

本處暨所屬人事人員擔任家庭照護者之留職停薪事由及

性別比例分析

報告單位：管理科

一、前言

據行政院主計總處（以下簡稱主計總處）就業失業統計資料顯示，若就長期資料觀察，女性勞動力參與率持續上升，並於 101 年首度突破 50%，108 年續升為 51.39%；男性勞動力參與率由 88 年 69.93% 降至 98 年 66.40%，近年則維持在 66% 至 67% 間；惟就 108 年未參與勞動原因觀察，男性以高齡、身心障礙者與求學及準備升學者占多數，分別為 133 萬 9 千人及 96 萬 5 千人，分別占男性未參與勞動原因之 41.63% 及 30.01%；女性則以料理家務者最多，達 253 萬 4 千人，占女性未參與勞動原因之 50.42%。

茲因認識到為了實現男女完全平等需要同時改變男子和婦女在社會上和家庭中的傳統任務，聯合國於 1979 年訂定通過「消除對婦女一切形式歧視公約 (Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women, 簡稱 CEDAW)，並於第 5 條針對婦女任務定型有清楚的宣示，締約各國應採取以下一切適當措施：

- (一) 改變男女的社會和文化行為模式，以消除基於性別而分尊卑觀念或基於男女任務定型所產生的偏見、習俗和一切其他做法。
- (二) 保證家庭教育應包括正確了解母性的社會功能和確認教養子女是父母的共同責任，當然在任何情況下都應首先考慮子女的利益。

自古以來，兩性的行為模式基於傳統固有觀念所生的刻板印象及社會功能，長久以來將照顧工作和女性劃上等號，「照顧」一詞涵蓋照顧者與被照顧者，前者係指前開勞動力市場中從事照顧工作之人員及朋友、親屬提供之非正式系統照顧；後者則以尚無自理能力的嬰幼兒、老年人、行動不便的障礙者及身患重病者等

為主。

勞動市場上與照護相關之工作，例如：護理人員、個人助理、托育人員、居家服務員或是照護親人的無酬家庭照顧者，均以女性居多，尤以家庭照顧者，在過去政府的例行統計資料中，屬於未參與勞動市場的家庭主婦，較少相關調查數據，又前述勞動市場中之照護相關工作者，亦長期面臨低薪、低福利及高流動率之現象。

另根據主計總處 2016 年婦女婚育與就業調查，發現 15 歲以上有偶（含同居）女性平均每日無酬照顧時間 3.81 小時，其中做家事 2.19 小時，照顧子女 1.11 小時；而其丈夫每日無酬照顧時間為 1.13 小時，其中做家事 0.62 小時，照顧子女 0.33 小時，女性需花在家庭的時間是男性的 3 倍以上。照顧者女性化是普遍現象，民眾最常聽到的性別刻板印象，女性前三名為「比較適合做家事（28.4%）、比較適合照顧小孩（16.4%）、比較不適合粗重的工作（10.2%）」；男性前三名為「應該負擔家庭生計（22.3%）、比較大男人主義（14.8%）、比較適合粗重的工作（10.1%）」。

因此探討照顧工作的性別議題，也影響女性勞動參與率及女性經濟安全（未來退休之經濟保障），茲因社會長期以來視照顧工作為家庭責任，定義家務工作為無酬勞動，故政策是否支持家庭照顧工作去私領域化，也影響照顧者女性化及貧窮女性化現象之消長。

除了家庭性別角色分工，社會與文化對角色分工之態度、宗教、政治、社會階層、勞動政策、經濟因素、國際間交流、個人資本及社會資本（社會支持網絡、社會關係、政策支持度）皆會影響照護工作之責任歸屬。故為觀察本處暨所屬人事人員擔任家庭照護者之情形，本報告嘗試以本處暨所屬人事人員留職停薪事由及性別等因素進行略述與初步推論。

