台灣勞工 季刊

TAIWAN LABOR QUARTERLY
www.mol.gov.tw

中華民國 111 年 6 月
June 2022

NO. 70

疫情下之勞動權益保障



樂說頭條

- 疫情對勞資權益之影響
- 疫情對國內企業人力資源管理之影響與因應
- 疫情所引發就業歧視爭議之探討－美國之經驗
- 疫情下的勞動與社會：權益爭議與規範思議

留下來，和我們一起打拚！

移工留才久用方案



確保國人就業下，開放外國人從事中階技術工作

111年4月底施行

適用對象

在臺工作6年以上資深移工，或取得我國副學士僑外生，符合薪資技術條件，得經雇主申請從事中階技術工作

開放類別

製造業、營造業、海洋漁撈、農業、看護工及經指定之國家重點產業

工作年限

無年限限制；從事中階技術工作滿5年，得依移民法規定申請永久居留

行政院 Executive Yuan 政策廣告 歡迎轉貼 資料來源：勞動部



編者手記 Editor's Introduction

嚴重特殊傳染性肺炎（COVID-19）疫情從 108 年末影響全球至今已 2 年多，不僅影響經濟活動、拉開了人與人之間的距離，也加速工作型態轉變，遠距工作、居家辦公成為了新常態。因此，本期《台灣勞工季刊》以「疫情下之勞動權益保障」為題，分析疫情對勞資權益及國內人力資源管理之影響、從美國經驗探討疫情所引發的就業歧視，並反映疫情期間相關勞動議題。

在「樂說頭條」單元，《疫情對勞資權益之影響》介紹因應疫情對勞動條件的影響，配合防疫政策的停業、遠距工作與勞資權益之關係，甚至因疫情帶來的就業歧視；透過《疫情對國內企業人力資源管理之影響與因應》一文，讓企業了解在面對疫情時應展開的行動方案與具體作法，以因應目前持續變化的疫情挑戰與影響；《疫情所引發就業歧視爭議之探討—美國之經驗》則是借鏡國外經驗，反思目前國內勞動環境下可能出現的就業歧視態樣，達到保障基本勞動人權的普世價值；《疫情下的勞動與社會：權益爭議與規範思議》整理疫情期間的實務現象，從不同面向來反思勞動與社會的密切關係。

「活用法規」則針對近期國人關心的重要勞動法規措施進行深度說明，包括以《「勞工職業災害保險及保護法」上路施行》介紹我國職業災害保障制度的新頁，藉由擴大納保，提升各項給付權益及整合職災預防與重建等，完善政府對職災勞工的照顧;《修正「第二類及第三類外國人工作資格及審查標準」開放外國人從事中階技術工作》配合「移工留才久用方案」之核定，修正相關審查標準，有助於產業留用優質穩定之勞動力；為鼓勵勞資雙方自主簽訂團體協約，《編定誠信協商義務參考手冊，降低勞資爭議發生》整理近年不當勞動行為裁決的具體案例，期透過降低不當勞動行為的發生，保障工會與雇主順利行使協商權。

「勞工心聲」專訪 4 位今（111）年獲獎之全國模範勞工，分別為長庚醫療財團法人林口長庚紀念醫院胸腔內科護理長馮葶憶、台南市外燴服務工作人員職業工會理事蔡裕峰、臺灣菸酒股份有限公司工會全國聯合會理事長謝浩忠以及連江縣馬祖總工會秘書長陳金鳳，透過分享他們在各專業領域、各角落默默付出的故事，替照亮台灣的辛苦身影留下寶貴紀錄。

本期「動態瞭望」報導《勞動部與比利時天主教魯汶大學首屆勞動政策研討會》，雙方就勞動市場趨勢、平台經濟工作者之勞動權益保障，以及氣候與循環經濟轉型對就業與技能的影響等議題，提出許多具體意見交換；《淺談金屬疲勞對高空作業設備從業人員之危害》則以過去發生的招牌清洗作業為案例，以科學方式分析金屬疲勞的風險，希望喚醒雇主積極預防的意識，定期為職場勞工更換必要零件、佩戴有效之防護裝備，以避免職災憾事再度發生。

台灣勞工季刊 NO. 70
www.mol.gov.tw



封面故事 COVER STORY

COVID-19 疫情自 108 年底爆發以來已逾 2 年多，除了影響經濟活動甚鉅，也大幅改變傳統勞動模式，居家與遠距工作成為常態。本期台灣勞工季刊以「疫情下之勞動權益保障」為題，透過專文論述，進行深入分析如勞資權益、人力資源管理相關議題，並借鏡國外經驗，審視就業歧視的議題；更從疫情期間的各種實務面向，反思社會與勞動之間的關係。當疫情不斷變化，勞動部亦持續不懈建立完善勞動環境，成為國人背後安穩的靠山。

