2），每個部依主掌事務不同各有 1 至 4 名部長不等。

又瑞典國會議員選舉，因任一政黨均難以獲得過半數席次，以致瑞典最大政黨社會民主黨雖長期執政，但為順利組成內閣，政府往往需與國會中其他政黨協商、妥協，從而多黨聯合或少數政府成為常態。

表 2、現行瑞典內閣政府部門與職掌

部門名稱	職掌
首相府 Prime Minister's Office	負責領導及協調政府辦公室工作。
氣候暨企業部 Ministry of Climate and Enterprise	負責與氣候、環境、能源、企業、創新以及輻射安全和戶外生活有關之事務。
文化部 Ministry of Culture	負責有關文化、民主、媒體、少數民族、語言以及瑞典原住民薩米人(Sami)之文化問題。
國防部	負責瑞典軍事防禦與民防事務。

部門名稱	職掌
Ministry of Defence	
教育暨研究部 Ministry of Education and Research	負責教育及研究事務。
就業部 Ministry of Employment	負責國家層面之勞動力市場、勞動法規、工作環境、型別平等及人權事務。
財政部 Ministry of Finance	負責經濟政策、稅收及中央政府行政、金融市場、消費者政策等事務。
外交部 Ministry for Foreign Affairs	負責外交、發展援助及貿易政策事務。
衛生暨社會事務部 Ministry of Health and Social Affairs	負責公共衛生、醫療保健、社會服務及社會保險等社會福利事務。
司法部 Ministry of Justice	負責司法系統、移民問題等事務。
農村暨基礎設施部 Ministry of Rural Affairs and Infrastructure	負責農村地區、農業及糧食生產、區域發展、交通、基礎設施、住房、空間規劃等事務。

另瑞典內閣係採「集體責任制」，政府須以整體名義決策，並由首相與部長共同承擔責任，同時亦明文禁止部長直接干預政府機關的個案決策，因此部長們在制定政策方向與法律規範後，仍應由獨立的政府機關（又稱行政公署，Agency）負責行政執行，故相對個人權力的展現，其內閣運作更強調制度化治理（如圖 1）。

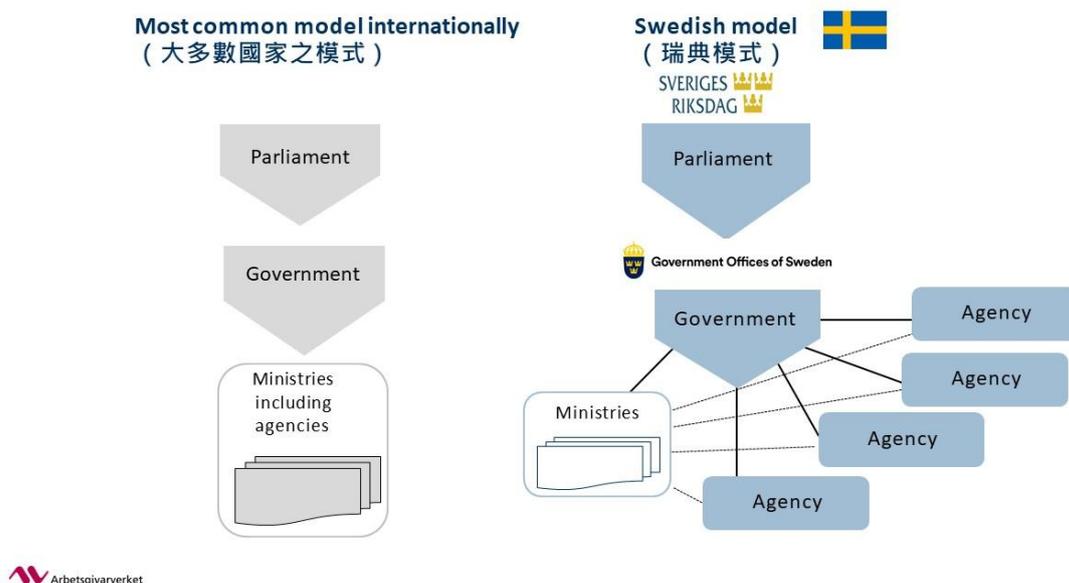


圖1、瑞典中央政府機關運作模式與其他國家之對比

資料來源：2025年9月25日拜會SAGE之簡報資料第2頁。

四、拜會機關（構）簡介

本次考察行程係依序拜訪瑞典地方政府與區域協會(SALAR)、瑞典公共雇員談判委員會(OFR)及瑞典政府人事行政署(SAGE)，三者在此國公共事務領域的角色分別為「地方政府雇主之談判代表」、「政府員工之談判平臺」及「中央政府雇主」。茲依參訪順序分別介紹如下：

(一) 瑞典地方政府與區域協會(SALAR)



據SALAR雇主政策部談判代表Bergström先生說明及參考該協會簡報資料，SALAR為代表瑞典290個市鎮政府與21個區域政府的雇主組織，其會員們——亦即地方政府們——合計僱用約120萬名職員（且每4人就有3人為女性），為瑞典最大的雇主組織。其定位特殊，既非工會亦非政府機關，其服務領域包含促進勞資協議談判、勞動權益糾紛

排解，以及歐盟境內的相關事務等（例如作為歐洲市鎮與區域理事會成員，支持地方自治與跨區合作），同時肩負以雇主代表身分，與身為勞方代表的工會進行集體談判，簽署適用於地方政府員工的集體協議⁴，也代表會員向中央政府、國會及公眾傳達政策意見並進行協商。SALAR 亦提供會員基本的社會服務，並致力於社區營造與宣揚民主價值。

SALAR 最高決策單位為代表大會(Congress)，其下由理事會(Board)負責協會的運作，並設有相關委員會(Committees)及代表團(Delegations)等。又代表源自於每四年辦理一次的瑞典地方政府選舉，選舉完畢後會由各地方政府推派出 SALAR 代表，再分別選出 SALAR 理事會及首席執行官，而 2026 年將會進行下一輪選舉。

SALAR 代表大會一年通常只召開兩次：第一次係選舉理事會，第二次則在決定未來四年的業務焦點目標；至理事會則以大約每月一次的頻率開會。理事會設有首席執行官及副首席執行官，下設人力行政（勞動政策）、健康與社會服務、教育與勞動力市場、財務金融管理、國家規劃成長與社會規劃、法務事務等六大部門（如圖 3）。

另 Bergström 先生特別分享瑞典地方政府運作現況：瑞典中央政府並不對地方細部業務進行詳細控管，而是賦予地方較大的自主權及自行徵收地方稅的權力，這在歐洲並不常見。又地方政府的業務包括社會服務、教育（學校的營運與興建）、社區規劃與建設（如道路和住房規劃）等，其中歸屬地方政府管轄事務的學校及醫療體系，自由人民黨及基督教民主黨正分別設法推動國有化，而 SALAR 對此是持反對意見的。

⁴例如瑞典護理人員工會(Vårdförbundet)自 2025 年 1 月起與 SALAR 及瑞典地方政府企業雇主聯盟(Sobona)，針對即將到期之 HÖK 協議開啟新談判，內容包含薪資增長、工時與工作條件等議題。（資料摘錄自瑞典護理人員工會官網 <https://www.vardforbundet.se/engagemang-och-paverkan/avtalsrorelse-2025/avtalsrorelsen-steg-for-steg/>，瀏覽日期：2025 年 11 月 3 日。）



圖 3、SALAR 理事會架構

資料來源：2025 年 9 月 23 日拜會 SALAR 之簡報資料第 8 頁。

(二) 瑞典公共雇員談判委員會(OFR)

據 OFR 職場安全與健康專家 Hallsenius 先生說明及參考該會



圖4、OFR標誌

簡報資料，OFR 係由 13 個公部門領域的工會所組成的聯合協商組織，有地方政府範疇(Förbundsområden kommunala området)的教師、醫生、護理人員等工

會，亦有中央政府範疇(Förbundsområden statliga området)的警察、軍人、海關人員等工會，其包含的工會會員人數約 58 萬人。

OFR 旨在促進合作，作為談判平臺的角色，使談判人員得以會面並交流彼此意向，並代表所屬工會與 SAGE、SALAR 等政府單位代表進行僱用條件的集體談判與簽署集體協議⁵。不過，

⁵例如 OFR 甫於 2025 年 10 月 3 日發布消息，說明其轄下國家部門工會群 OFR/S,P,O (國家機關與軍警、公務員等)剛與 SAGE 就職業年金及其他福利事項達成新集體協議，包含雇主每月繳付制員工職業年金保險的保費將於 2026 年分兩階段提高，並適用於所有屬於國家機關協議範圍內的員工。(資料摘錄自 OFR 官網 <https://ofr.se/wp-content/uploads/2025/10/Forbatttrad-tjanstepension-med-mera-for->

Hallsenius 先生也強調，真正與雇主（政府）進行協調談判的是成員工會，OFR 本身無權影響成員工會的決定（亦即工會為談判者與決策者，OFR 僅為工會方在法律與行政上的代表機構）。此外，OFR 有配合工會要求，針對退休金與保險計畫、工作轉換、工作環境與預防性安全措施、蒐集政府財政及薪資方面的統計數據、公部門發展等領域進行研究，以供工會與相關單位進行談判或協商時的參考資料或談判建議。

OFR 組織架構可分為三層，分別為：最高決策理事會 (Överstyrelse)、執行理事會 (Styrelsen) 及地方／中央政府範疇工會群組 (Förbundsområden kommunala området/Förbundsområden statliga området) (如圖 5)。最高決策理事會由 OFR 所屬工會推選人員組成，每年召開 1 次常規會議；而執行理事會為 OFR 的執行機構，由 OFR 主席及最高決策理事會推選的委員組成，通常每月召開 1 次會議，負責 OFR 日常運作；至地方／中央政府範疇工會群組，則是 OFR 為適應地方與中央政府分別所涉勞動條件、受僱者及雇主類型等的差異，於組織內部再區分不同範疇的工會群組，每個範疇的工會均可在 OFR 整體架構下與雇主進行談判及處理成員事務。另外 OFR 內部還有專為未進入執行理事會的會員工會所設的非正式群組 (Fyrgruppen)，作為類此會員工會向 OFR 傳達意見的溝通橋梁與參與平臺。



圖 5、OFR 組織架構

資料來源：OFR 網站之管理架構頁面<<https://ofr.se/om-ofr/organisationen/ledningsorgan/>>

(三) 瑞典政府人事行政署(SAGE)

根據 SAGE 分析師 Berglind 女士說明及官方網站介紹，SAGE



同時兼具兩種身分—既是瑞典中央行政機關，也是中央政府部門的雇主組織。SAGE 成立於 1994 年，目前約有 70 名員工，並有約 250 個會員機關（構），

涵蓋中央政府範疇（下轄約 29 萬名職員），其主要職能係代表中央政府部門就薪資結構、僱用條件等與工會進行中央協議談判，為中央政府員工簽署集體協議，並制定與協助執行雇主政策，以提升政府效能。此外，亦提供會員機關（構）諸如法律諮詢、勞動法規解釋、教育訓練、統計分析等支援性服務，並以瑞典中央政府雇主代表身分，參與歐洲跨產業對話及北歐政府雇主合作等機制。

SAGE 管理團隊係由署長 1 人率 5 名單位主管組成，負責政策執行、管理日常運作與對外溝通協調等任務。又 SAGE 雖隸屬中央政府並兼具行政機關性質，並受政府法規及監督機制管轄，但組織運作仍係由「會員」主導，這體現在其運作資金主要來自每個會員機關按工資總額比例計算繳交的會費，以及由會員機關透過雇主委員會(Arbetsgivarkollegiet)參與重大決策的決策機制。

據 SAGE 網站及瑞典國會網站登載的 SAGE 設置與運作規程《Förordning (2007:829) med instruktion för Arbetsgivarverket》，雇主委員會為 SAGE 最高決策單位，負責決定 SAGE 的重大談判方向、雇主政策及會費基礎，其成員為各會員機關的最高主管；SAGE 並設有董事會(Styrelsen)，負責訂定 SAGE 的總體目標與策略方向，並監督管理團隊的執行情形，其成員由雇主委員會提名、經瑞典政府任命產生，最多可有 15 名成員，且為確保跨領域代表性，均為不同機關的主管人員，而署長本人亦為董事會成員之一。SAGE 另就成員機關依性質及任務作功能性區分，共有五大部門(sektor)⁶，各部門以定期會議或工作群組形式運作，其討論結果將作為 SAGE 談判或政策規劃參考，而 SAGE 在進行全國性集體談判前，亦會透過五大部門蒐集各領域的意見。

⁶分別為第一部門：公共行政、國防、社會安全與司法(Sektor 1: Allmän offentlig förvaltning, försvar, samhällsskydd och rättskipning)、第二部門：產業事務、環保與住房／社區發展(Sektor 2: Näringslivsfrågor, Miljöskydd samt Bostads- och samhällsutveckling)、第三部門：醫療健康、文化、教育與社會保障(Sektor 3: Hälsa- och sjukvård, kultur, utbildning och socialt skydd)、第四部門：大學與高等教育機構(Sektor 4: Universitet och högskolor)及第五部門：除高教機構以外之最大成員機關(Sektor 5: De till antalet största medlemmarna exklusive lärosäten)。(資料摘錄自 SAGE 官網 <https://www.arbetsgivarverket.se/om-oss/organisation-och-uppdrag>，瀏覽日期：2025 年 11 月 2 日。)

伍、瑞典模式與集體協商

一、瑞典模式(Swedish Model)簡介

瑞典模式常被視為「北歐模式」的代表，其核心特點在於由勞資雙方（工會與雇主組織）透過集體協商決定薪資及勞動條件，政府僅提供法律框架而不直接干預。

（一）起源：

18 世紀工業革命後，瑞典社會逐漸由農業走向工業，惟當時法規對勞工相當苛刻。其後瑞典的勞動政策慢慢開放，19 世紀中後期，當時零散的工會力量仍屬有限，勞資權力的不平等，導致勞工運動在 1870 年代萌芽，工運人士在一連串的勞資衝突中整合民營企業工會，於 1898 年成立瑞典工會聯合會（Swedish Trade Union Confederation，瑞典文 Landsorganisationen i Sverige，簡稱 LO）作為各工會團體的最高層級代表，但大多數權力仍保留在工會會員手中。另一方面，為因應勞工的團結運動，瑞典雇主也在 1902 年成立瑞典雇主聯合會（Swedish Employers Association，瑞典文 Svenska Arbetsgivareföreningen，現為瑞典企業聯合會 Confederation of Swedish Enterprise，瑞典文 Svenskt Näringsliv，簡稱 SN）與工會聯合會進行協商。

（二）索爾茲巴登協議(Saltsjöbadsavtalet)：

雇主聯合會與工會聯合會在 1906 年進行首次面對面協商，但成效有限，其後勞資雙方仍爭議不斷，雖然瑞典政府曾試著透過立法為勞動市場組織建立新環境，但也無法明顯改善勞資關係，罷工和鎖廠事件仍持續增加。1934 年，瑞典政府成立勞動市場問題調查委員會，該委員會建議立法為達成工業和平的可能方法，不過在政府展開立法行動前探詢勞資雙方的意願，工會聯合會與雇主聯合會仍選擇了透過自行協商來解決衝突。

雙方在經過近二年的談判後，於 1938 年 12 月在斯德哥爾摩附近的度假小鎮索爾茲巴登(Saltsjöbaden)達成協議，並命名為「索爾茲巴登協議」。這項協議在往後半個多世紀中成為瑞典勞動市場關係的基石，規範了雇主、勞工及第三方的權利，提出衝突仲裁機制，限制可能危害國家利益的行動，為建立一個幾乎不依賴政府干預或立法的勞動市場衝突解決體系奠定了基礎。

(三) 公部門之適用：

瑞典的集體協商制度建立之後，主要是以私部門為導向，1965 年及 1966 年間，瑞典國會及政府推動勞動法制與行政實務改革，將中央與地方公務員納入集體協商體系，使公部門大幅取得與私部門近似的談判與協商地位，並承認公部門的爭議權（罷工權），但對於涉及公權力行使的重要公共職務，其爭議權的行使仍受限制，且不得以影響政治決策為目的。另外，依據公共部門基礎協議 (Basic Agreement for the Public Sector)，政府辦公室的高級官員、法官、高階軍官等，不得參加罷工，涉及國家安全、社會治安、醫療保健、經濟安全等領域的部門，發動罷工等集體行動應極度謹慎，以維護政治民主與公共服務的連續性。

(四) 優勢與挑戰：

依 OFR 的簡報資料，指出瑞典模式有如下優勢：

- 1、減少衝突：透過長期穩定的協商與調解機制，降低大規模勞資衝突的頻率，勞資關係平和，對企業經營與投資環境具正面影響。
- 2、保持彈性：政府制定的法令只是確保勞動市場的基本條件，具體內容大多都能被勞資協商的結果取代，並能帶來更有利的條件，且協商內容可依據不同行業別調整，有利降低政治干預、提高制度靈活性。
- 3、在決策中汲取員工的知識：在協商過程，經由反覆討論與對話，間接將員工所擁有的知識傳達給決策者，有助管理階層汲取過去經驗並加以傳承，減少決策狹隘的情形。