二、研究方法與限制

- （一）本研究報告係採用客觀層面資料，蒐集本處暨所屬人事人員之機關、性別、職稱、職務列等及年齡等資料，進行初步統計與推論，藉以檢視上開資料是否影響人事人員申請

留職停薪。本報告研究對象為近5年之人事人員留職停薪，為統一計算方式，爰將資料統計範圍訂於104年7月至109年7月間，現職人事人員留職停薪概況。

(二) 研究限制

1. 本報告研究對象以本處暨所屬人事機構人員為主，樣本數較少，難以推論至全體公務人員留職停薪概況。
2. 統計資料僅限於數據資料，並未藉由實際訪談或問卷調查蒐集主觀層面資料，致資料豐富程度有限，未能準確描述研究對象主觀層面對於申請留職停薪因素之考量。
3. 為避免重複計算申請留職停薪人數，當事人申請同一事由留職停薪或延長留職停薪者，僅採計一筆資料。

三、公務人員留職停薪制度

(一) 依公務人員留職停薪辦法第4條及第5條規定分述如下：

第4條-公務人員具下列情事之一者，應予留職停薪：

1. 依法應徵服兵役。
2. 選送國內外進修，期滿後經奉准延長。
3. 經核准自行申請國內外全時進修，其進修項目經服務機關學校認定與業務有關。
4. 配合國策奉派國外協助友邦工作。
5. 經核准配合公務借調至其他公務機關任職，且占該機關職缺並支薪。
6. 經核准配合國家重點科技、推展重要政策或重大建設借調至公民營事業機構、政府捐助經費達設立登記之財產總額百分之五十以上之財團法人服務。
7. 受拘役或罰金之確定判決而易服勞役。
8. 請病假已滿公務人員請假規則第3條第1項第2款延長之期限或請公假已滿同規則第4條第5款規定之期限，仍不能銷假。

第5條-公務人員具下列情事之一者，得申請留職停薪：

1. 養育3足歲以下子女，並以本人或配偶之一方申請為限。
2. 依家事事件法、兒童及少年福利與權益保障法相關規定與

收養兒童先行共同生活，其共同生活期間依前款規定申請留職停薪。

3. 本人或配偶之直系血親尊親屬年滿 65 歲以上或重大傷病須侍奉。
4. 配偶或子女重大傷病須照護。
5. 配偶於各機關、公立學校、公營事業機構或軍事單位服務，因公務需要派赴國外工作或進修，其期間在 1 年以上須隨同前往。
6. 其他經考試院會同行政院認定之情事。

(二) 本報告自前開留職停薪情事中，擷取可能與照護工作相關之人事人員留職停薪事由，並分為四大類予以分析各性別比例及其對擔任照顧者角色之影響。

1. 育嬰留職停薪：第 5 條第 1 款及第 2 款。
2. 侍親留職停薪：第 5 條第 3 款。
3. 依親留職停薪：第 5 條第 5 款。
4. 照護配偶或子女重大傷病留職停薪：第 5 條第 4 款。

四、本府人事人員與公務人員留職停薪性別比例分析

(一) 本府暨所屬各機關學校現有人事人員及公務人員性別統計

1. 本府暨所屬人事機構人事人員性別統計

依本府暨所屬人事機構人事人員性別統計表(附表 1)，現有人事人員計 907 人，男性 222 人(占 24.5%)、女性 685 人(占 75.5%)，其中主管人員計 422 人，男性 103 人(占 24.4%)、女性 319 人(占 75.6%)，性別比例數據大致呈現男性：女性為 1：3 之比例。

		現有人事人員					擔任主管職務之人事人員				
		總計	男	百分比	女	百分比	總計	男	百分比	女	百分比
依官等	總人數	907	222	24.48%	685	75.52%	422	103	24.41%	319	75.59%
	簡任	6	2	33.33%	4	66.67%	4	1	25.00%	3	75.00%
	薦任	663	158	23.83%	505	76.17%	418	102	24.40%	316	75.60%
	委任	238	62	26.05%	176	73.95%					

資料時間：109年7月31日止。

2. 本府各機關學校公務人員性別統計

依本府各機關學校公務人員性別統計表（附表 2），男性總人數為 14,834 人（占 54.88%）、女性總人數為 12,197 人（占 45.12%），男性所占比例較女性多約 9.76%，惟兩者差異較小。