- 4、避免疏離：工會的會員藉由集體協商，使其意見有被傾聽的機會，並藉由參與內部組織的運作，強化員工對於公共事務的參與熱誠，保持積極改善的動力，進而促進向心力。
- 5、適應產業與經濟變遷：經由定期的協商，使勞資雙方能夠針對當前的產業與經濟狀況作客觀的討論與調整，有助理解現況，促進勞動條件與薪資能夠符合市場與總體經濟的發展情形。

由勞資雙方集體協商的模式能獲致成功，主要原因包括強而有力的工會、有彈性的勞工法規、積極的勞工與家庭政策等。但瑞典於1995年加入歐盟後，該模式也面臨與歐盟法律接軌的挑戰，例如歐盟法律的執行須透過立法落實，並要求所引入的新現象需由國家當局控管，以及有關基本工資、工時要求的歐盟指令(directive)如何在集體協商機制下適用等問題。

二、公部門集體協商機制概述

(一) 集體協議架構

瑞典模式下的集體協議⁷ (kollektivavtal)，包含中央、地方及個人層級，政府法令僅為勞動條件提供基本保障。其架構如圖7所示。

- 1、中央集體協議(Central Collective Agreements)：由雇主與受僱者最高層級的代表團體，就薪資制度（包含薪資結構、調薪幅度等）、工時安排、加班補償、就業保障、休假制度等面向進行協商，並簽訂中央集體協議議定通案原則性規範，作為次一層級協議的框架。
- 2、地方集體協議(Local Collective Agreements)：依據中央集體協議，雇主再與工會分會就內部的具體勞動條件做進一步的協商。不同機關（公司）之間仍得依其業務、營運特性簽訂各自的機關團體協議，以賦予彈性。

⁷在瑞典，集體協議在勞動關係中扮演關鍵角色，其規定通常比國家法律更具體，也更具有約束力。

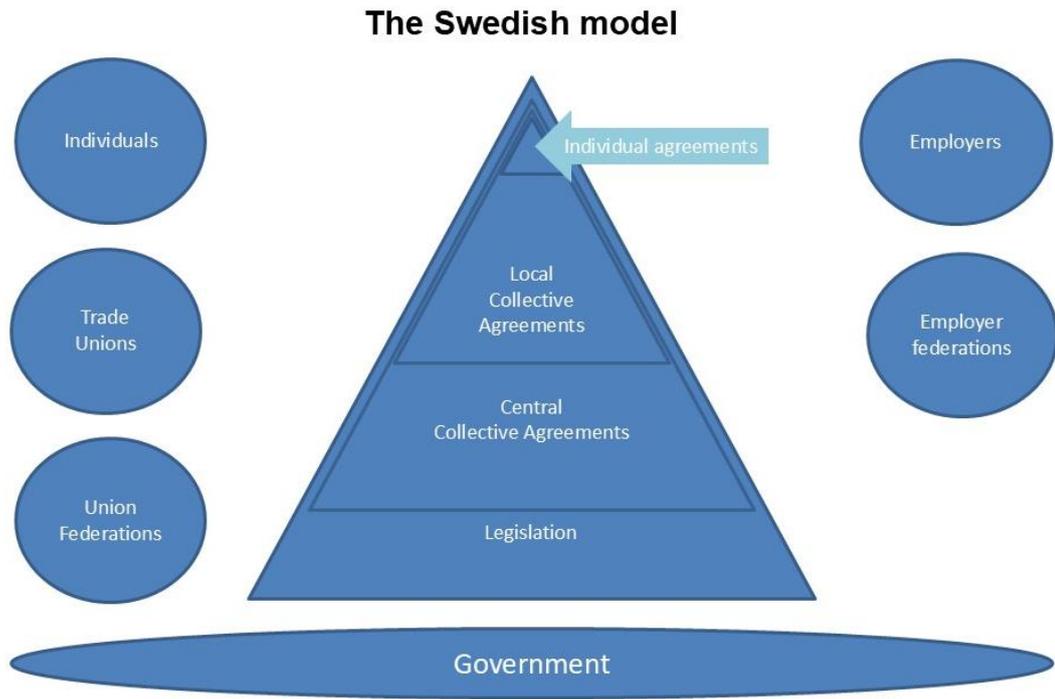


圖 7、瑞典模式的集體協議架構

資料來源：2025 年 9 月 25 日拜會 OFR 之簡報資料第 7 頁。

3、個人協議(Individual Agreements)：由雇主與個別受僱者，依其工作績效及需求議定最終薪資與勞動條件。

總體來說，瑞典的工會參與度高，大約有 90%的瑞典勞動力受集體協議保障，強而有力的工會與雇主雙方協商出薪資、工作時間、加班補償、就業保障、休假制度等條件，此使得最低薪資標準係由勞雇雙方而非政府決定，且集體協議的結果通常優於法定的最低標準，即使某些雇主未直接受協約拘束，這些全國性協議的條款與標準也常被視為市場參考基準，對整體薪資與工作條件仍具影響力⁸。另外，個人即使未加入工會，集體協商結果仍對個人協議造成影響。

⁸ 資料來源：Chambers AND PARTNERS 網頁，https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/employee-incentives-2025/sweden/trends-and-developments?utm_source=chatgpt.com，該文並提及全國性集體談判協約通常有效期為 2 至 3 年，期滿後會進行重新談判。一般而言，並非對整份協議全面修訂，而是針對勞資雙方希望修改的若干關鍵條款進行協商。但每個協議期屆滿時，雙方都會重新談判薪資協議，以確定未來協議期內的年度薪資調整幅度。2025 年，瑞典有大量集體協約進入重新談判階段，預計至年底約有 500 份協議會完成談判。瀏覽日期：2025 年 10 月 20 日。

(二) 公部門集體協商運作

瑞典政府對於集體協商並無法定程序，而是採勞資自治原則，並依慣例行之。一般而言，可概略分為以下階段：

- 1、準備階段：在協議期滿前，談判雙方各自彙整成員的需求與意見，並制定談判策略與目標。
- 2、中央層級協商：雙方交換訴求並進行協商，達成共識後，簽署新的中央集體協議，協議內容具法律效力，對所有協議範圍的公務員與政府機關（構）具拘束力。若意見差距過大致出現爭議，可請國家調解局（National Mediation Office，瑞典文 Medlingsinstitutet）介入協助。公部門中央集體協商組織與運作關係如圖 8。
- 3、地方層級協商：根據中央集體協議的框架，各政府機關（構）與本單位工會分會就薪資調整、工作時間安排等具體條件進行協商。
- 4、爭議處理：若集體協議在解釋或執行上出現爭議，應優先透過協商解決，若仍未果，則由勞動法院(Labour Court)扮演「最後守門人」角色進行裁決。

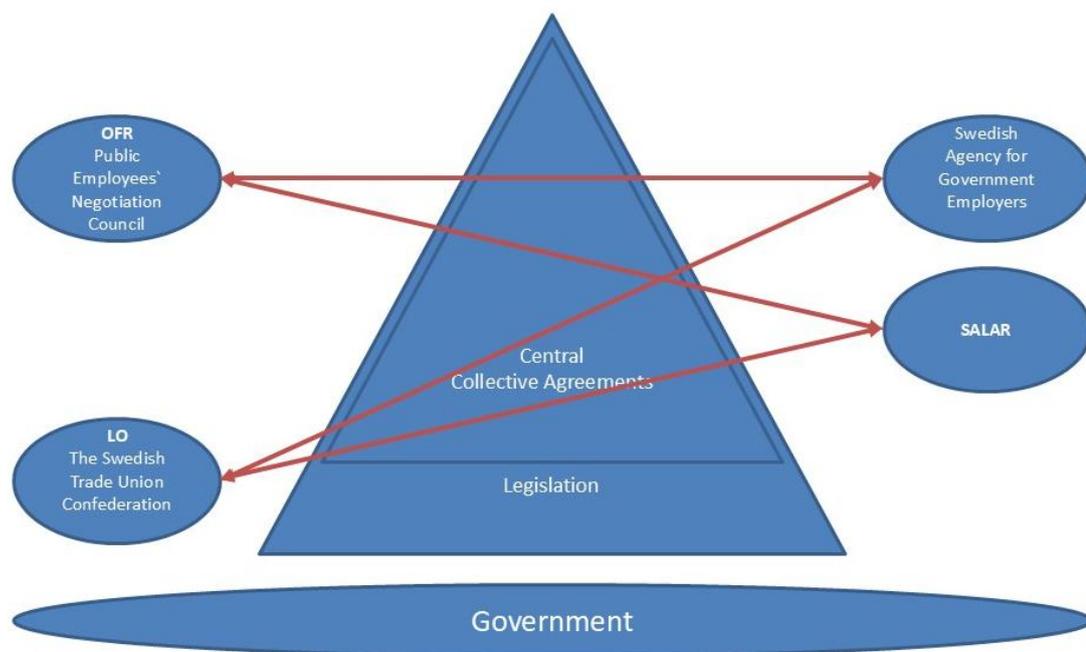


圖 8、公部門中央集體協商組織關係

資料來源：2025 年 9 月 25 日拜會 OFR 之簡報資料第 9 頁。

陸、瑞典模式下的職場友善措施

瑞典的友善職場文化，建構在健全的社會福利及勞資協商機制的基礎上，以「信任、彈性與員工福祉」為核心，透過彈性的勞動政策、友善的家庭政策，以及政府、勞方、資方三方共同合作，以促進性別平等、促進工作與生活的平衡、創造低失業率和高生產力的共識，形成兼顧效率與人性化的工作環境。

瑞典公部門⁹透過法令規章、彈性福利及數位科技，推動多元、平等與可持續的工作環境，提升員工福祉、激發創造力並促進社會整體進步。本章將簡要說明瑞典公部門友善職場的主要措施¹⁰。

一、法規與政策保障

瑞典公部門的友善職場氛圍，首先源自堅實的法規基礎，再透過中央與地方集體協議、個別協議等多層次架構，進一步保障員工權益。

根據《反歧視法》(Diskrimineringslagen)與《工作環境法》(Arbetsmiljölagen)，所有公部門雇主，需主動推動平等、多元與安全的工作環境，禁止因性別、年齡、種族、宗教、身心障礙等因素造成不當待遇。以下簡要說明瑞典政府如何透過法律保障職場友善與員工權益。

(一)《反歧視法》(Diskrimineringslagen)

- 1、禁止歧視類型：性別、年齡、種族、宗教、性取向、身心障礙等。
- 2、涵蓋範圍：招聘、薪資、升遷、工作條件等。
- 3、騷擾定義：包括性騷擾與職場霸凌，雇主有義務調查與處理。

(二)《工作環境法》(Arbetsmiljölagen)

1、雇主責任：

- (1) 提供安全、健康的工作環境，包括心理健康。

⁹瑞典公部門員工同樣受《反歧視法》、《工作時間法》等一般勞動法令保障。多數公部門機構與工會訂有集體協議，協商薪資、工時、福利與解僱條件等。

¹⁰本章有關瑞典友善職場措施，係彙整本次考察團赴瑞典參訪所得之相關資訊(含簡報資料)、駐瑞典代表處 2025 年 9 月 3 日瑞典字第 11441103120 號函檢附之「本部 2025 年考察瑞典參訪議題提綱」書面資料，以及瑞典勞動相關法規(瑞典議會網站<<https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/>>)。

(2) 必須進行風險評估與持續改善工作條件。

2、員工權利：

(1) 有權拒絕危險工作。

(2) 可向瑞典工作環境管理局(Arbetsmiljöverket)申訴。

(三)《工作時間法》(Arbetstidslagen)

1、標準工時：全職為每週40小時。

2、部分工時定義：少於標準工時的工作安排，例如每週20小時或每天4小時。

3、彈性安排：雇主與員工可協商工作時段，例如只在上午工作或每週工作三天。

4、加班限制：即使是部分工時員工，加班也受到嚴格限制，每年不得超過200小時。

5、休息權利：

(1) 每24小時內至少11小時連續休息。

(2) 每週至少36小時連續休息。

(四)《育兒假法》(Föräldraledighetslagen)

1、育兒假天數：父母合計可享480天，可自由分配。

2、彈性使用：可按日、週或小時申請，直到孩子滿12歲¹¹。

3、工作保障：請假期間不得被解雇，且有權回原職位。

(五)《年假法》(Semesterlagen)

1、法定年假：每年享有至少25天年假，年資越高可增加。

2、休假安排：員工有權連續休假四週，通常在夏季。

3、年假年度：從每年4月1日到次年3月31日。

¹¹若子女出生於2014年1月1日或之後，育兒假可於孩子年滿12歲間使用。至於2014年1月1日之前出生的孩童，父母育兒假權利只至子女年滿8歲時。

二、瑞典職場友善措施概述

瑞典公部門高度重視職場友善環境的建構，並透過多元制度設計，保障員工權益、促進工作與生活平衡。

（一）育兒假與家庭友善政策

1、法規基礎與最新發展

瑞典以其先進且完善的育兒福利聞名於世，其《育兒假法》正是保障家庭權益、促進性別平等與兒童福祉的核心法規之一。此法律自1974年施行以來，持續調整以因應社會變遷，使瑞典成為全球育兒福利政策的典範。

（1）法定育兒假期間與權利

瑞典《育兒假法》明定，所有在瑞典合法居住並納入社會保險體系的在職父母（包括親生、收養、繼親、寄養）皆享有育兒假權利。主要規定如下：

- ① 總育兒假天數：父母合計可享有480天（約16個月）的育兒假。
- ② 雙親分配：每位父母最少保留90天不可轉讓，其餘可自由分配¹²。
- ③ 多胞胎家庭：若同時出生兩名或以上的子女，假期天數相應增加¹³。
- ④ 子女年齡限制：育兒假可於子女出生後至年滿12歲（部分情況至8歲）間使用。
- ⑤ 縮減工時：家長有權要求公司／機關將每日工時減少至多1/4，直到子女滿8歲為止。

（2）休假方式的彈性與分段

瑞典育兒假制度特別注重彈性設計：

- ① 父母可選擇全時、1/2、1/4或1/8工時請假，依需求調整工作與

¹²瑞典育兒假為雙親各240工作天，各有90天育兒假不得移轉，其餘150天可選擇全轉由單一配偶申請育兒；單親父親或母親可獨享全部天數。

¹³如果生的是多胞胎（如雙胞胎、三胞胎），多一嬰雙親各增加90天（共增180天），以此類推。

家庭平衡。

② 育兒假可分段使用，每位父母每年最多可分三次請假（特殊情況下可協商更多），且應至少在請假開始前2個月通知雇主並告知預計休假期限。

③ 部分假期可於子女重大生活事件（如入學、病假）彈性使用。

（3）育兒假期間的福利給付¹⁴

① 根據瑞典社會保險局(Försäkringskassan)規定，育兒假期間的經濟補助主要分為兩種：

A. 收入型育兒補助：390天可領取約原薪資80%之給付（有上限）¹⁵；90天領取固定金額（每天180瑞典克朗，不論收入高低）。

B. 固定補助：若申請人無固定收入或工資水平較低，則以基本金額補助。

② 育兒假福利適用於在瑞典有工作或居留權的所有父母，包含部分外籍人士。

③ 雇主補貼：依集體協議，雇主需補貼部分薪資，使實領接近90%原薪資。

（4）雇主義務與員工保障

為保障員工權益，《育兒假法》對雇主有明確要求，且若出現爭議，員工可向勞工仲裁機構或政府部門申訴，簡要說明如下：

① 雇主不得因員工申請或使用育兒假而解雇、歧視或降低待遇。

② 員工於休假結束後，有權恢復原職或同等職位。

③ 雇主必須配合員工合理安排育兒假時間，保障家庭與職場兼顧。

¹⁴依《社會保險法》規定，生育或收養子女可享有育兒津貼的權利。另因育兒補助係向社會保險局申請補助款，爰申請人或照顧者均須具社保資格。

<<https://www.forsakringskassan.se/english/parents/when-the-child-is-born/parental-benefit>>。瀏覽日期：2025年10月31日。

¹⁵每月薪資在49,000瑞典克朗以下者，育兒津貼約為每月薪資80%，加上雇主補貼可達90%。

(5) 特殊情況與補充規範

《育兒假法》亦考量多元家庭型態與特殊需求，例如：

- ① 單親家庭可獨享全部假期。
- ② 領養、寄養、繼親等家庭同樣享有育兒假權利。
- ③ 如子女健康出現特殊狀況，父母可申請額外看護假或臨時照護假。
- ④ 部分假期可按需求調整，協助家庭因應生活變遷。

(6) 申請流程與行政管理

瑞典育兒假的申請流程簡便透明，由社會保險局統一管理，相關資訊可在該局網站查詢，並提供多項語言服務。申請流程簡要說明如下：

- ① 員工需提前通知雇主，並向社會保險局遞交申請。
- ② 申請時可選擇假期分配、時間及給付方式。
- ③ 社會保險局負責審核資格並發放補助金。

(7) 法律最新發展

自2024年7月起，瑞典更創設「帶孫假」，父母可將最多45天的帶薪育兒假，轉讓給子女祖父母或有實際養育責任的親人；單親家長可一次申請全部90天轉讓額度。此新制讓家庭照顧責任更加彈性，大幅舒緩年輕家長與職場間的壓力，也使單親家庭受益。

2、其他家庭友善措施：

- (1) 臨時性育兒假：每名子女每年最多120天，用於照顧生病子女。
- (2) 照顧親近者假：可請最多100天假照顧患重病的親友，不限血親，須醫師證明。
- (3) 托育支持：1至6歲孩童享公立幼兒園權利，費用主要由稅收支應；小學後提供課後照顧。

3、促進性別平等與職場歸屬

瑞典育兒假特點在於促進性別平等。瑞典在1974年即規定父親亦可申請育兒假，開全球之先河，其後更規定每位父母專屬90天假期，不可轉讓，鼓勵父母共同分擔育兒責任。現今，男性實際請假比例逐步上升至近30%（按指男性請育兒假天數占整體育兒假天數之比例）。且由於有法律保障，父母請育兒假之後不僅職位保留，公司不得以此作解僱或不利處分，進一步消除職場對女性與父親育兒的偏見，也帶動家庭分工文化進步。

（二）彈性工作政策與實踐

瑞典長期以來致力與推動工作與生活平衡，隨著社會結構轉型、女性勞動參與率提高，以及資訊科技帶來的工作型態變革，傳統的「朝九晚五」工作模式逐漸顯得僵化。瑞典政府與工會組織多次協商，逐步推動彈性工時政策，使其從部分產業試行，逐步擴展到公共部門與各大企業。而隨著數位化發展，遠距工作也逐漸成為普遍現象。

1、瑞典工時制度¹⁶

瑞典《工作時間法》是瑞典勞動法規體系中至關重要的法律之一，旨在保障勞工的健康與安全、確保合理的工作與休息時間，以及促進工作與生活平衡。現行《工作時間法》自1982年生效以來，經過多次修訂，兼顧經濟發展與勞動者福祉，對各行各業工時安排、休息時間及加班規範皆有明確規定。主要規範如下：

（1）適用範圍

適用於大部分員工，包括全職、兼職及臨時合約人員。部分特殊行業如航運、農業及高階管理層可能有例外或適用特定條例。此

¹⁶瑞典工時同時受歐盟《工作時間指令》(EU Working Time Directive)及瑞典《工作時間法》規範。歐盟《工作時間指令》是歐盟為保障勞工權益而制定關於工作時間管理的法律規範，主要內容包含每週工作時數上限（40小時）、每日休息時間、每週休息日、工作間休息、夜間工作及年假權益等規定。該指令雖為工作時間的整體原則，惟各會員國仍可依據國內實際情況部分調整。瑞典《工作時間法》與歐盟《工作時間指令》一致，並透過集體協議進一步強化彈性與保障。

外，若有集體協議存在且規範內容與法律不同，通常會優先適用協議內容。

(2) 標準工作時間

每週標準工作時間不得超過40小時(通常為週一至週五，每日工時8小時¹⁷)，此為全國工時的基準，旨在預防過度勞累，提升工作效率與生活品質。若有集體協議，則可根據行業特性進行協調調整。

(3) 加班規定

① 加班定義

加班(övertid)指員工於正常工時以外所從事的工作，包括「普通加班」與「緊急加班」。加班通常需事先獲得主管核准，補償方式可以選擇支領加班費或補休(kompensationsledighet)，而在當地，普遍選擇補休作為加班補償方式，以維持工作與生活的平衡。

② 加班時數限制

- A. 每週工時(含加班)不得超過48小時，可按年度平均計算。
- B. 普通加班每年以200小時為上限。若因特別需要，可追加最多150小時的「額外加班」(extra overtime)，但雇主須與勞工協商，並經過特定程序核可後才能執行。
- C. 綜合加班(ordinary + extra)不得超過每年350小時¹⁸。

③ 加班工資

加班費率主要依據《工作時間法》與集體協議，通常以正常工資的加成本數計算，具體標準由各部門協議決定；若無協議，則應支付較高工資(加班費)，一般較基本時薪高。

¹⁷瑞典《工作時間法》未明定每日工作時數上限，但依法律規定標準工時為每週最多40小時，並設有每日與每週的休息時間下限(如每日11小時連續休息、每週36小時連續休息)，以及週休儘量安排在週末，據此換算平均每日(週一至週五)約8小時工作時間。

¹⁸加班時數的具體上限由集體協議決定。

(4) 休息與間隔時間

① 每日休息時間：

員工每日工作期間，應有休息時間（如午休或短暫休息），確保連續工作時間不超過5小時。但具體長度通常由集體協議或職場規則決定。

② 日間休息：

每個工作日結束後，員工須有至少11小時的連續休息時間。

③ 每週休息日：

每週必須有至少36小時的連續休息時間。例外情況下，雇主須儘快補償相應的休息時數。

(5) 夜班工作

夜班工人的工時受到特別規範。夜間工作（通常定義為晚間10時至翌日上午6時）不得超過連續8小時，且夜班工人每24小時內的工時不得超過8小時。若工作性質涉及危險或高風險，規範將更加嚴格。

(6) 例外與彈性安排

部分行業（如醫療、農業、救援）因職責特殊，允許更大彈性。雇主與員工可協議不同於標準的工時安排，但不可違反最低休息標準。集體協議即是進行彈性協調的主要依據。

(7) 監督機制與違規後果

瑞典工作環境管理局負責監督工時相關法規的執行情形，雇主有義務記錄所有員工的工時，包括正常工時及加班時數，以備該局查核。另外，員工如發現雇主違規，亦可檢舉。當雇主被判定違法時，將被處以罰款或其他行政處分，嚴重者甚至會影響其經營許可；而員工若因過勞造成健康損害，亦可請求賠償。

(8) 與集體協議的關係

① 瑞典模式強調勞資協商，瑞典的工時制度雖有法律底線，但大部分細節由工會與雇主協商決定。集體協議的普及，保證法規

具備彈性，同時保障基本權利。

- ② 例如，公部門工會力量強大，能保障員工不因業務需求而被要求超時工作。私部門工會則與企業協商，力求工時彈性與報酬合理性。
- ③ 許多公司透過集體協議制訂更為彈性的班表，部分行業與企業（如製造業、科技業、部分公部門）更試行每日6小時工作制。

2、瑞典公部門彈性工作制度

瑞典公部門工時制度以「工作與生活平衡」為核心理念，強調員工自主與組織效率並重。雖然法定標準全職工時一般為每週40小時，但多數公部門機構可根據實際需求彈性調整，常見實施方式有「彈性工時」(Flextid)和「部分工時」(Deltid)，說明如下：

(1) 彈性工時

彈性工時是瑞典公部門廣泛實施的措施：

- ① 多數公部門提供彈性工時，常見的設計為「核心工時」，即每日必須到班的時段（如上午9時至下午3時），其餘時段可根據個人或團隊需求靈活調整。例如，員工可以選擇在早上7時到9時之間開始工作，下午3時到6時之間結束工作，只要每日工時達標即可。員工在一定範圍內可自行決定每日的上下班時間，有助於員工照顧家庭、減少通勤壓力，同時提升工作滿意度與生產力。
- ② 彈性工時的安排通常由集體協議決定，中央協議訂原則，地方協議訂具體細節。在業務需求允許下，雇主會盡量配合員工的工時需求，提升員工滿意度。

(2) 部分工時

部分工時是瑞典公部門另一常見彈性措施，瑞典社會普遍尊重個人選擇，部分工時不被視為「不積極」或「不敬業」。員工有權依個人需求主動申請部分工時，並提供合理說明（如家庭照

護、健康因素、進修等)，雇主須依據職務特性、單位運作需求及公平原則審核申請，並與員工協商調整工作內容及時數。以下簡要說明運作情形：

① 工時安排與彈性設計

- A. 部分工時定義：少於標準工時的工作安排，例如每週20小時或每天4小時。
- B. 彈性安排：雇主與員工可協商工作時段，例如只在上午工作或每週工作3天。
- C. 部分工時比例：常見如50%、75%、80%等，依照員工需求與部門資源調整。
- D. 加班限制：即使是部分工時員工，加班也受到嚴格限制，每年不得超過200小時。
- E. 休息權利：每24小時內至少11小時連續休息；每週至少36小時連續休息。

② 法律保障與權益

- A. 不得歧視：根據《反歧視法》，雇主不得因員工選擇部分工時而在升遷、薪資或福利上歧視。
- B. 薪資按比例計算：依工時比例領取薪資，例如50%工時即領取50%全職薪資。
- C. 社會保險：仍享有醫療、育兒、退休等社會保障，按工時比例繳納與享受。
- D. 病假與育兒假：部分工時員工同樣可申請病假與育兒假，不受限制。
- E. 勞資協議：許多集體勞資協議提供部分工時員工更有利的條款，例如彈性排班、加班補償等。

③ 實驗案例¹⁹：

哥德堡市政府曾推行每日6小時工作制的部分工時實驗，部分市政員工如療養院護士，改為部分工時但領取全薪。實驗結果顯示員工幸福感提升、病假減少、工作效率提高，但最終因成本過高未全面推行。

3、瑞典公部門遠距工作(Remote work / Telework)現況

受數位化與COVID-19疫情影響，瑞典公部門近年積極推動遠距工作，許多政府機構提供員工每週數日的居家工作選項，並配備必要的數位工具與資訊安全措施。

(1) 雇主在安排遠距工作時，主要遵循以下原則²⁰：

① 法規與集體協議指引：

瑞典沒有針對遠距工作訂有特定法律，但所有勞動法規都適用於遠距工作者。此外，因應歐洲社會夥伴（包括代表雇主和工會的組織）2003年5月間簽署歐盟層級的《2002年遠距工作框架協定》(Framework Agreement on Telework 2002)，2005年SAGE已與公部門工會簽署了關於遠距工作的集體協議。透過集體協議，保障遠距工作者的僱用條件、健康與安全、資料保護等權益。此外，上述協議亦針對遠距工作提出重要指引，例如工作安排、責任分配、資訊安全等。

② 雇主的裁量權：

- A. 雇主應儘量提供彈性工作安排，協助員工兼顧家庭與工作，例如彈性工時、部分遠距等。
- B. 若員工有遠距工作的需求，可與雇主協商，惟是否允許遠距工作，由雇主根據個案及業務性質決定，並須將工作內容、組織需求及員工個人情況納入考量。

¹⁹編譯樂羽嘉（2017年1月4日）。「每天工作6小時 瑞典幸福實驗觸礁」。天下雜誌。
<<https://www.cw.com.tw/index.php/article/5080233>>。瀏覽日期：2025年10月17日。

²⁰彙整自2025年9月25日參訪SAGE之簡報資料。

C. 雇主有責任評估遠距工作是否適合該職位或部門，並可根據實際情況做出安排，但最終決定權仍在雇主。

③ 工作安排與管理：

若實施遠距工作，雇主須明確規範工作時間、工作成果、溝通方式及資訊安全等事項。亦可根據集體協議及自身政策，制定遠距工作的管理辦法，確保工作效率與組織運作。

(2) 瑞典公部門的遠距工作制度強調自律、信任與彈性。其核心設計原則包括：

① 自願原則：公部門員工可依據個人與單位需求，自行選擇是否遠距工作，並可部分時間於辦公室、部分時間於家中工作。

② 數位基礎建設：政府投入大量資源建設安全且高效的數位平台（如加密視訊會議、電子簽章、人資管理系統），確保遠距工作時業務順利運行。

③ 資訊安全：制定嚴格的資訊安全規範，所有機敏資料均須加密處理，員工需定期受訓並通過資安考核。

④ 績效導向：以成果為導向對員工表現進行評估，而非僅以工時或在場時間作為考核標準。

⑤ 法規保障：透過相關勞動法規（如《工作環境法》、《工作時間法》）或集體勞資協議，明確規範遠距工作權益與義務（如前述，雖未針對遠距工作制定專門法律，但所有勞動法規都有其適用），確保員工工作權益不因工作地點而受損。

(3) 遠距工作的挑戰

儘管瑞典公部門遠距工作成效顯著，仍面臨部分挑戰，例如部分職務僅能實體辦公，如醫療服務、現場服務、基礎設施維護等工作；偏遠地區或高齡員工存在的「數位落差」可能造成遠距工作技術門檻；遠距工作帶來的孤獨感、職業倦怠(burnout)及工作與生活界線模糊等，易使員工產生過勞，且團隊協作與創新動能均需額外花費心力特別維護。瑞典公部門為此亦持續優化數位培

訓、強化混合辦公模式、推動地區數位基礎建設及研擬新型態工作模式法令，以應對上述挑戰。

4、離線權²¹(Right to Disconnect)

瑞典目前並無法律明文保障離線權，主要依靠集體協議和雇主彈性安排；同時也沒有規定員工必須保持連線，除非有待命需要（on-call，例如在家待命，隨時準備前往工作地點），惟必須在集體協議中規定每月的待命時數及相應的經濟補貼。

²¹離線權是指員工在非工作時間有權不回覆工作訊息、不保持連線，保障工作與生活的界線。

柒、考察心得與建議

一、瑞典與我國公部門職場友善措施之比較

友善措施項目	瑞典	我國	對照觀察
育兒假／育嬰假 1. 總假期天數 2. 育兒給付 3. 男性參與 4. 社會觀感	480 天的有薪親職假(父母共享)。 前 390 天可領取約 80% 的薪水補貼,其餘天數為定額給付或無薪。 設有專屬父親的「爸爸月」(至少 3 個月、90 天),不能轉移給母親,鼓勵父親參與育兒。 鼓勵父母共同承擔育兒責任,父親請假比例高,被視為正常且受尊重。	父母各享子女滿 3 歲前,最長 3 年的育嬰留職停薪(屬個人權利)。 前 6 個月可領取平均月投保薪資的 80% 津貼(原 60% 加政府補助 20%),之後無薪。 父親可請育嬰留職停薪,但無強制性或專屬月數。 父親請育嬰假比例相對較低,社會文化對男性請假仍有刻板印象,但逐漸改善。	瑞典對於育兒的概念延續到小學義務教育結束為止,持續時間更長,且更具性別平等導向。又瑞典育兒假原則是支薪的(社會福利),與我國育嬰留職停薪僅前 6 個月可領取津貼不同(社會保險)。
工時制度 1. 制度彈性	每週工時上限 40 小時,休息時間有最低要求。 大部分職位實施彈性工時制,高度重視工作與家庭平衡。	每週工時上限 40 小時,休息時間有最低要求。 公務員服務法明文規定各機關得視業務需要彈性調整辦公時間(通常在 1 小時的彈性範圍內,例如上午 8 時至 9 時間上班,下午 5 時至	制度相似,但瑞典更依靠勞資協議彈性。

友善措施項目	瑞典	我國	對照觀察
<p>2. 文化態度</p> <p>3. 部分工時</p>	<p>提前下班處理家庭事務被視為自然且受尊重的事。</p> <p>1. 在瑞典很普遍，且相關完善制度有助於婦女持續就業。</p> <p>2. 部分工時可由個人或企業根據需求彈性調整，減少工時是被允許的（須相應減少薪資）。</p>	<p>6時下班），但仍需滿足每日8小時工作時數規定。</p> <p>部分機關可能存在非正式的工時文化。</p> <p>1. 公務人員多以全職為主，部分工時較不常見，主要為約聘（僱）或約用人員職務。</p> <p>2. 公務員若因育兒需求減少工時（例如每天減少1小時），依規定該減少的1小時不得請求報酬（無薪）。</p>	
<p>遠距工作</p> <p>1. 實施狀況</p> <p>2. 法規明確性</p>	<p>疫情後普及，責任制。</p> <p>無法律保障，遠距工作已融入職場文化與制度。</p>	<p>法律未明文保障，惟亦未禁止，部分機關公部門在疫情期間曾試行或實施遠距辦公，但目前未普遍常態化，主要需考量業務性質、資訊安全及管理監督等因素。</p> <p>相關規定主要依賴各機關的內部規範或行政院人事行政總處的指</p>	<p>兩國皆屬雇主裁量，瑞典普及度較高。</p>

友善措施項目	瑞典	我國	對照觀察
		引，尚無統一且全面的法規。	

總結來說，瑞典公部門在育兒支持和工作彈性方面提供了更為全面、有薪津貼且文化支持的環境，旨在促進性別平等和工作生活平衡。我國公部門近年來雖有進步，但在帶薪育嬰假天數（目前僅產假及領有津貼的育嬰留職停薪期間）、部分工時的待遇以及遠距工作的普及化方面，仍有較大的發展空間。

二、從瑞典經驗思考強化公務人員協商的發展性

瑞典模式適用於該國公私部門的員工，故其公務員可組工會，相關勞動權益主要係透過集體協商決定。我國歷來基於憲政體制等考量，限制公務人員組織工會，另於 2002 年制定公布公務人員協會法（以下簡稱協會法）以保障公務人員結社權利，但其僅可參加服務機關成立的協會，且因我國公部門人事制度高度法制化，得協商事項有限，如薪資結構、待遇調整等事項均無法如瑞典模式進行協商，是施行迄今迭有反映協會功能不彰。為因應近年公部門勞動關係的變化，考試院已於 2024 年提出協會法修法草案，使公務人員得依其職務特性加入特種協會，有助其意見更貼近成員之集體利益，並放寬可協商的事項，除法定或全國一致性的福利事項外，工作條件改善的相關事項，只要在不影響國防及公共安全的情況下，均得提出協商，希冀修法通過後，使公務人員協會更能發揮積極性功能。另瑞典對於特定公務人力行使爭議權仍有所限制，無非是為維護社會基本運作與公共利益，未來我國是否開放公務人員籌組工會並享爭議權，仍需視制度運作與社會脈動的發展而定。

三、從瑞典經驗可知因應少子女化不宜只偏重經濟層面

瑞典提供全世界稱羨的育兒假期、津貼與托育補助等福利，鼓勵育兒責任的分攤，並充分保障育兒員工的職場權益，使瑞典成為全球最家庭友善的國家之一。但依據瑞典統計局(Statistics Sweden)2025 年 8 月公布的