		現有公務人員					擔任主管職務之公務人員				
		小計	男	百分比	女	百分比	小計	男	百分比	女	百分比
依官等	總人數	27031	14834	54.88%	12197	45.12%	3738	1594	42.64%	2144	57.36%
	簡任	285	174	61.05%	111	38.95%	180	115	63.89%	65	36.11%
	薦任	10219	4399	43.05%	5820	56.95%	2974	1054	35.44%	1920	64.56%
	委任	6222	2727	43.83%	3495	56.17%	65	24	36.92%	41	63.08%
其他人員 (醫事人員、雇員、警察人員及生產事業分類職位制之人員)		10305	7534	73.11%	2771	26.89%	519	401	77.26%	118	22.74%

資料時間：109年7月31日止。

3. 基上，人事人員因業務屬性致其性別比例較市府全體公務人員之性別有顯著差別。

(二) 本府人事人員與公務人員留職停薪性別統計

1. 統計自 104 年 7 月至 109 年 7 月，本處暨所屬人事機構人事人員申請留職停薪共計 92 人，其中：

- (1) 育嬰留職停薪計有 56 人，其中男性 4 人（占 7%）、女性 52 人（占 93%）。
- (2) 侍親留職停薪計有 32 人，其中男性 2 人（占 6%）、女性 30 人（占 94%）。
- (3) 依親留職停薪計有 2 人，其中男性 0 人、女性 2 人（占 100%）。
- (4) 照護配偶或子女留職停薪計有 2 人，其中男性 0 人、女性 2 人（占 100%）。

2. 本府公務人員（不含教育人員及適用勞基法之職工）申請

留職停薪共計 1,841 人，其中：

- (1)育嬰留職停薪計有 1,265 人，其中男性 188 人（占 15%）、女性 1,077 人（占 85%）。
- (2)侍親留職停薪計有 545 人，其中男性 150 人（占 28%）、女性 395 人（占 72%）。
- (3)依親留職停薪者計有 11 人，其中男性 1 人（占 9%）、女性 10 人（占 91%）。
- (4)照護配偶或子女留職停薪者計有 20 人，其中男性 2 人（占 10%）、女性 18 人（占 90%）（附表 3）。

留職停薪類別	人事人員					公務人員 (不含教育人員及適用勞基法之職工)				
	合計 (人)	男性		女性		合計 (人)	男性		女性	
		人數	所占比例	人數	所占比例		人數	所占比例	人數	所占比例
育嬰	56	4	7%	52	93%	1265	188	15%	1077	85%
侍親	32	2	6%	30	94%	545	150	28%	395	72%
依親	2	0	0%	2	100%	11	1	9%	10	91%
照護配偶或子女	2	0	0%	2	100%	20	2	10%	18	90%
總計	92	6	6.50%	86	93.50%	1841	341	18.50%	1500	81.50%

資料時間：109年7月31日止。

3. 依前開統計分析，男性人事人員申請育嬰留職停薪及侍親留職停薪之比例均較一般公務人員低。

(三) 人事人員性別與各官等、主管職務及年齡對留職停薪之統計分析

1. 性別與各官等職務對留職停薪之統計分析

依據統計資料分析，各官等人事人員申請前開 4 類留職停

薪人數如附表 4，顯示官等愈高者，申請留職停薪之機率愈小：

- (1)簡任官等：0 人。
- (2)薦任官等：計有 41 人，其中男性 4 人（占 9.76%）、女性 37 人（占 90.24%）。
- (3)委任官等：計有 51 人，其中男性 2 人（占 3.92%）、女性 49 人（占 96.08%）（附表 4-5）。

留職停薪類別		男性		女性		各官等職務留職停薪人數合計
		各官等職務留職停薪人數	各留職停薪類別男性人數占各官等職務留職停薪總人數比例	各官等職務留職停薪人數	各留職停薪類別女性人數占各官等職務留職停薪總人數比例	
簡任	育嬰	0	0%	0	0%	0
	侍親	0	0%	0	0%	0
	依親	0	0%	0	0%	0
	照護配偶或子女	0	0%	0	0%	0
小計		0	0%	0	0%	0
薦任	育嬰	3	7.32%	24	58.54%	27
	侍親	1	2.44%	11	26.83%	12
	依親	0	0%	1	2.44%	1
	照護配偶或子女	0	0%	1	2.44%	1
小計		4	9.76%	37	90.24%	41
委任	育嬰	1	1.96%	28	54.9%	29
	侍親	1	1.96%	19	37.25%	20
	依親	0	0%	1	1.96%	1
	照護配偶或子女	0	0%	1	1.96%	1
小計		2	3.92%	49	96.08%	51
總計		6	6.5%	86	93.5%	92