數據，該國出生率持續降低，2024 年平均 1 位婦女生育 1.43 名子女，達 23 年來最低，瑞典女性每 4 名就有 1 名不願意生育，促使瑞典政府在 2025 年 7 月成立調查小組，希望可以找出原因，進而擬具改善對策。「我國少子女化對策計畫（107 年—114 年）」提出許多措施，惟生育率迄今未見改善，依國家發展委員會公布的數據，2024 年我國平均 1 位婦女生育 0.89 人，生育率再創新低。瑞典的經驗提醒我們，高度福利及相關家庭友善措施，尚不足以有效提升生育率，是我國為改善少子女化的現象，在提出下階段對策前，建議進行相關研究或調查，除追蹤現有措施的成效之外，有必要瞭解其他層面的影響因素，以及現代男性、女性生育意願與其「不想生」的深層原因。

四、從瑞典經驗看我國推動常態性遠距工作的可能性

受 COVID-19 影響，瑞典遠距與混合工作成為常態。目前雖無單獨立法保障，但《工作時間法》與歐盟《工作時間指令》可提供遠距工作者基本工時與休息時數保障，加以工會與雇主組織透過勞資協議加入遠距工作的條款，就工作時間、津貼、設備、保險等，提供更細緻的規範，雇主仍須負責確保遠距工作環境安全，並提供資訊設備與資安防護等。依據本次考察獲得的資訊，SAGE 表示，允許中央政府員工部分時間遠距工作，具體比例由各部門協商；SALAR 則表示，地方政府普遍採混合模式，約半數員工可在家辦公；OFR 強調遠距工作不得造成員工陞遷或薪資上的不利。至於遠距工作地點，原則上只要求員工在瑞典境內工作，沒有限制只能在家辦公。

至於我國，雖曾在 COVID-19 疫情期間短暫實施在家辦公，惟疫情結束後多已回歸實體辦公²²。以現行公務員人事法規並無明定公務員辦公場域，且未限制不得遠距工作，惟在遠距工作的推動上，除須考量機關業務推動的需要外，尚須克服實務面執行之限制因素（例如辦公所需數位設

²²為營造友善工作職場環境，各主管機關仍得衡酌業務性質、人力調度及資訊設備等情形，依行政院人事行政總處 112 年 6 月 1 日函頒「行政院與所屬中央及地方各機關（構）試辦居家辦公參考原則」（暫定試辦至 114 年 12 月 31 日止）自行決定【含所屬機關（構）】是否試辦居家辦公。

備、數位技術、資安保護等)及社會民眾對政府部門的期待與觀感等，牽涉層面甚廣，宜配合未來整體工作型態變遷方向，再適時研議。

五、從瑞典經驗看我國運用新型態工作模式因應公務人力高齡化的可能性

2018 年年金改革後，公務人員自願退休月退休金起支年齡將逐年延後至 65 歲。據統計，2014 年全國公務人員平均退休年齡為 55.52 歲，至 2024 年提高為 59.12 歲，屆齡退休的比率亦從 10.37% 增至 26.49%，日後公務人力年齡的提高，已不可避免。瑞典政府在彈性工時、部分工時與遠距工作的運用已屬普遍，我國政府機關於 COVID-19 疫情期間亦多有採行，目前隨著疫情的緩解，其運用則屬有限；該等措施雖非特別為高齡員工所設計，但考量公務人員年紀漸長後，因個人健康、體力下滑等因素，而有請假、調整工作的需求，為減少年長員工的身心負擔，妥適運用彈性工時、部分工時(減少工時)或遠距工作等，可對其提供更友善的職場環境，日後隨著公務人力高齡化的情形越趨明顯，該等新型態工作模式或將成為不可或缺的配套措施，尚待進一步擴大開放與制度化。

捌、結語

合則雙贏，不合則敗。瑞典勞動力市場資方（雇主協會）與勞方（員工工會），深諳此理，雙方於談判（溝通）時，是理性而友善的，也不需要政府介入，長期累積下來，也造就了國際間讚揚的瑞典模式。

此次考察，三個參訪機關的受訪人員，在談到「瑞典模式」的時候，都顯得相當自豪，並在開始說明各項友善職場措施之前，都會先介紹「瑞典模式」，並說明勞資協議的重要性，才接著逐項說明友善職場環境措施，並在說明時強調，縱使這些措施有法律依據為基礎，但都會透過勞資協議，來獲得優於法律的權利保障，不過，仍然會兼顧資方的成本負擔。

所以說，在羨慕瑞典有長達 480 天的育兒假（帶薪假）、高度彈性的工時制度或是普遍實施的遠距或混合辦公時，仍應思考其背後有數百年的文化歷史積累、迥異於我國的社會價值觀及比我國更成熟普遍發展的數位基礎設施。不過，瑞典既為國際友善職場典範，仍可借鑒其友善職場制度，透過本土化調整，推動適合自身環境的友善職場措施，在公務機關（構）逐步建構我國友善職場環境。

參考資料（依作者姓氏筆劃排序）

一、中文書籍

關中等人（民 99）。考試院 99 年「赴芬蘭、瑞典及丹麥參訪報告」。考試院。

二、中文期刊

林永裕(2018)。淺論歐洲聯盟工作時間指令。《台灣勞工季刊（夏季號）》，NO.54，頁 82-96。

許繼峰(2012)。瑞典集體協商體制演變之影響因素分析：從基本協定到產業協定。《台灣勞動評論》，4:2 期，頁 137-181。

三、網站資料

1. 瑞典議會網站 <https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar>
2. 瑞典政府人事行政署(Arbetsgivarverket)網站
<https://www.arbetsgivarverket.se/>
3. 瑞典公共雇員談判委員會(Offentlighetsanställdas förhandlingsråd)網站 <https://ofr.se/>
4. 瑞典地方政府與區域協會(Sveriges Kommuner och Regioner)網站
<https://skr.se/>
5. 瑞典社會保險局(Försäkringskassan)網站/英文版育兒津貼，
<https://www.forsakringskassan.se/english/parents/when-the-child-is-born/parental-benefit>

四、中文網路參考資料

朱乙真（2018 年 10 月 29 日）。強制配給爸爸 90 天育嬰假？「全球最幸福媽咪」在瑞典。未來 Family / 遠見雜誌。瀏覽日期：2025 年 10 月 24 日。<<https://www.gvm.com.tw/article/54570>>。

辜詠秣（2018年1月22日）。低工時的幸福人生從哪來？「瑞典模式」的勞資協議文化。聯合新聞網。瀏覽日期：2025年9月30日。<https://global.udn.com/global_vision/story/8663/2943423>。

辜詠秣（2025年8月21日）。瑞典出生率創23年來新低 政府嚴正以待尋找對策。中央通訊社。瀏覽日期：2025年9月30日。<<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202508210347.aspx>>。

樂羽嘉（2017年1月4日）。「每天工作6小時 瑞典幸福實驗觸礁」。天下雜誌。瀏覽日期：2025年10月17日。<<https://www.cw.com.tw/index.php/article/5080233>>。

五、英文網路參考資料

Byron J. Nordstrom, “Sweden’s Saltsjöbaden Agreement,” nordics.info, <<https://nordics.info/show/artikel/swedens-saltsjoebaden-agreement>> (August 17, 2020).

“Employee Incentives 2025-Sweden,” Chambers and Partners, <<https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/employee-incentives-2025/sweden/trends-and-developments>> (2025)

“The Swedish model and collective agreements-A brief introduction,” Medlingsinstitutet, <<https://www.mi.se/app/uploads/the-swedish-model-and-collective-agreements.pdf>> (2023)

“The right to strike in the public services-Sweden - updated 2021,” EPSU/ETUI, <<https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/Sweden%20-%20Right%20to%20strike%20in%20the%20public%20sector%20-%20updated%202021.pdf>> (2021)

附錄

附錄 1 瑞典地方政府與區域協會(SALAR)座談紀要

- 一、 座談日期：2025 年 9 月 23 日上午 10 時
- 二、 參訪機關：瑞典地方政府與區域協會(SALAR)
- 三、 簡報人員：雇主政策部談判代表 Klas Bergström 先生
- 四、 簡報重點摘要²³：

(一) SALAR 組織與職能

- 1、SALAR 是一個代表省政府與地方政府、關注特定群體利益的組織，服務的領域包含促進勞資協議談判、勞動權益糾紛排解，以及歐盟境內相關事務瑞典的社會福利。
- 2、SALAR 提供會員基本的社會服務、宣揚民主價值、社區營造。
- 3、明(2026)年瑞典會進行縣市及省級的選舉，選舉完畢後，由各地縣市政府及省政府推派 SALAR 代表，再分別選出理事會及首席執行官。此與一般選舉同步，每 4 年選舉一次。SALAR 議會通常只開兩次大會：第一次選出理事會，第二次決定未來四年的業務焦點目標。
- 4、理事會以大約每月一次的頻率開會，首席執行官下設副首席執行官，下設六個部門，包括：人力行政（勞動政策）、健康與社會服務、教育與勞動力市場、財務金融管理、國家規劃成長與社會規劃，以及法務事務。

(二) 地方政府制度與財政自主

- 1、中央政府不對地方細部業務進行詳細控管，而是賦予地方較大的自主權。因此，縣市與省政府擁有廣泛的自主權，並有權自行徵收地方稅，這在歐洲並不常見。
- 2、縣市與省級政府的福利支出占全國 GDP 約 25%。地方政府通常是當地最大的雇主。其業務包括社會服務、教育（學校的營運與新建）、社區規劃與建設（如道路和住房規劃）。
- 3、瑞典縣市政府的雇員大約 88 萬 5 千人，省政府約 29 萬人，大部

²³按座談紀要（下同）係使用翻譯郭先生口語翻譯文字，與報告內容用字可能有所不同。

分是大眾運輸系統及醫療體系職員，中央級公務員總數為 28 萬，私部門雇員人數約 359 萬 7 千人。

- 4、學校本屬縣市政府事務，瑞典自由黨設法推動讓原本歸屬地方縣市政府的學校國有化、一級化，瑞典基民黨則推動醫療體系國有化，這二個議題已討論多年。瑞典目前在討論有關將原本屬於縣市事務的學校，以及屬於省級事務的醫療體系推動國有化，SALAR 是反對這兩項國有化要求。

(三) 勞資協議與工會制度

- 1、SALAR 的任務為發揮人事行政的功能；確保會員（縣市政府、省政府）在勞資協議時能考量其經濟條件，在兼顧合理加薪的同時，也能兼顧財務的永續性，避免簽署不合理的勞資集體協議；督導並促進省、縣市政府的行政效率。
- 2、在北歐，雇主協會與工會的關係是相對比較好的，雙方基本上能尊重彼此關注的利益。瑞典的勞資關係建立在「瑞典模式」上，其原則是中央政府應盡可能少地介入勞動力市場上的利益不一致或談判。
- 3、1995 年瑞典正式成為歐盟會員國，歐盟委員會推行了一項關於最低工資的指令，瑞典的集體協議中沒有設定最低工資，這與瑞典及北歐國家的勞資協商文化產生衝突。目前丹麥政府在瑞典政府的支持下，已向歐盟法庭提起訴訟，質疑歐盟的最低工資指令與歐盟憲法不符（此案仍在進行中）。
- 4、瑞典集體勞資協議適用勞動力市場的大部分公司，僅少數公司不適用。舉例來說，近二年特斯拉拒絕與瑞典金屬工人工會 (IFMetall) 簽訂集體薪資協議，另因馬斯克在美國政壇的表現，因此，特斯拉在瑞典的銷售量大跌 80%。
- 5、集體勞資協議意謂勞資雙方關注此項協議並確實遵守，若工會一方認為資方沒有遵守集體勞資協議，工會有權利要求在地方層級解決爭端；若仍無法解決，就會上升到中央層級解決；若仍無法解決，則由瑞典勞動法庭仲裁。勞動法庭設有一主審法官，並置有幾名由勞雇雙方所委任的法官，共同審理。工會無否決權但有知情權，亦即雇主若想對勞動權益推行重大變革，必須先與工會

進行諮詢和討論。

- 6、勞資雙方能動用解決爭端的工具，但對社會運作有害的手段，如罷工，則可由中央介入，以避免影響公共利益。依《僱傭保護法》規定「後進先出」，也就是雇主因工作不足需進行裁員時，會優先裁掉最近入職的新員工。工會可以透過談判協商出一份裁員順序名單，以換取減少裁員總數。
- 7、警察（屬於中央）和消防人員（屬於地方）都有權組織工會，並且有權利罷工。然而，由於警消罷工極容易被定義為「有礙社會運作」，他們難以有效使用罷工來改善待遇。

（四）育兒假與照顧假制度

- 1、每胎小孩滿 12 歲以前，雙親各有 240 個工作天的育兒假，在請育兒假期間，中央政府會提供薪資補貼，讓父母請育兒假時，可領到 80%~90% 的原薪資。為鼓勵雙親參與育嬰，雙親各有限定一方使用的 90 天育兒假，進而出是否應由中央政府立法決定由誰動用的問題。總體而言，父親請育兒假的人數仍較母親少，但近年來有逐漸轉為平均的趨勢。近來的新規定是父母有權將育兒假中的 45 天委請第三方（雙親父母或友人）照顧。
- 2、另一個規定是，雇員的近親或關係良好的友人重病或到生命末期時，依照照顧親屬假法規定，可申請最多 100 天的照顧假，當事人必須出具這位親友重病的醫療證明，依此即可請假。
- 3、在瑞典新生兒滿一周歲，家長就有權利將這個孩子送到幼兒園。但常見的做法是等到小孩滿 18 個月，才讓這個小孩開始上幼兒園。前提是這個家長在小孩上幼兒園的時候，他必須是上班的。

（五）居家辦公與工時制度

- 1、居家辦公和彈性工時在瑞典並非由法律或集體協議明確規範，很大程度上取決於雇主和行業的特性。疫情前，遠程會議的硬體設備雖然存在，但使用率低。直到 2020 年 3 月瑞典公共衛生部門建議能在家工作的就應在家工作後，居家辦公迅速普及。SALAR 居家上班的比例約為 50%。基本上在正常工作時間，即使在家上班，原則上也不能離開瑞典國境之內。

- 2、瑞典每週工時 40 個小時，居家辦公的員工可以利用彈性時間處理家務，但像醫療體系人員缺乏此靈活性，導致了關於縮短工時的爭議。因出生率下降與少子女化，目前暫時看不到有通過修法這種途徑來降低每週工時上限的可能性，反而瑞典政府做出與此相反的調整，如提高退休年齡的下限，目前下限是 68 歲。這種提高退休金起支年齡的作法，在別的國家如法國是會引起暴動，但在瑞典相對平和。
 - 3、瑞典工時是由法律、集體勞資協議及歐盟飭令所共同構成。如前所述，每週工時 40 個小時，每天及每週最低休息時間下限一部分是依歐盟飭令規範，這些規定包括一個工作日必須至少要有 11 個小時的休息時間，且每週應有連續 36 小時的休息時間。消防人員以前的 24 小時連續輪班就因此受到歐盟委員會的審查。
 - 4、依據工時法及集體勞資協議，若發生不可預知的情事，雇主有權要求員工超時工作。之前的數據顯示，超時工作的工時比例大約占所有工作時間的 2%或 3%。以 2018 年發生的火災為例，因為當時火災規模不小，導致消防人員必須在一段時間之內日以繼夜的工作。
 - 5、至於離線權，瑞典文化是員工在休假或非上班時間有權不回應雇主的要求，除非必要，否則不應在員工休息時打擾他們。這也是瑞典與歐盟規範有衝突的地方。歐盟一直試圖想在歐盟規章裡找相關規定，但目前仍未果。
- (六) 人口、勞動環境與罷工規範
- 1、有關出生率下降的問題，瑞典出生率不高，越往南歐，趨勢越嚴重。瑞典中央政府針對少子化有啟動調查，希望能找出原因。
 - 2、勞動環境部分，中央政府設有勞動環境稽查小組，禁止職場霸凌。雇主會維持勞動環境的基本例行性措施，例如不定時的去詢問員工的感受。工會也會定時與會員聯繫。如認為某個雇主沒有確實維護勞動環境，可向勞動環境稽查小組舉報雇主，稽查小組可要求雇主改善勞動環境，甚至裁決支付罰金或罰款。
 - 3、警察、消防人員有自己的工會，有權罷工或採取其他於法有據的不合作措施，但先決條件是不能對社會的運作造成危害。之前護

士曾罷工，罷工規模很小且確實對社會造成危害，很快就被弭平。醫護人員是無法使用某些行業別所能使用的工具，比如罷工或不合作，進而改善勞資協議中能獲得的待遇。

- 4、整體上，瑞典因勞資談不攏而導致的衝突總天數不多，原因是罷工會讓雇主的損失慘重，另一個原因是中央政府有一個調解機構，可在罷工爆發前介入調解。若罷工被認定為危害社會運作，中央政府可以在必要時介入避免罷工發生。

五、意見交流情形：

考察團提問	SLARA 回應
警察、消防也是屬於地方權限嗎？	警察是中央政府管轄。至於消防則為地方政府權限。瑞典的消防單位雖為地方縣市政府管轄，中央政府有設置基金會以加強其資源之投入。2018 年瑞典曾發生大火，期間曾接受其他歐盟國家消防隊的支援，自那次火災後，瑞典對消防加強投入資源。
瑞典無基本工資的規定，勞資協議時對於薪資的框架為何？如何訂定？	1.SALAR 的集體勞資協議是沒有基本工資，但在某些部門、領域的集體勞資協議可能訂有其最低工資條款。 2.如前所述，在瑞典雇主組織與工會組織雙方都非常強勢，中央政府的態度都是選擇避免介入，一旦有不一致的情況，主要的依據仍是集體勞資協議。
瑞典協助丹麥向歐盟法院提起不適用基本工資的訴訟，瑞典是否已不適用歐盟規定？	瑞典與丹麥一起向歐盟法院提起訴訟，希望朝不適用歐盟規定努力。目前官司仍在進行中。
剛才提到 45 天可委請第三方照顧的育兒假，就是 2024 年通過的所謂育孫假嗎？另外，若有 2 個小孩，育兒假如何計算？	新規定就是您所謂的育孫假。育兒假是依每胎分別計算。
若在請第一胎的育兒假期間，又有第二胎，育兒假如何計算？	原則上在小孩滿 8 歲前須請完育兒假。即使育嬰相關政策優渥，但無法理解的是瑞典的出生率仍持續下降。
如何確認人員確實在居家	1.可以將在家上班這種工作型態解讀為雇主

考察團提問	SLARA 回應
<p>上班？有無簽到退的管理機制？行政效率如何？</p>	<p>有全面的責任。如果雇主同意員工在家上班，監督就完全是雇主的責任。</p> <p>2. 組織或協會並未規定要遠距上班，也無明文要求職員必須一定要在家上班不可。比方說 SALAR 在哥特蘭島上面有一個會館，我們的職員可以住在這個會館並在那邊工作。</p> <p>3. 至於工作效率有無提升，則無法斷言，但若雇主完全不讓員工在家上班，那這樣的雇主將很難招募到人；另一方面，越來越多的組織或企業，因越來越多員工採取遠距工作，所以辦公室的用地面積也隨之縮減，已很難回到疫情前的狀況。</p> <p>4. 在斯德哥爾摩市中心，一些小公司的辦公室可能設在郊區或更外圍的地方，因原先設在市中心公司辦公室縮減，導致市區辦公室建築物租金下降，這讓原本承租不起市中心辦公用地的小公司。變得能夠在市中心租用他本來租不起的辦公室。</p>
<p>集體勞資協商有關薪資協議的具體重點為何？是加薪幅度？進行薪資協商時，工會是否會以中央的薪資條件去做比較或對照？</p>	<p>加薪幅度需視產業水準而定。SALAR 與工會的集體勞資協商在 2025 年 3 月底到期，因此 2 月開始，已進行勞資談判與協商，至於其他行業也在今年 2 月開始啟動勞資談判。協商內容很廣泛，包括解僱員工應事前多久通知員工、加薪幅度、非正規工作時間的加給，以及超時工作加給等。SALAR 的勞資談判所產生的總成本增幅，不能超過產業界勞資協議的花費，是一個準則，而非法律。SALAR 必須要觀望產業界的勞資協議結果後，才能啟動這邊的勞資協議，導致協議時間被壓縮。SALAR 與工會的集體勞資協議的談判結果，通常是 4 月份的第 1 週或第 2 週就能完成。集體勞資協議一般不會針對個人制定薪資保障。</p>
<p>有關調薪是參考產業水準，所謂產業是指特定產</p>	<p>薪資調整必須以出口依賴型產業的需求為原則，指的是像富豪汽車製造業等，以確保</p>

考察團提問	SLARA 回應
業？還是一般民間產業平均值？	在不損害產業競爭力、同時能抑制通貨膨脹的情況下決定加薪幅度。
最近我國公務員新增「身心調適假」，瑞典有無類似假別？	生病就診開醫療證明，就能以此證明請病假並申請生病津貼，瑞典並沒有所謂的身心調適假。其實瑞典的病假很寬鬆，3 天以內病假無須醫療證明，但 3 天至 7 天是需要證明，7 天以上才會有其他的要求。
瑞典的育兒假期間，代理制度是如何設計？	育兒假的代理制度，基本上要靠雇主自己去解決。比方說某個職員請育兒假，雇主如果覺得人手不夠的話，可以暫緩一個月再放行這個當事人請育兒假。但是除了這個權利外，雇主必須自己解決這方面的問題。
處理勞資協議會不會因縣市的不同情況，而有不同的協議結果？	處理勞資協議不會因不同省或縣市政府狀況而做程度區分，會儘可能讓勞資協議具開明度、包容度，並兼顧第一線的情況。根據法律，地方有盈餘的縣市會以預算支應財務相對拮据的省或縣市。因此，斯德哥爾摩的薪資會比北部拉普蘭省高，導致斯德哥爾摩須將一些稅金移轉到拉普蘭省的預算，讓拉普蘭省能夠提供至少接近斯德哥爾摩省薪資的水準，移轉稅金的多寡或幅度，考量因素包括地理距離因素，及各種年齡層真正投入勞動的比例。瑞典基律納因地下鐵礦，被迫移轉整個城市，但這必須同時兼顧薩米族人馴鹿遷徙的特定路徑與道路。
瑞典加薪幅度是否隨著消費者物價指數(CPI)調整？	瑞典加薪幅度並未隨著 CPI 調整。在瑞典，勞資雙方會做一個猜測性的計算。實質加薪幅度通常會比 CPI 增幅小，甚至可能只有通膨率的一半。這樣做的目的是維持通貨膨脹在低點，並維護出口產業的競爭力。
瑞典是透過集體勞資協議進行加薪調整，薪資來自政府預算，是否會因協議後的調薪內容影響政府預算支應？	縣市或地方議會有權決定加薪幅度，因此，調薪幅度只會比集體勞資協議的條件優渥，不能更差。

六、簡報資料（如後附）

This is the Swedish Association of Local Authorities and Regions (SALAR)



The Swedish Association of Local Authorities and Regions





Swedish welfare –
among the best
in the world



1.2 million
employees



More than 14,000
elected representatives



Welfare
expenditure
25% of GDP

Our members’ assignments

- Societal services
- Democracy
- Community building
- Often the largest employer



Significant challenges



- Climate
- Crime
- Segregation
- Healthcare, education, social care
- Skills provision
- Economy
- Digitalisation

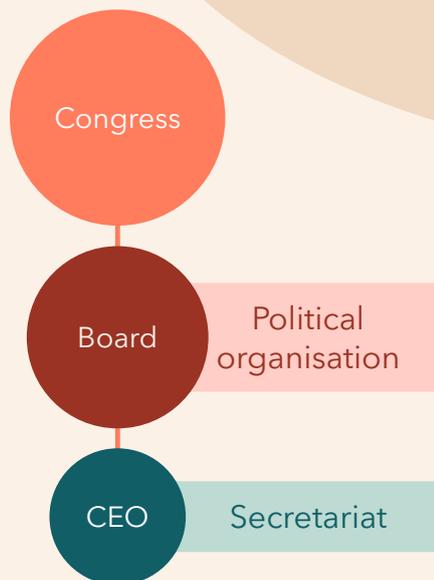
Significant opportunities



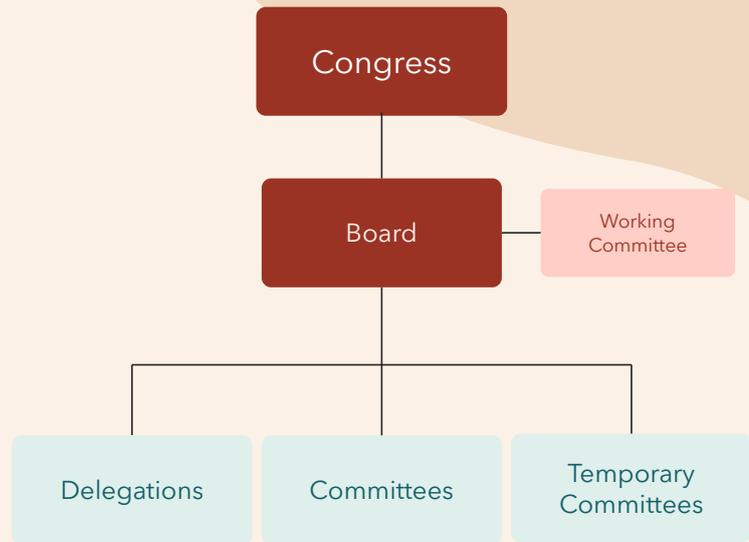
- Operational development
- Innovation

... with the support of
digitalisation

How SALAR is governed



Political organisation



Secretariat



Provides a significant
proportion of all public
services.

Considerable degree of
autonomy.

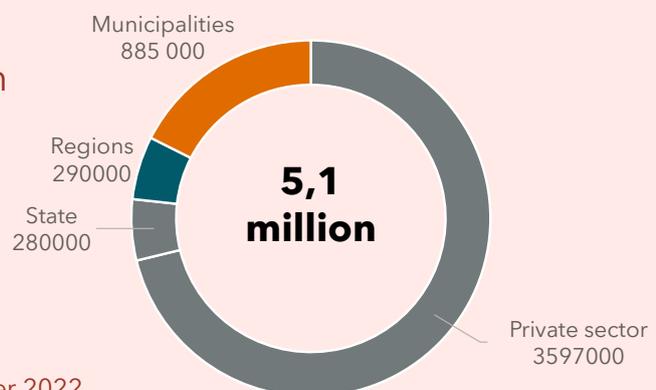
Independent powers of
taxation.

Locally elected
representatives

Swedish local self- government

Sweden's largest employer organisation

- 1,2 million employees (22 %)
- 3 out of 4 employees are women



Source: SCB, Short term employment, fourth quarter 2022

SALAR's Mission

- To act as an employers' organisation on behalf of its members
- To ensure labour peace by signing central collective agreements
- To contribute to fair and sustainable local wage development
- To take into account county and municipal economic frameworks, as well as the financial framework of concluded agreements
- To promote increased efficiency and productivity in the activities of its members

The "Swedish Model"

- The social partners (trade unions and employers' organisations) hold a strong position.
- The Swedish state has traditionally remained in the background.
- Collective agreements play an important role in regulating the labour market.

Collective Bargaining and Collective Agreements

- Collective agreements cover most employees.
- The Social Partners to the agreement (primarily trade unions) are responsible for monitoring compliance.
- Negotiations between the social partners are a central element.
- Employees' rights to information and consultation are exercised through the unions (with established trade unions recognised as social partners in the collective agreement).
- The right to take collective action is relatively broad from an international perspective.

Labour Legislation

- Very limited until the 1970s
- Became more extensive after EU membership 1995
- Often possible to agree to something else in a collective agreement (semi-dispositive)
- Overall aim is that legislation shall apply to all employees in the same way (white-/blue collar, state, local and regional level or private level)

Problems Meeting EU law

- Implementation of EU law should be done by legislation
- New phenomena introduced by EU law require control by state authorities (free movement)
- The Transfer of Undertakings Directives introduces a new principle when it comes to the change of Social Partners to the employment contract
- The Posting of Workers Directive - minimum wage, minimum levels, only "core" employment conditions; collective action is restricted
- Anti-discrimination legislation - individual rights
- Detailed legislation (The Working Time Directive)
- Legal activism from the Court of the EU

Parental leave

- Parental leave is paid through the state welfare system, with additional compensation provided under most or all collective agreements.
- Parental leave is available for 480 days per child.
- 90 days are reserved exclusively for each parent.
- 45 days may be transferred to someone other than the legal guardian, with payment covered by the state welfare system.

Supporting loved ones

An employee may by law temporarily take leave from work for up to 100 days to support a close relative, friend, or neighbour with a life-threatening disease.

Flexible working hours

- Flexible working hours are not a legal right or covered by most collective agreements, but they are common practice where possible, especially since the pandemic.

Remote or home office work

- Remote or home office work is also not a legal right or covered by most collective agreements, but it is commonly practiced where possible, particularly since the pandemic.

Working time regulations

- Regulated by EU directives, Swedish law and collective agreements
- Maximum working week: 40 hours
- Minimum rest period: 11 hours per day, 36 hours per week

Regulation on the extension of office hours

- Regulated through collective agreements typically by overtime pay and compensatory leave.

Overtime work

- Overtime work accounts for 2-3 percent of all worked hours, but no specific statistics are available for regions and local authorities.
- Firefighters, however, were heavily overworked during major wildfires in 2018.

Right to disconnect

- There is no regulation by law or collective agreement regarding this issue, but the EU is currently investigating possible regulatory measures.
- In Sweden, there is no legal obligation to be reachable outside of working hours. However, according to an EU Commission report, Sweden and Finland have the highest levels of “reachability” in the EU.

Measures for dealing with changing demography

- Until recently, Sweden had a relatively high birth rate.
- A discussion has now begun on why the birth rate is declining despite a generous welfare system.
- Suggested reasons include the war in Europe, climate challenges, and the overall global situation.

Workplace bullying

- Aktivt arbetsmiljöarbete ("active work environment work") refers to systematic efforts to improve the workplace environment.
- Complaints may be raised by local parties or unions.
- Arbetsmiljöinspektionen ("The Work Environment Inspection") oversees compliance with work environment regulations.

Labour conditions

- Police officers and firefighters are typically union members.
- They have the right to strike and take other measures aimed at improving collective agreements.
- However, if a conflict is considered "dangerous to society," it may be cancelled through processes regulated in collective agreements or handled by the *Committee for Socially Dangerous Conflicts*.

附錄 2 瑞典公共雇員談判委員會(OFR)座談紀要

一、 座談日期：2025 年 9 月 25 日上午 9 時 30 分

二、 參訪機關：瑞典公共雇員談判委員會(OFR)

三、 簡報人員：職場安全與健康專家 Erik Hallsenius 先生

四、 簡報重點摘要：

(一) OFR 組織與職能

- 1、 OFR 是由幾個公部門領域的工會所組成的合作組織，這些公部門的工會會員就是公部門職員。瑞典公部門分為國家級、省級及市級。會員數估計有 58 萬人。
- 2、 OFR 的職能就是為這些會員提供建議與協調。但是，真正與雇主進行協調和談判的是各個會員組織或工會本身。OFR 包含多個工會組織，前六個工會的會員主要集中在省級與市級（例如：教師、醫生、護理師），剩餘的工會則主要服務國家性質的公部門員工（例如：警察、軍人、海防）。對於北歐以外的國家來說，看到瑞典軍人或警察擁有工會，可能會感到相當驚訝。
- 3、 工會組織要求 OFR 協作的工作領域，包括：補充法律規定的退休金與保險；工作轉換，也就是協助員工轉職；勞動環境與安全，即改善工作環境，尤其是預防性措施；薪資統計，就是蒐集共同的薪資統計數據，作為各工會談判的依據。

(二) 瑞典模式與勞資協商架構

- 1、 所謂「瑞典模式」的核心是一種多層次的協商和規範體系：
 - (1) 個人勞資協議：勞資協議的本質是勞工個人與雇主公司之間的協議。
 - (2) 集體勞資協議：這些協議由工會與雇主協會協商組成，規定了基本的工作條件和最低標準。
 - (3) 立法：立法構成了最外層的框架，涵蓋工作時間、假期等。
- 2、 集體勞資協議在私部門和出口業，早在相關立法之前就已存在。而全國性協議原則，主要適用於全國的中央集體勞資協議，必須改善勞工待遇，但絕不能惡化勞工的條件。地方法律協議和個人聘用協議也必須遵守此原則。在瑞典，並沒有針對最低工資明文

立法。

3、至於法律與談判的關係，分為三種：

- (1) 可談判的法律：許多法條具備可妥協性，勞資雙方可以共同在集體協議中談判，用其他價值來交換法律中的某些條文。
- (2) 半可談判的法律：許多法律允許簽訂更好的條件，但條件不能低於法律設定的底線。
- (3) 不可談判的法律：勞動環境法性質較為消極，由中央政府制定。其目的是確保工作場所不能有人傷亡或生病，這是一個公共事務，因此，此法條不能被談判或妥協。

4、瑞典有幾個機構支持瑞典勞動力市場的功能運作：

- (1) 勞動法庭：負責裁決或判決關於集體勞資協議或勞資糾紛的爭議。
- (2) 工作環境管理局：透過稽查員到現場檢查，確保勞動環境法條被遵循。該局與勞動力市場的各方保持緊密合作，定期討論法規的發展與變更。
- (3) 仲裁機構：目的在避免勞資雙方的衝突上升到嚴重等級。中央集體勞資協議生效的2至4年內，勞資雙方有和平義務，此期間內需保持雙方的默契和約束。仲裁機構的目標是支持談判，避免衝突發生。

(三) 公部門結構與談判機制

- 1、瑞典公部門結構獨特，中央政府是國家層級，結構較為複雜，因為中央政府同時也是立法者，擁有可觀的資源。政府將權力賦予政府人事行政署 (Swedish Agency for Government Employers)，讓他們與工會組織進行談判。至於行政機關則具獨立性，瑞典政府 (中央政府辦公室) 規模相對較小。所有實際業務運作是由政府任命的各個獨立行政機關首長 (例如警政署署長) 決定和執行。這些署長可以與中央政府協商資源配置和法律修改。這種結構的優勢是穩定，不會因為政權替換而有太大的波動或變化。
- 2、而地方政府的運作，議會和政府透過立法 (如學校法、醫療法) 和融資來指導地方政府。但真正的規劃、聘僱和業務執行則由省