資料時間：109年7月31日止。

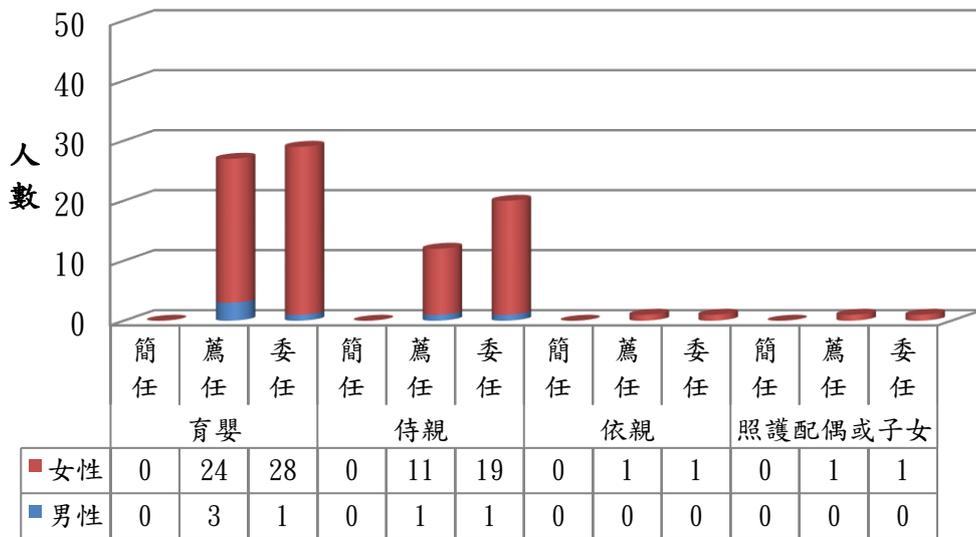


圖 1-各官等職務人事人員留職停薪人數

官等	男性			女性			各官等職務留職停薪人數合計 (A+B)	各官等職務總人數合計 (A1+B1)
	各官等職務留職停薪人數 (A)	各官等職務總人數 (A1)	男性留職停薪人數占各官等男性總人數比例 (A/A1)	各官等職務留職停薪人數 (B)	各官等職務總人數 (B1)	女性留職停薪人數占各官等女性總人數比例 (B/B1)		
簡任	0	2	0%	0	4	0%	0	6
薦任	4	158	2.5%	37	505	7.3%	41	663
委任	2	62	3.2%	49	176	27.8%	51	238
總計	6	222	2.7%	86	685	12.6%	92	907

資料時間：109年7月31日止。

2. 性別與主管職務對留職停薪之統計分析

- (1) 主管職務：依據統計資料顯示，擔任人事主管職務者，申請前開 4 類留職停薪者計有 9 人，其中男性 1 人（占 11.1%）、女性 8 人（占 88.9%）。
- (2) 非主管職務：依據統計資料顯示，擔任人事主管職務者，申請前開 4 類留職停薪者計有 83 人，其中男性 5 人（占 6.02%）、女性 78 人（占 93.98%）。

(3)由前開數據顯示，非主管之女性人事人員申請留職停薪之人數較多（附表 6-7）。

附表6-主管/非主管職人事人員留職停薪類別統計表						
留職停薪類別		男性		女性		主管/非主管職留職停薪人數合計
		主管/非主管職留職停薪人數	各留職停薪類別男性人數占主管/非主管職留職停薪總人數比例	主管/非主管職留職停薪人數	各留職停薪類別女性人數占主管/非主管職留職停薪總人數比例	
主管	育嬰	0	0%	5	55.6%	5
	侍親	1	11.1%	2	22.2%	3
	依親	0	0%	0	0%	0
	照護配偶或子女	0	0%	1	11.1%	1
小計		1	11.1%	8	88.9%	9
非主管	育嬰	4	4.82%	47	56.63%	51
	侍親	1	1.2%	28	33.73%	29
	依親	0	0%	2	2.41%	2
	照護配偶或子女	0	0%	1	1.2%	1
小計		5	6.02%	78	93.98%	83
總計		6	6.5%	86	93.5%	92