級政府或市級政府負責。另外，SALAR 是由地方政府派任代表組成，因此，SALAR 在一定程度上，必須順應地方政府的需求（例如，在暑假期間更充分地利用護理人員的超時工作權限）。OFR 則與 SALAR 進行協商。

（四）福利制度

- 1、育兒假(Parental Leave)政策體現了福利國家對個體的支持。也就是以兒童權利為核心。儘管家庭的經濟重要性下降，但國家仍支付育兒假津貼，其出發點是兒童的權利，確保新生兒能與父母一起成長。每個孩子的雙親總計有 480 天的育兒假權利。這些天數是跟著孩子走的，不是跟著父母走。國家社會保險系統會支付父母原薪資的 80%；訂有薪資上限，補貼適用於月薪不超過 49,000 瑞典克朗的群體。
- 2、為了彌補薪資上限造成的損失，中央集體勞資協議（國家級、省級/市級）提供了額外的補貼，這主要適用於高薪群體。另外，雇主補貼是雇主會介入，使補貼總額最高可達原薪資的 90%。
- 3、國家級與地方級的補貼具有差異性，中央政府（國家級）提供的補貼可達 360 天，省級/地方政府提供的補貼僅達 180 天。其差異原因為地方政府的預算有限，且地方稅的開徵權和幅度有限。此外，在護理師、教師等女性為主的部門，限制地方級天數是為了創造壓力，讓在私部門工作的父親多動用育兒假。
- 4、若是雙胞胎或多胎，育兒假的計算是如果前後胎兒出生日期接近，育兒假天數仍是根據每個小孩獨立計算。
- 5、有關照護重病親屬假，福利國家承擔了照護老年父母的經濟和實務責任，減輕了中年人的負擔，也就是家庭責任的轉移。而社會提供居家照護、老年住居及日常活動支持。雖然經濟負擔減輕，但家庭關係依然親密。急救人員會提醒家屬：「請注意，您是當事人的太太，不是當事人的照護者」，強調家屬應給予愛，照護則由社會支持。
- 6、員工有權享有 100 天的假來照護重病親屬。此權利立基於《社會服務法》，適用於所有勞動力市場（包括私部門）。此假期的補貼

由國家支付，而非雇主。

(五) 勞動市場制度與歷史背景

- 1、瑞典福利國家發展源於戰後經濟與社會改革，強調「個人主義式福利國家」。
- 2、瑞典福利模式的發展具有歷史脈絡。二戰以後，因瑞典未捲入二戰，所以經濟表現強勁，國家開始介入，設計疾病保險等社會福利體系，將社會財富進行重分配。雖然一開始受到資本家團體的反對(因為要加稅)，但在產業需要大量健康勞動力的背景下，這種作法最終被廣泛接受
- 3、60年代教育普及與都市化。60年代的重點在於教育，強調「知識人才庫」的概念，以提供高品質勞動力符應都市化的需求。國家也將提高所有公民的生活品質視為自己的使命。到了70年代女性主義運動抬頭。為了讓女性投入職場，稅制開始將家庭收入分離，改為個體報稅。這些發展導致了「福利國家個人主義」的形成。在經濟層面上，最主要的經濟聯繫存在於個人與國家之間。家庭、教會等場域在經濟上的重要性相對下降。

(六) 人口與退休政策因應

- 1、儘管福利政策完善，瑞典的生育率在過去10年內也開始下降，目前處於歷史最低點。政府已啟動調查，試圖找出原因並調整政策。而應對人口老化的主要策略是提高退休年齡，目前的標準退休年齡是67歲(計劃將提高至68歲)，這僅是平均值，個人可提早或延後退休。
- 2、瑞典投入大量資源於職業培訓和短期大學課程，對象是35歲至55歲的員工。目標是讓從事體能或認知壓力高工作的人，能夠透過再培訓，轉向第二職業，使其能夠工作到接近70歲。
- 3、部分市級和省級集體協議正在進行試辦「80-90-100」制度，也就是62歲以上的員工可以申請80%工作時間、90%薪資、100%退休金提撥。

(七) 退休金制度三層結構

- 1、退休金結構分為三部分：

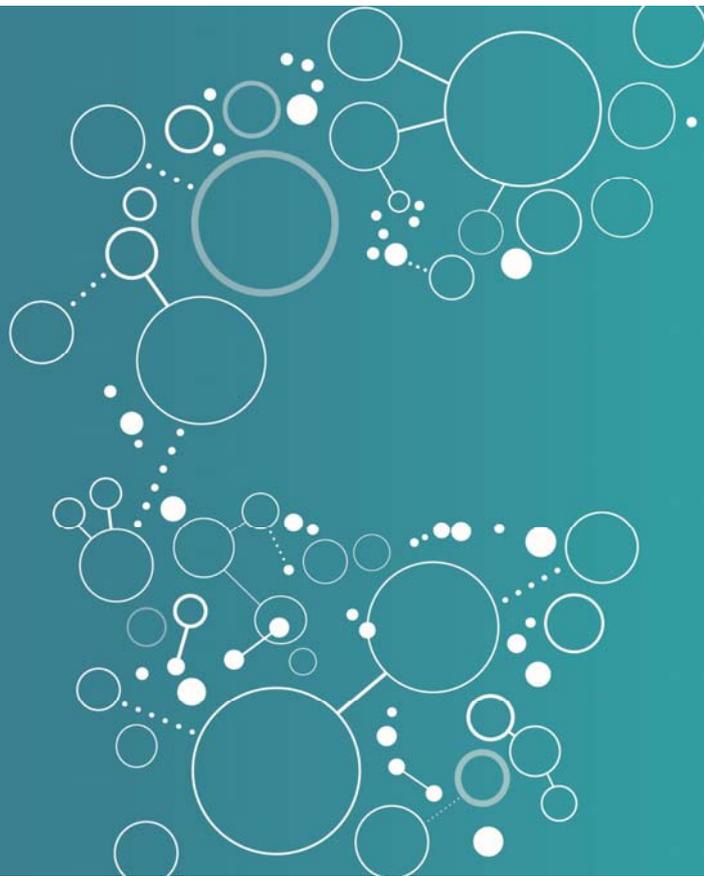
- (1) 一般年金：根據工作期間納稅額度計算。
- (2) 集體協議年金：根據勞資協議獲得。
- (3) 基金管理：退休金很大一部分由與股市相關的基金管理，因此受到經濟發展的影響。

2、總體而言，前兩者約占退休時收入的 60%至 65%。

五、意見交流情形：

考察團提問	OFR 回應
資料顯示公部門工會涵蓋率可能達 100%，實際公部門工會的涵蓋率多少？	實際數字更接近 80%，對於想長期留在原職位或希望升遷的一般中層員工，加入工會的比率仍非常高。未加入工會的群體，如年輕臨時工，尤其在監獄管理或老年照護等第一線領域，他們通常有正規學歷但暫時找不到穩定的全職工作。而高階管理或自主性強者，例如大學院校主任或校長，他們因意識形態或覺得職位穩固，不需工會協助。
在幾年前的醫護人員罷工事件中，OFR 扮演什麼角色或提供什麼協助？	OFR 是一種促進合作的組織，是作為一個會面平台，讓會員組織的談判主管可以會面並交流彼此的意向。OFR 沒有任何權限去影響其成員工會的決定。OFR 可以在工會需要數據、統計資料或調查結果時，提供協助作為其決策的參考依據。
工會的自願性參加與重複加入工會的情形？	<ol style="list-style-type: none"> 1. 加入工會是完全自願的，是以個人名義加入。瑞典有立法保障，雇主不能因為員工加入工會或表達意見而對其進行報復。員工有權利選擇不向雇主透露其工會會員身份。員工可以同時是多個工會的成員。如果在工作場所遇到衝突、需要個人薪資談判協助或法律代表時，員工必須選擇一個工會來代表自己。 2. 瑞典社會對瑞典模式的運作和公部門的職能抱有廣泛共識，認為是對國家管理總體上有幫助。

六、簡報資料（如後附）



OFR

Offentliganställdas
Förhandlingsråd

Hosting
Taiwan Ministry of Civil Service

Erik Hallenius
Senior officer



Agenda

- About OFR
- An overview over the Swedish model focusing public sector
- Some of your issues



OFR - Offentliganställdas förhandlingsråd **The Public Employees Negotiation Council**

- A forum for trade union cooperation
- 13 trade unions with members in the public sector (state, regional and local county councils)
- White collar workers
- Representing 580000 members
- An assignment-based negotiation organisation

OFR - Offentliganställdas förhandlingsråd **The Public Employees Negotiation Council**

Mainly local authorities and regions

- Swedish Association of Teachers
- Vision
- Swedish Association of Health Professionals
- Akademiker SSR
- Swedish Medical Association
- Ledarna

Mainly state level

- Union of Civil Servants
- Swedish Police Union
- Swedish Association of Military Officers
- Swedish Defence Employees' Union
- Swedish Customs Employees' Union



We have assignments in following areas:

- Pensions and insurance schemes
- Work transition
- Work environment, prevention, and security
- Public finances and wage statistics
- Public sector development

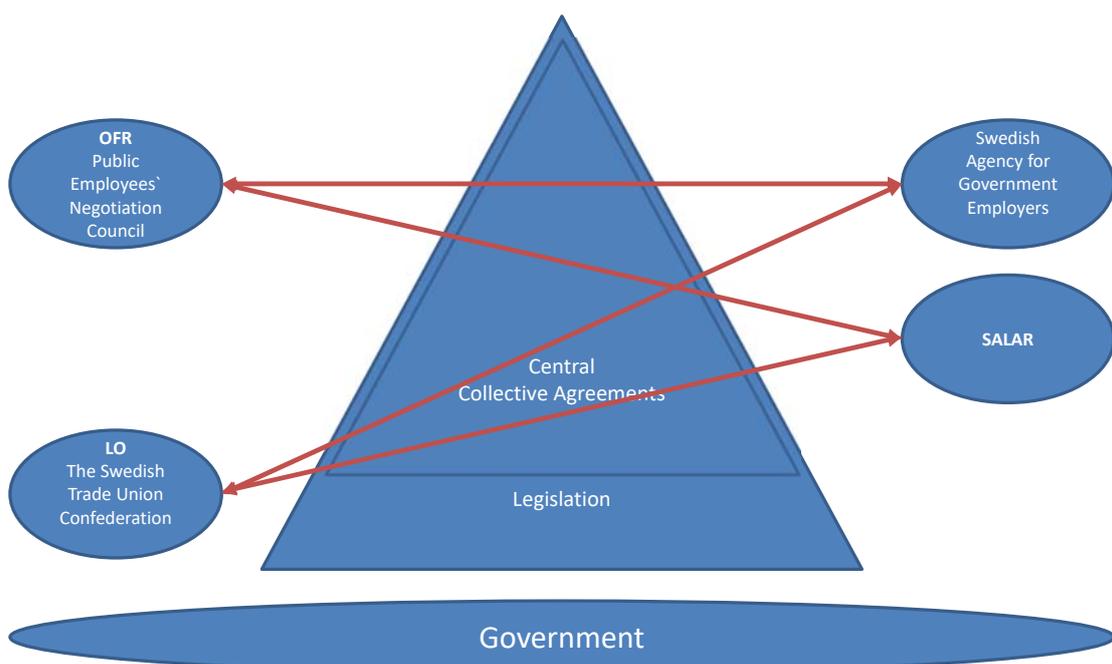
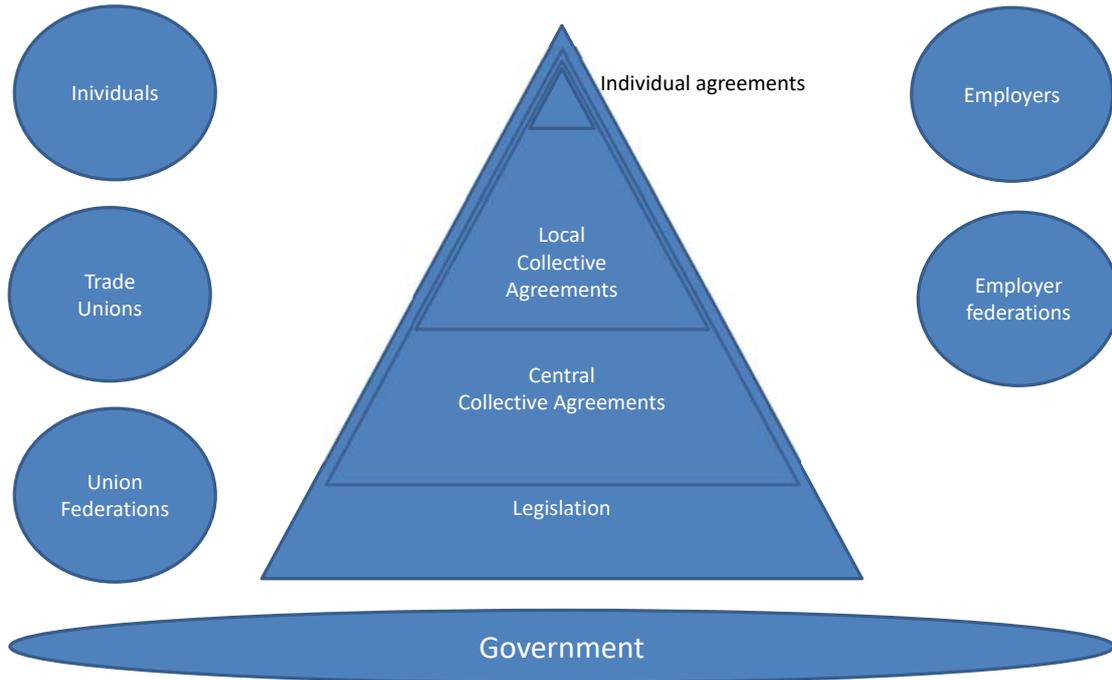


Your areas of interest

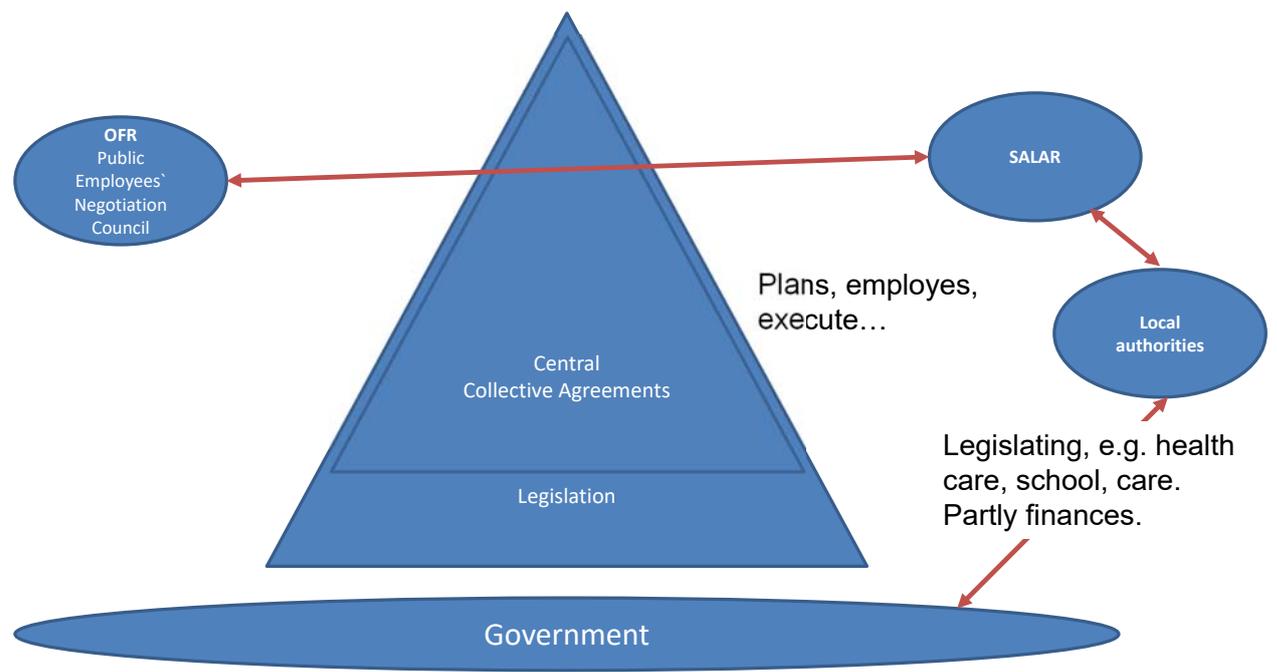
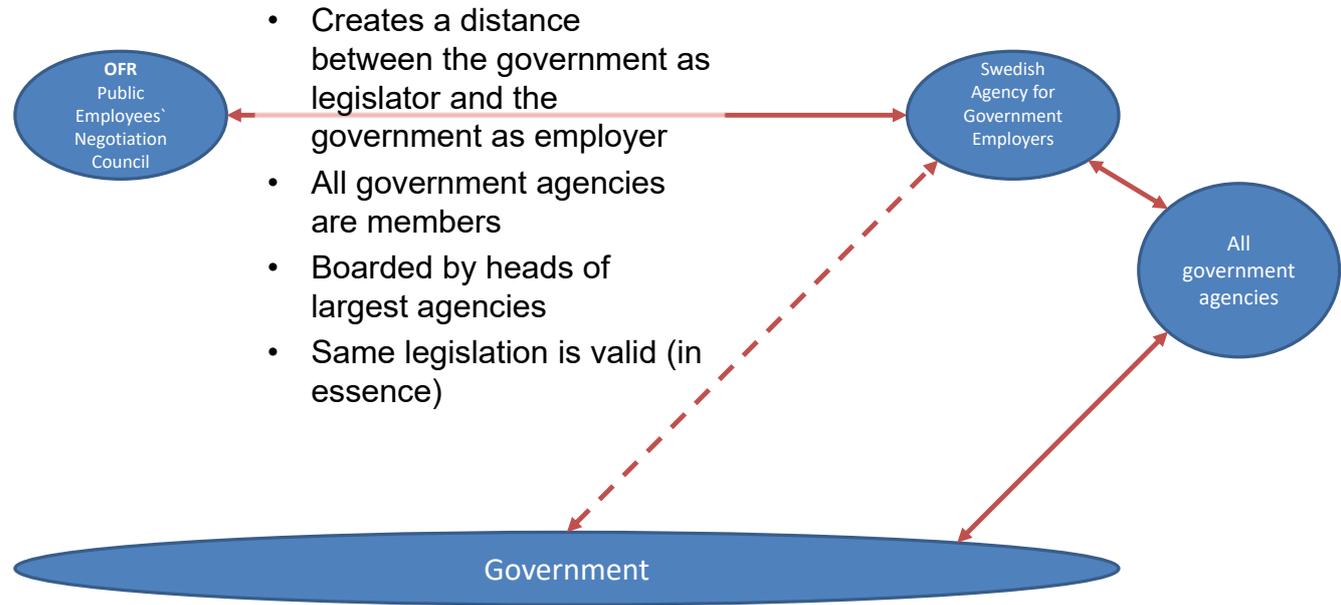
- Parental leave and pay in regards to this
- Care for elderly family members
- Flexible working hours
- Remote work
- Statutory office hours of public departments
- Regulation of office hours of public departments
- Overtime as practice in public sector
- Right to disconnect policies
- Measures to address aging and declining birth rates
- Workplace bullying



The Swedish model



Swedish Agency for Government Employers State level





Driving forces in the Swedish model

Negative

- Avoiding conflict

Positive

- Flexibility
- Harvesting knowledge from employees in decision making
- Adapting to industry
- Avoiding alienation
- Adapting to economy



Areas of negotiation

- Salaries and systems for salaries
- Compensations for overtime etc
- Working hours/schedules (frameworks)
- Employment protection
- Pensions
- Insurances
- Safety at work (systems for handling...)
- Job security including work transition





The general role of the government

Legislation

- Basic contract law
- the Employment Protection Act
- the Co-Determination in the work place act
- the Work environment act

Institutions

- Labour Court
- Work Environment Agency
- the Mediation Institute

Goals

- To facilitate the Swedish model

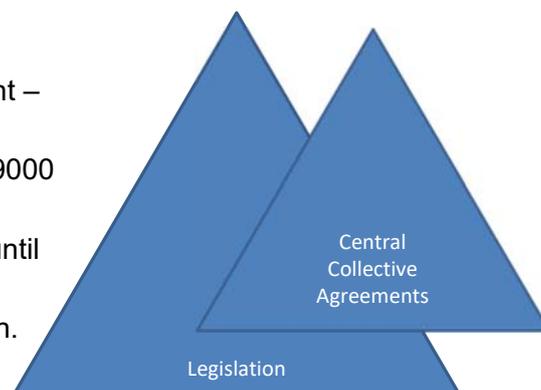
Most laws have negotiable paragraphs where collective agreements fill the gaps or states alternatives



Parental leave and pay in regards to this

Legislation: the Parental Leave Act

- Parents in Sweden are entitled to parental leave.
- A total of 480 days per child
- 90 days exclusive to each parent – 390 divided at will
- 80 % of the regular pay up to 49000 kr monthly pay
- Right to unpaid parttime leave until the child is 8.
- Protection against discrimination.



Collective agreement

State

- Additional pay up to 90 % up to 360 days.

- Compensation over cut off

Local authorities

- Additional pay up to 90 % up to 180 days, if taken before the age of 2.

- Compensation over cut off.

Why so generous?

1950's – strong post war economy

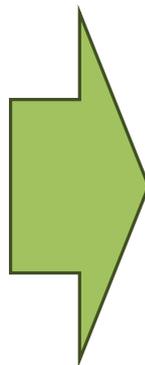
- labour shortage
- urbanisation
- state run health insurance
- social assistance

1960's – growing economy,

- education reform, more skilled labour
- state program for housing

1970's – growing welfare state

- strong feminist movement, women entering labour market
- liberating women through daycare for children, separated taxation
- transferring responsibilities from family to state
- care of elderly, child support ...



Welfare state individualism

The **individual is the central unit** of society, with rights and responsibilities defined in direct relation to the **state**.

The **state acts as the guarantor** of individual welfare, healthcare, education, security, and rights.

Collective institutions such as family or religious communities play a **secondary role** in social support.

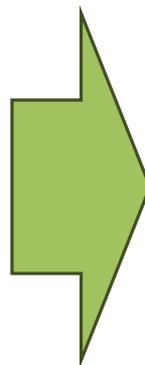
Why so generous?

Welfare state individualism

The **individual is the central unit** of society, with rights and responsibilities defined in direct relation to the **state**.

The **state acts as the guarantor** of individual welfare, healthcare, education, security, and rights.

Collective institutions such as family or religious communities play a **secondary role** in social support.



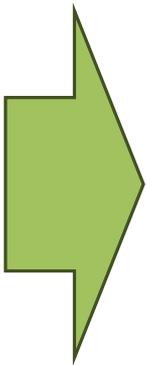
The state regulates and finances the possibility for children to spend their first year and a half in the care of parents.

The perspective is the child as an individual.

In the **collective agreements** the generous "add-ons" are more concerned with equality and keeping staff.



Care for elderly family members



Welfare state individualism

The **individual is the central unit** of society, with rights and responsibilities defined in direct relation to the **state**.

The **state acts as the guarantor** of individual welfare, healthcare, education, security, and rights.

Collective institutions such as family or religious communities play a **secondary role** in social support.



Welfare state institutions "relieve" the younger generations from responsibilities through:

Home care, retirement homes, daily activities etc.

Benefit for **care of closely related persons** can be applied for care of a **seriously ill close relative** – at most 100 days (end of life).

Right to short unpaid leave when relatives are in great need.

Only collective agreement: Paid leave for deathbed visits and travel.



Measures to address aging and declining birth rates

Birth rates

Welfare state is the main strategy.

Has been successful – "best in Europe".

Rapidly declining.

Government inquiry appointed

Child care is not a work place issue

Aging (working population)

Slowly increasing Retirement age

Work transition mid work life

Adaption of workplaces for elderly.

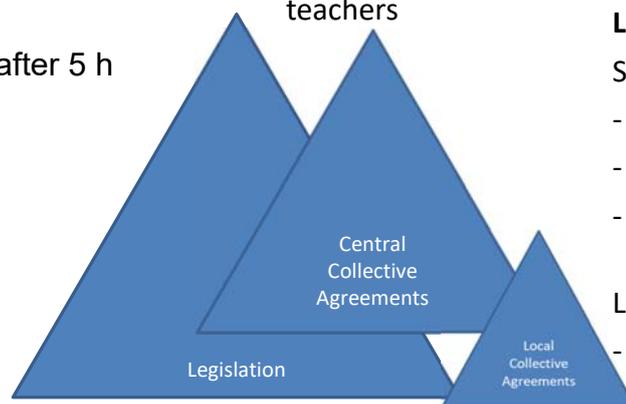


Flexible working hours

Legislation: Working Hours Act

- 40 h work week
- 25 days paid vacation
- min 30 min unpaid lunch after 5 h

Right to disconnect



Central collective agreement

State

- 39:45 h/w
- 29 to 35 days vacation

Local authorities

- 25 to 32 days vacation
- Redistribution of hours, e.g. teachers

Local collective agreement

State

- Yes, depending on agency
- Mainly "flextime"
- Some trust based time schemes

Local authorities

- Varies, but few

Overtime as practice in public sector

There is overtime, but not extreme.

"Are there any police, firefighters, or medical personnel who have reported being overworked?"

Yes... The most pressed workloads on the labour market is in the public sector. Top sick leave due to psychological issues

- Demand – control unbalanced
- Heavy personal responsibility
- "Striving for efficiency"

附錄 3 瑞典政府人事行政署(SAGE)座談紀要

- 一、 座談日期：2025 年 9 月 25 日下午 1 時
- 二、 參訪機關：瑞典政府人事行政署(SAGE)
- 三、 簡報人員：談判代表 Anders Stålsby 先生、社會保險專家 Jenny Lindmark 女士與 Hanna Larsson 女士、分析師 Karin Berglind 女士
- 四、 簡報重點摘要：

(一) 瑞典行政體系與雇主政策架構

- 1、在瑞典，我們經常談論「瑞典模式」，它涵蓋多個領域，例如勞動力市場、福利體系以及兩性平等。在國家行政方面，瑞典模式的特點是部門（行政院）相對較小，主要負責立法與政策制定。政策的實際執行則交由獨立的各個機關負責。這些機關從中央政府獲得資源與目標。但在這些框架內，它們享有高度的自主性或獨立性，可以決定如何組織與執行任務。
- 2、瑞典國家行政模式的另一個重要原則是雇主政策的權力下放。這意味著各個機關有權力管理其內部的勞資政策問題，儘管必須在中央集體勞資協議的框架內運作。
- 3、瑞典模式的核心在於勞動力市場的條件（例如調薪監管）應盡可能透過勞動力市場各利益相關方的協商來解決，而不是強行透過法條解決。
- 4、SAGE 是國家的雇主組織，是勞動力市場的核心參與方之一。我們的角色是代表政府與工會進行談判。我們的使命是制定中央級別的集體勞資協議，這些協議是公部門薪資和勞動條件的基礎。因此，法律規定在其中扮演的角色較為有限。我們既是政府轄下的一個機關，但同時也是國家雇主的會員組織，與所有機關保持密切對話。
- 5、瑞典公部門行政體系建立在「小規模部門、獨立機關」的基礎上，並將具體處理勞資問題的權力下放給各部門，但由中央集體協議提供指導框架。

(二) 育兒假制度

- 1、瑞典有多項法規與制度促進工作與育兒的平衡，包括：
 - (1) 男女均可享有育兒假，且鼓勵男性多參與育兒。
 - (2) 育兒假期間有法律保障的薪資補償，透過各種津貼，能領到相當於薪資約 80%的額度。許多行業並可由集體協議進一步補充法律規定的津貼。
 - (3) 雇主不得因育嬰假而解雇員工。
- 2、在孩子年滿 18 個月前，父母有權利請全休育兒假（可支領或不支領津貼）。原則上，育兒假必須在孩子滿 12 歲之前動用完畢。假別的形式很多樣，可為全時、3/4、半時、1/4 或 1/8。即使不請育兒津貼假，家長有權要求縮短工時（至多減少 25%工時），直到孩子滿 8 歲。公部門職員則有權請非全時的育兒假，直到孩子滿 12 歲。
- 3、每胎總共可動用 480 天帶津貼的育兒假，父母雙方各享有 240 天。父母各自的 240 天可以相互轉移，但每方有 90 天（三個月）為保留天數，不得轉移給對方，此規定促使男性請假的程度增加。至於單親父母可獨享全部 480 天的帶津貼假；若轉移給非監護人，則可將最多 45 天的帶津貼育兒假轉移給非監護人（如祖父母或外公外婆）。單親父母則可轉移 90 天。
- 4、有關津貼計算與雇主補貼，在法律津貼標準，原則上為當事人薪資的 80%，但有上限規定：以不超過基本消費額度 10 倍的薪資為計算基礎。若月薪在 49,000 瑞典克朗以下，能獲得 80%的津貼額度。根據中央集體勞資協議，雇主會向員工發放一種育兒津貼補貼款，這筆款項加上政府津貼，最終能補償員工約 90%的薪資損失。雇主發放的補貼款最多可針對每一胎的 360 天育兒假。
- 5、瑞典另有臨時育兒津貼，適用情況為孩子在 12 歲以下生病需要照顧時，或平時主要照護者生病時。原則上，每個孩子每年最多可動用 120 天。針對重病兒童則無天數限制。沒有親自生下孩子的一方，可在孩子出生後動用 10 天臨時育兒假，其計算標準也是約為收入的 80%。臨時津貼上限，主要基於瑞典基本消費物價額度指

數的 7.5 倍計算（相當於月薪約 36,700 瑞典克朗以下）。政府機關會向月薪高於 36,700 克朗的職員發放補貼，以確保最終收到的臨時津貼總額接近其薪資的 90%。雇主每年最多須支應 10 天。

- 6、480 天的一般育兒假與 120 天的臨時育兒津貼是兩個分開的概念。動用臨時育兒假的前提是孩子必須生病。若員工請臨時育兒假但孩子沒有生病，則類似於詐領福利的概念。
- 7、瑞典訂有《反歧視法》，要求雇主採取主動措施（例如適當情況下允許遠程辦公），鼓勵員工將工作與育兒充分整合或獲得平衡。《育兒假法》規定，不得因為員工動用育兒假而刁難或歧視他。雇主有義務確保公司或單位的業務安排，能讓需要休育兒假的員工行使權利。關鍵因素包括工作時間的長短、班表的分配，以及遠距上班的可行程度。
- 8、員工在休育兒假期間，獲取加薪的權利與未休假的同事是一樣的。雖然育兒津貼會被視為收入，列入年金計算標準，但由於津貼額度低於工作薪資，因此員工若因育兒假離開職場時間越長，其能夠被作為年金計算依據的收入就會越少。
- 9、員工休假時間長確實可能導致職涯落後。這也是瑞典鼓勵父母雙方均等動用育兒假的原因，以讓男女雙方都能在職涯與育兒上獲得平衡。
- 10、在社會福利與兒童照護方面，瑞典 1 到 6 歲的兒童都有權力上公立幼兒園。幼兒園絕大部分費用由稅收支應。家長只需支付極低的費用，且此費用取決於家長的收入額度。上幼兒園的小孩人數越多，家長所需承擔的費用額度就越少。孩子上學後，可參加課後康樂或活動中心。這些兒童照護機制是家長在行使育兒假後，能順利重返職場不可或缺的條件。

（三）工時制度與加班規範

- 1、瑞典的工時規定主要透過集體勞資協議（中央級與地方級）來規範。中央級協議設定一般性原則；地方級協議（機關層級）則決定具體的工時安排。法律規定是基礎。但在勞資談判順利的情況下，集體協議可以在某些環節上偏離法律規定。中央級別的機關業務

差異大（如警察需 24/7 營運，有些是辦公室業務）。因此，工時規定必須以該部門的業務需求和要求為依據。

- 2、根據《歐盟工作時間指令》，包含超時工作的總工時，在一年的平均計算下，每週不得超過 48 小時。每 24 小時內，有權享有連續 11 小時的休息；每週有權享有連續 35 小時的休息。這些休息規定仍可透過集體協議調整。若無法享有 11 小時日休，必須讓員工儘快在稍後享有此權利。
- 3、至於彈性工時，常見於文書傾向的部門。員工在不影響業務推行下，可自由決定開始與結束工作時間。自主工時則適用於高階或特殊技術型員工。重點在於交付的工作成果與績效，而非測量工作時數。排班制則適用於需持續營運的部門。雇主確定所需的營運時間後，具體班表由地方集體勞資協議來制定。
- 4、有關公部門平均工時，週一到週五白天上班的辦公室職位，平均工時是 39 小時 45 分鐘。這是因為大約 25 年前，中央工時協議規定夏季工作週較短，冬季較長，39 小時 45 分鐘是該系統計算出的年度平均值。
- 5、勞工在有需要的情況下，每年最多須超時工作 150 小時，或在特別需要時達 200 小時。員工有權獲得超時工作加給。通常為原時薪的 1.5 倍或 2 倍，具體取決於加班時段。加班必須永遠由雇主發出指令，不能由員工自行決定。雇主可以事後追認。處於部分育兒假的員工，雇主不得要求其超時工作。約 30% 的公部門職員每年至少加班一次。有加班紀錄的員工，年平均加班時數約為 42 小時，遠低於上限。
- 6、由於加班規定來自勞資集體協議，因此由工會和雇主組織本身負責監督規定的遵守情況。工會很強勢，若發現雇主濫用規定，將可能上勞動法庭。雇主有人事環境責任，必須確保員工不會因過度頻繁的加班而有生病或過勞的風險。

（四）遠距辦公與離線權

- 1、歐盟在 2002 年簽訂了遠程辦公協議，適用於瑞典公部門。此協議並未賦予勞工遠程辦公的權利。它提供了雇主與員工討論時應

注意的事項。雇主必須決定遠程辦公是否適合特定工作任務，以及是否適合特定員工。通常由雇主通過書面政策來界定適用群體或職位，並規定一週內可遠距辦公的天數。雖然遠程辦公有助於招募人才，但比例過高可能導致辦公室內非正式的經驗交流和默契減少，必須取得平衡。

- 2、瑞典目前沒有法律明確規定員工在工時以外有離線權（沒有義務回應雇主）。SAGE 認為，離線權的問題最好在工作單位第一線（雇主與僱員之間）設法解決，因為雇主可能並沒有期望員工回應，而員工卻以為自己有義務。如果業務需要待命（例如在家待命，隨時準備前往工作地點），則必須在集體協議中規定每個月的待命時數及相應的經濟補貼。
- 3、歐盟委員會已啟動調查，評估是否需要針對遠距辦公和離線權進行歐盟層級的立法定義。歐盟議會與工會組織一直施壓，認為有必要進行定義。某些歐盟成員國已有相關國家立法。