資料時間：109年7月31日止。

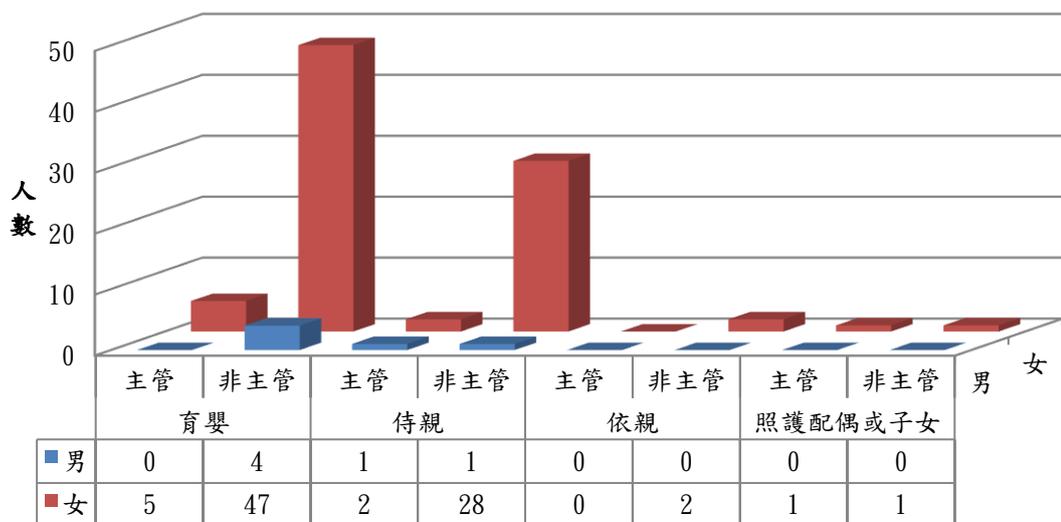


圖 2-主管/主管職人事人員留職停薪人數

附表7-主管/非主管職人事人員留職停薪人數及總人數統計表

主管/非 主管職	男性			女性			主管/非主 管職留職停 薪人數合計 (A+B)	主管/非主 管職總人數 合計 (A1+B1)
	主管/非 主管職 留職停 薪人數 (A)	主管/非 主管職 總人數 (A1)	男性留職停 薪人數占各 主管/非主 管職男性總 人數比例 (A/A1)	主管/非 主管職 留職停 薪人數 (B)	主管/非 主管職 總人數 (B1)	女性留職停 薪人數占各 主管/非主 管職女性總 人數比例 (B/B1)		
主管職	1	103	1%	8	319	2.5%	9	422
非主管職	5	119	4.2%	78	366	21.3%	83	485
總計	6	222	2.7%	86	685	12.6%	92	907

資料時間：109年7月31日止。

3. 性別與年齡對留職停薪之統計分析

- (1)20 歲以上未滿 30 歲：申請前開 4 類留職停薪者計有女性 8 人，主要為近年邁入婚姻之平均年齡漸增，女性於 30 歲前結婚之比率高於男性。
- (2)30 歲以上未滿 40 歲：申請前開 4 類留職停薪者計有 61 人，其中男性 4 人(占 6.6%)、女性 57 人(占 93.4%)。由數據觀察，高於 35 歲申請育嬰留職停薪者計有 23 人，接近於該年齡層申請育嬰留職停薪總數(50 人)二分之一，可能為女性平均結婚年齡延後，致生育期間多集中於此年齡區間所致。
- (3)40 歲以上未滿 50 歲：申請前開 4 類留職停薪者均為女性計 16 人。原因可能係此階段著重事業發展，甚而擔任中階主管職務，故多數家庭受傳統觀念「男性負擔家庭生計」或「男性職涯中斷對未來陞遷不利」等影響，遂由女性做為主要照顧人力。
- (4)50 歲以上未滿 60 歲：申請前開 4 類留職停薪者計有 6 人，其中男性 1 人(占 16.7%)、女性 5 人(占 83.3%)，且全數係因照護家庭成員(父母、配偶或子女)選擇暫時離開勞動場域。
- (5)60 歲以上至 65 歲：僅有申請侍親留職停薪男性 1 人(附