（五）職場霸凌與罷工權

- 1、職場霸凌受瑞典《工作環境法》規範。其定義為導致健康風險或將員工排除在職場社交之外的待遇。雇主有責任確保職場上不出現霸凌。若發生，則必須採取措施。
- 2、公部門職員在某些框架內有行使罷工的權利。此權利是在 1965 年的協商權改革中確立的。罷工的對象必須是雇主，目的必須是改善勞動或職場待遇，不能針對無關的社會或政治議題。有和平義務，亦即只有在舊協議已經失效、新協議未談妥的情況下，才能考慮罷工。一旦雙方簽訂了新的集體協議，在協議有效期間必須維持和平。對於與社會安全有直接關係的業務（如軍警國防部），協議明確定義了「危害社會安全或穩定性」的衝突。如果罷工被定義為社會危險，將由委員會做出裁決並要求終止。瑞典勞動力市場穩定，公部門上次明確執行的罷工是在 35 年前。

五、意見交流情形：

考察團提問	SAGE 回應
請問在請帶津貼育兒假期	當事人在育兒假期間如果有調薪的話，其所

考察團提問	SAGE 回應
間，如果有遇到調薪情形，津貼也會提高嗎？	領育兒津貼在調薪生效之後也會隨之調整。因為根據集體勞資協議及法律的規定，育兒津貼的額度，必須要儘可能跟當事人的薪資同步。
加班是否需要事先經雇主同意？	加班工作必須永遠由雇主發出指令。這不是員工能自行決定的。雖然雇主可以事後追認，但原則上仍由雇主決定。
遠距辦公是由員工申請還是雇主決定？	遠距辦公通常由雇主通過書面政策來決定，說明哪些群體或職位的人適用遠距辦公。雇主也必須定義遠距辦公的比重（如一週當中幾天可以遠距辦公）。

六、簡報資料（如後附）

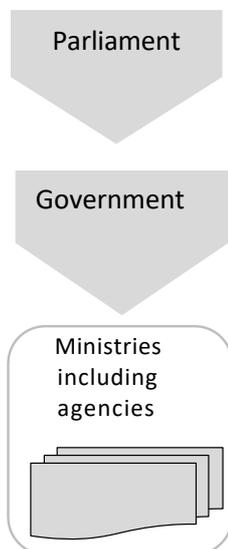
Study visit Ministry of Civil Service Taiwan

September 25, 2025

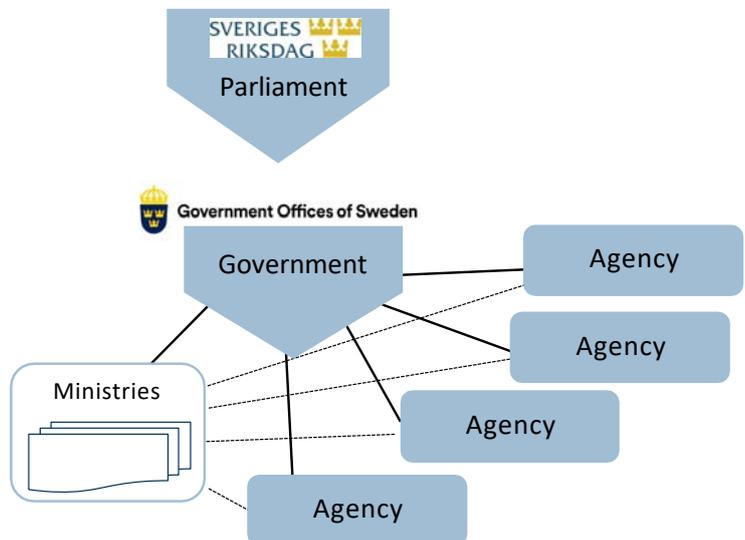


The Swedish model of state administration

Most common model internationally



Swedish model 

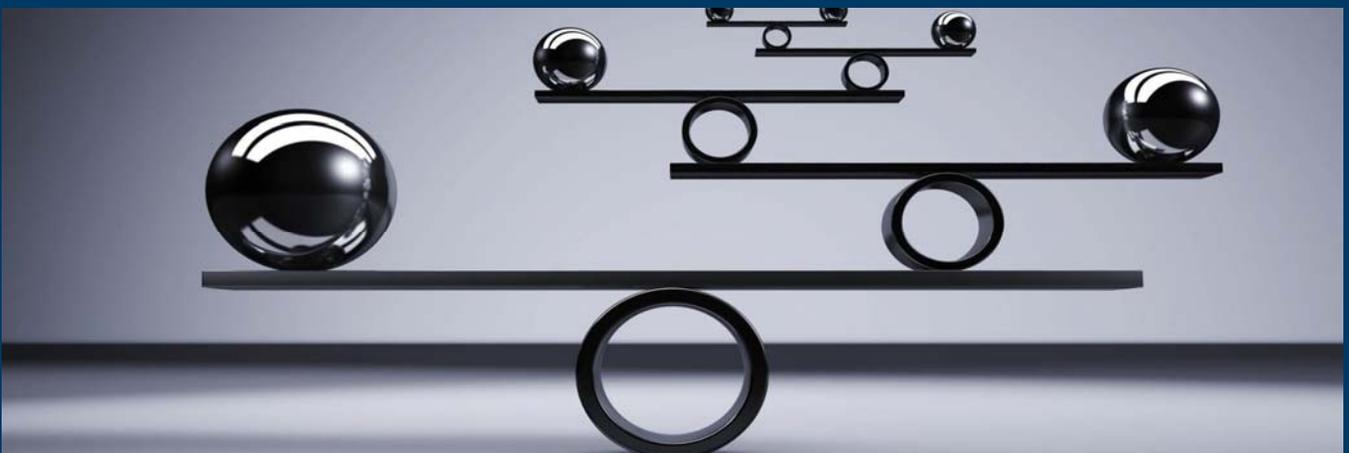


Arbetsgivarverket - SAGE

- Develop and coordinate the state's employer policy – together with the members.
- Information, counselling and educational efforts on employer issues that the members need and require.
- Negotiate central collective agreements (CCA).
- Manage court processes regarding CCA and labour law disputes on behalf of member organizations.



Rules and systems promoting balance between work and parenting in Sweden



Some of the issues to be addressed

- The laws and regulations that apply generally in Sweden, and some of the rules that apply specifically to state employees
- Rules that enables both women and men to combine parenting and work
- Rules that make most parents return to work after parental leave
- Rules that specifically encourage or promote men to take parental leave.



The rules in Sweden generally mean...



- That both women and men can be on parental leave.
- Parental leave encourages men to stay at home more with their children.
- You receive compensation for a large part of your loss of income when you are on parental leave,
- Compensation by law is often supplemented to a certain extent through wage benefits under collective agreements.
- An employer is not allowed to terminate your employment because of parental leave
- All children aged 1-6 years is provided a place in a day-care facility

The right to be away from work for parental leave – both unpaid and paid

- A parent have the right to be **of leave fulltime** with parental benefit or without parental benefit (unpaid) until the child is **18 months** old.
- Thereafter parents have the right to be **wholly or partially of leave with parental benefit** up to the child's **12th** birthday. Parental benefit and corresponding leave may include full-time, three-quarters, half-time, one-quarter or one-eighth of full-time.
- In addition, parents have the right to **shorten** the working time **without parental benefit** by up to a **quarter** of normal working hours until the child has reached the **age of 8**. State employees until the **age of 12**.

The right to parental benefit



- Parental benefit is paid to the parents in total for a maximum of 480 full days for a child.
- Parental benefit is divided equally between parents (240 days each).
- A parent may waive the right to parental benefit to the other parent except for 90 days (three months) reserved for each parent.
- A sole guardian is entitled to all 480 days of parental benefit.



Parental benefit to someone other than the parent

A parent can transfer up to 45 days of parental benefit to someone who is not the guardian of your child, such as a grandparent . They can then apply for parental benefit.

If the parent is the sole guardian, the parent can transfer 90 days per child.



Parental benefit – compensation by law

- Parental benefit for a parent working is calculated at approximately **80 percent of the income**, up to a certain ceiling.

Parental benefit – compensation by collective agreement

- During the period of parental leave with parental benefit **state employers** pay a supplement which, together with the parental benefit by law, **compensates about 60 per cent of the income loss.**

The supplement is paid for a maximum of 360 days per childbirth.

The right to temporal parental benefit



- Temporal parental benefit can be paid when a child or the child's regular caregiver is sick, up to the age of 12.
- Compensation for caring for a sick child can be payed for maximum 120 days per year (an unlimited number for severely sick children)
- The parent who does not give birth to the child is also entitled to ten days of temporary parental benefit in connection with the birth of a child.

Temporal parental benefit – compensation by law

- The temporary parental benefit is calculated at approximately 80 percent of the income, up to a certain income ceiling.
- The benefit is paid for a full day or certain determined levels (three quarters, half, one quarter or one eighth day). The parent can be free from work to the same extent.

Temporal parental benefit – compensation by collective agreement

- During the period of temporal parental benefit, **state employers pay a supplement to those who have an income over the income ceiling**, so that they also (with temporary parental benefit by law plus supplement from the employer) get **about 80 per cent of their income loss**.

The employer replaces a maximum of ten days a year.

Some other important rules concerning parental leave

- According to the Discrimination Act **an employer 's work must include opportunities to reconcile work with parenting**. This includes, among other things, the possibility of teleworking where appropriate.
- According to the Parental Leave Act an employer may not discriminate against an employee in connection with parental leave. The provision includes, among other things, an obligation for the employer to try to organize the work in such a way that parenting and employment can be easier. Working hours and scheduling are then important factors. The preparatory works also state that so-called teleworking can be an appropriate measure.
- However, it is up to the employer to decide whether it is appropriate in the individual case and in its type of business to offer teleworking.

Day-care facility

- The Swedish welfare system includes an extensive child-care system that provides a place in a day-care facility for all children between the age of 1 and 6 years.
- The access to a day-care facility helps to a large extent the parents to combine parenthood and family life with active participation in the labor market and is a prerequisite for the parent to be able to return to work after parental leave.
- Most children start day-care facility from the age of 1-2 years.
- A large part of the cost is covered by taxes. Some part is paid in the form of a fee which, however, is very low and varies depending on the parents' income. However, there is a ceiling for the fee regardless of income.



Working hours

- Different areas of activity – different demands concerning working hours
- 24 hours a day, seven days a week
- Daytime, five days a week
- The demands of the activity comes first
- Within the frame given by the requirements of the activity there is scope for meeting the wishes of the employees



Working hours legislation

- European Union Working Time Directive
- Swedish Working Hours Act
- Weekly working time must not exceed 48 hours for each seven-day period including overtime
- Could be calculated on average up to one year
- Daily rest period of 11 consecutive hours per 24-hour period
- Weekly rest period 35 hours



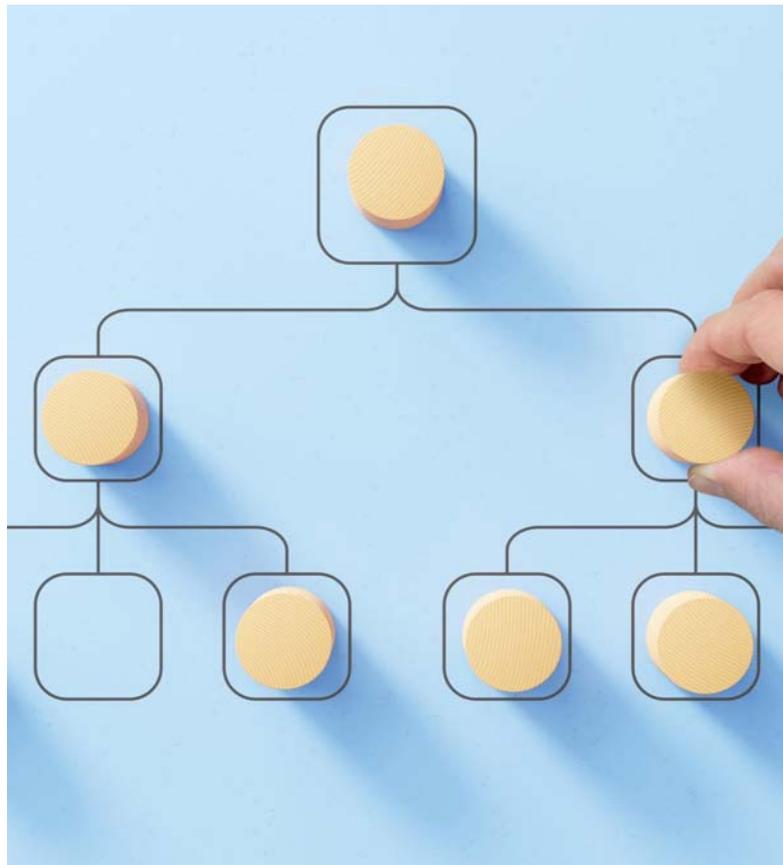
Collective agreements

- Working hours are set by means of collective agreements
- Central level – guiding principles
- Local level – disposition of working hours



Working time arrangements

- Flexitime
- Working time based on confidence and responsibility (Autonomous workers)
- Shift work



Overtime

- Maximum number of working hours set in EU Working Time Directive
- Overtime regulated in Working Hours Act and in collective agreements
- Usually maximum 150 or 200 hours per year
- 30 percent of employees in central Government sector work overtime at least once per year
- Of those employees on average 42 hours of overtime worked per year



Telework and right to disconnect

- Collective agreement on telework on EU level, implemented in Sweden
- No right to telework, points out important factors if telework is implemented
- No Swedish regulation on the right to disconnect. No obligation to stay connected apart from when on-call duty is needed
- New EU initiative on telework and the right to disconnect



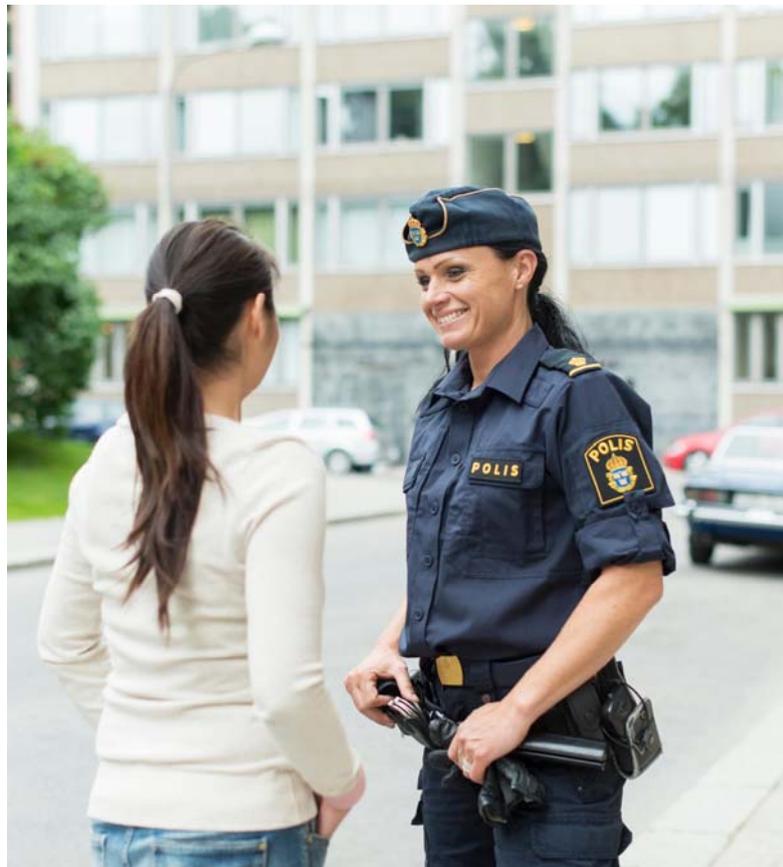
Offensive treatment

- Regulations to prevent offensive treatment is issued by the Swedish Work Environment Authority
- Actions directed at one or more employees in an offensive manner that may lead to ill health or to the exclusion of individuals from the social community of the workplace
- The employer must clarify that offensive treatment is not accepted and take measures to counteract such conditions



Industrial action

- Right of association and right of negotiation is protected by law, including public sector, e.g. the police
- Right to industrial action (strike, lockout, etc.) is protected by the constitution and can only be restricted by law or agreement.
- This also covers employees in the public sector with few exceptions
- A strike could be deemed dangerous to society and stopped



Tack för idag!

www.arbetsgivarverket.se

Telefon: 08-700 13 00

Besöksadress: Mäster Samuelsgatan 60, Stockholm

E-post: registrator@arbetsgivarverket.se



附錄 4 參訪剪影



SALAR 雇主政策部談判代表 Klas Bergström 先生簡報情形



考察團成員與 SALAR Klas Bergström 先生合影



考察團拜會駐瑞典代表處



考察團與駐瑞典代表處谷大使瑞生合影



考察團與 OFR 職場安全與健康專家 Erik Hallsenius 先生討論情形



考察團與 OFR Erik Hallsenius 先生合影



考察團與 SAGE 談判代表 Anders Stålsby 先生、社會保險專家 Jenny Lindmark 女士與 Hanna Larsson 女士、分析師 Karin Berglind 女士合影