表 8)。

附表8-各年齡層人事人員留職停薪性別統計表						
留職停薪類別		男性		女性		各年齡層留職停薪人數合計
		各年齡層留職停薪人數	各留職停薪類別男性人數占各年齡層留職停薪總人數比例	各年齡層留職停薪人數	各留職停薪類別女性人數占各年齡層留職停薪總人數比例	
60歲以上至65歲	育嬰	0	0%	0	0%	0
	侍親	1	100%	0	0%	1
	依親	0	0%	0	0%	0
	照護配偶或子女	0	0%	0	0%	0
小計		1	100%	0	0%	1
50歲以上未滿60歲	育嬰	0	0%	0	0%	0
	侍親	1	16.7%	4	66.67%	5
	依親	0	0%	0	0%	0
	照護配偶或子女	0	0%	1	16.67%	1
小計		1	16.7%	5	83.3%	6
40歲以上未滿50歲	育嬰	0	0%	4	25%	4
	侍親	0	0%	11	69%	11
	依親	0	0%	0	0%	0
	照護配偶或子女	0	0%	1	6%	1
小計		0	0%	16	100%	16
30歲以上未滿40歲	育嬰	4	6.6%	46	75.4%	50
	侍親	0	0%	10	16.4%	10
	依親	0	0%	1	1.6%	1
	照護配偶或子女	0	0%	0	0%	0
小計		4	6.6%	57	93.4%	61
20歲以上未滿30歲	育嬰	0	0%	2	25%	2
	侍親	0	0%	5	62.5%	5
	依親	0	0%	1	12.5%	1
	照護配偶或子女	0	0%	0	0%	0
小計		0	0	8	100%	8
總計		6	6.5%	86	93.5%	92

資料時間：109年7月31日止。

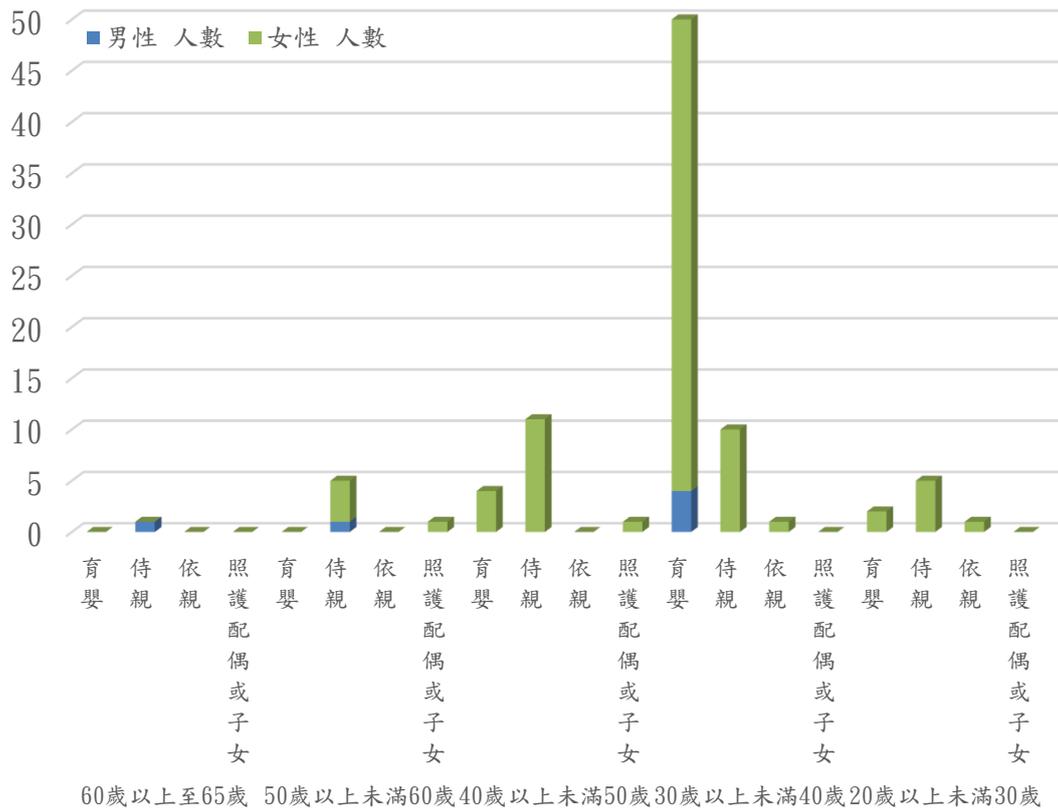


圖 3-各年齡層人事人員留職停薪人數

五、研究發現及建議

(一) 人事人員性別比例之差距，致申請留職停薪之性別人數差異更為顯著：

1. 由於人事行政工作之業務性質，係在政府機關基於人事行政、考試技術、員工訓練與諮商等知能，對相關工作從事計畫、研究、擬議、審核、督導及執行等，故全國人事人員性別長期以來女性居多，本府人事人員亦同。本府人事人員男女性別比例分布大致為 1：3，公務人員性別比例分布約 1：1，故本府人事人員之性別比例差距大於本府公務人員。
2. 人事人員申請留職停薪者，男性與女性約為 1：14；公務人員申請留職停薪者，男性與女性約為 1：4，其中申請育嬰留職停薪之人事人員與公務人員男性性別比例為 7%及 15%，申請侍親留職停薪之人事人員與公務人員男性性別比例為 6%及 28%，故人事人員申請留職停薪之性別比例較

公務人員申請留職停薪之性別比例差距更為明顯。

(二) 人事人員申請留職停薪者，委任官等多於薦任官等者：

1. 申請留職停薪人數於各官等總人數所占比例，簡任、薦任、委任分別為 0%、6.18%、21.4%，其中薦任女性占比為 5.5%，委任女性占比為 20.5%。
2. 依現行法規發給公務人員之育嬰留職停薪津貼係以被保險人留職停薪當月起前 6 個月平均保險俸額之 60% 計算，若薦任第 9 職等者申請留職停薪，每月領取津貼數額僅較委任第 1 職等者高約新臺幣（以下同）1 萬餘元，金額差距不大，惟兩者在職薪資相較約達 4 萬餘元。爰自家庭經濟負擔面向觀之，較可能將個人收入之高低作為擇定家庭照護者之考量因素，而津貼高低之影響因素則較低，故此，委任人員所獲得薪資待遇與同輩份家庭成員相較為低，而留職停薪之比例較高。
3. 另針對不同官等兩性所占比例而言，委任官等人數約為薦任官等人數之 3 分之 1，惟委任官等留職停薪之人數卻較薦任官等留職停薪人數為多，且薦任官等男性與女性申請比例約為 1:3，委任官等男性與女性申請比例約為 1:9，足見官等愈低者申請留職停薪之性別比例差距愈懸殊。

(三) 非主管職務多於主管職務者：

過去因公務體系存在之性別因素偏差，導致女性升遷所遇到阻礙較男性為多，形成對於女性職涯之無形壁壘，又依公務人員留職停薪辦法規定，主管人員經核准留職停薪 6 個月以上者，得視業務需要調任為非主管職務，故考量機關業務推動及可能影響陞遷積分計算之情形下，針對主管職務申請留職停薪之性別比例約 1:2.5，較非主管職務之性別比例約 1:5，差距為小。

(四) 申請留職停薪年齡層主要集中於 30 歲以上未滿 40 歲：

人事人員申請留職停薪總人數 92 人中，係因育嬰申請留職停薪者計有 52 人，依申請資料所示，留職停薪年齡層集中於 30 歲以上未滿 40 歲計有 61 人（66%），其影響因素

可能係為多數父母生育及照顧幼兒階段，屬育嬰留職停薪者多達 50 人（82%）。

（五）近 5 年申請留職停薪人數並無顯著提高或減少

自 104 年-109 年申請留職停薪人數，皆以育嬰留職停薪及侍親留職停薪人數占比較高，且近 5 年各類別申請總人數平均，無顯著變化。

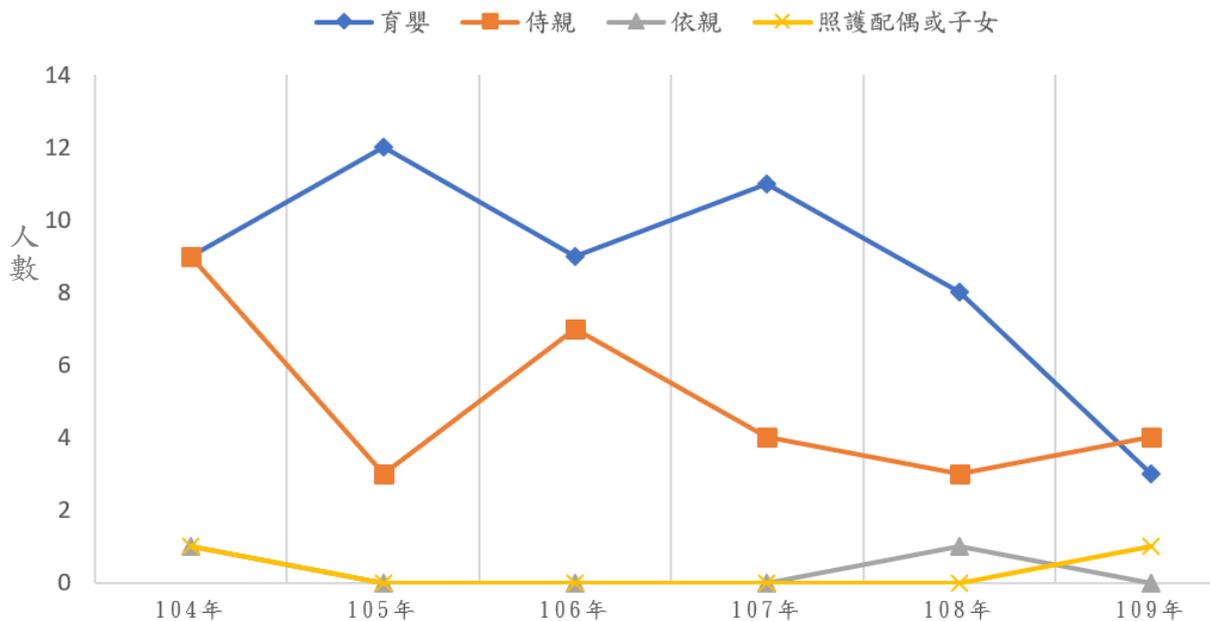


圖 4-104 年-109 年人事人員留職停薪人數

（六）茲以前述所提女性平均每日無酬照顧家庭時間為男性的 3 倍以上，現代女性時常面臨家庭與職場難以兼顧的問題，在托育體制及長照政策更平價完善前，許多職業婦女為了照顧家庭並權衡經濟需求，花費較多時間在從事照顧工作，故於結婚或懷孕後選擇申請留職停薪或退出勞動市場，成為全職母親，進而提高女性負擔照顧家人之工時，綜上，本報告有關人事人員申請家庭照護性質留職停薪之性別與上開社會趨勢相符，仍以女性為主。

（七）建議增加技能培訓課程

不論養育子女、照護行動不便或傷病之配偶及父母皆須具備相對應之技能，方得給予受照護者適時地協助。在傳統

家庭教育中，多數係由女性受培育相關家務操作技能，爰建議得增設照顧相關技能訓練班期，以獲取照顧服務資源、認識受照顧者之需求、照顧技巧，以提升照護效率，並減輕於過程中之壓力，以實踐公平之家務工作分配。

六、 參考文獻：

- (一) 中華民國統計資訊網-行政院主計總處統計專區-就業失業統計(人力資源調查性別專題分析)<https://www.stat.gov.tw/public/Attachment/03301355374J95JF4Q.pdf>
- (二) 楊幸真、成令方、林奕萱、徐志雲、陳牧宏、黃偉烈、黃璨瑜、劉弘仁、衛漢庭、顏如佑、顏正芳、周月清，《性別健康、醫療與照顧》，行政院性別平等處
- (三) 婦女婚育與就業調查報告，行政院主計總處
- (四) 國家發展委員會人口推估查詢系統-高齡化指標
<https://pop-proj.ndc.gov.tw/chart.aspx?c=10&uid=66&pid=60>