發行人｜許銘春
總編輯｜王厚誠
副總編輯｜賀麗娟
編輯委員｜羅文娟、李怡萱、邱倩莉、黃琴雀、林永裕、吳敏華、張毅斌、曹常成、徐貴香、李麗霞、陳彧夫、方淑惠、葉加榮
執行編輯｜易永嘉、蕭彩含
發行所｜勞動部
地址｜10047 台北市中正區館前路 77 號 9 樓
電話｜02-8590-2858
網址｜www.mol.gov.tw

美術設計｜種子發多元化廣告有限公司
地址｜11054 台北市信義區基隆路 2 段 189 號 9 樓之 9
電話｜02-2377-3689
著作人｜勞動部
著作財產權人｜勞動部
展售處｜ 國家書店 台北市松山區松江路 209 號 1 樓 02-2518-0207
五南文化廣場 台中市中區中山路 6 號 04-2226-0330
三民書店 台北市中正區重慶南路一段 61 號 02-2361-7511

GPN：2009501239

台灣勞工季刊
台灣勞工季刊線上看

線上意見回饋
填問券抽好禮

著作權利管理資訊

勞動部保留對此本書依法所享有之所有著作權利，欲重製、改作、編輯或公開口述本書全部或部分內容者，須先徵得著作財產權管理機關之同意授權（請洽：勞動部綜合規劃司，電話 02-8590-2858）





CONTENTS 目次

www.mol.gov.tw

樂 說頭條

04 疫情對勞資權益之影響
辛炳隆

15 疫情對國內企業人力資源管理之影響與因應
康雅菁

22 疫情所引發就業歧視爭議之探討－美國之經驗
焦興鎧

33 疫情下的勞動與社會：權益爭議與規範思議
陳建文

活 用法規

44 「勞工職業災害保險及保護法」上路施行
毛翊宇

48 修正「第二類及第三類外國人工作資格及審查標準」開放外國人從事中階技術工作
葉宥亨

52 編訂誠信協商義務參考手冊　降低勞資爭議發生
王　婷

勞 工心聲

56 光前耀後、照亮台灣　全國模範勞工表揚
林口長庚紀念醫院內科第三加護病房護理長｜馮葦憶
台南市外燴服務工作人員職業工會理事｜蔡裕峰
臺灣菸酒股份有限公司工會全國聯合會理事長｜謝浩忠
連江縣馬祖總工會秘書長｜陳金鳳
邱琮皓

動 態瞭望

66 勞動部與比利時天主教魯汶大學首屆勞動政策研討會
吳幸娟

76 淺談金屬疲勞對高空作業設備從業人員之危害
江坤星



疫情對勞資權益之影響

辛炳隆｜臺灣大學國家發展研究所兼任副教授

壹、前言

自 2019 年底開始，嚴重特殊傳染性肺炎（COVID-19）疫情肆虐全球，造成許多國家經濟衰退。根據國際貨幣基金組織（International Monetary Fund, IMF）的統計，2020 年全球經濟成長率為 -3.1%，是 1929 年經濟大蕭條以來全球經濟表現最糟的一年。雖然隨著疫情趨緩、疫苗覆蓋率提高，以及許多國家降低防疫等級，全球經濟於 2021 年明顯復甦，但還無法恢復到疫情發生之前的水準。尤其部分疫苗接種率低之新興市場及開發中國家，迄今仍未擺脫疫情的影響。

受到經濟成長衰退影響，各國企業獲利狀況自然大不如前。根據富達國際（Fidelity International）的分析，疫情造成全球經濟萎縮可能導致 2020 年全球企業獲利大減 27% 至 44%。為因應外在經營環境惡化與獲利減少，許多企業紛紛關廠歇業，即使繼續營業，也必須藉由解僱員工

或縮減工時以降低人事成本，造成全球失業率飆高、工時減少。根據國際勞工組織（International Labour Organization, ILO）的統計，2019 年全球失業人數為 186 百萬人，2020 年大幅增加為 224 百萬人，失業率則由 5.4% 上升為 6.5%。若以工時損失數來計算，並以 2019 年第四季為基準，則 2020 年全球工時損失 8.8%，相當於損失 255 百萬個全職工作。不論是被解僱失業或工時減少，都會造成勞工工作收入減少。根據ILO統計，2020 年全球勞動所得大約減少 8.8%，相當於美金 3.7 兆元。

除企業獲利減少與失業人數增加、勞動收入減少外，這波疫情也凸顯遠距工作之重要與可能衍生之問題。疫情期間雖然有些企業可以透過遠距工作繼續營運，員工也不致因此而失業或被迫縮減工時，但這種工作模式在工時認定、職災責任歸屬、以及員工工作生活平衡等方面都衍生不少問題。然而，有些勞工所從事的工作在技術上是無法透過遠距來完成，例如工作過程中必須操作大型機具設備或者必須與顧客直接接觸；另有些勞工則是因為本身欠缺行使遠距工作的能力與設備，而雇主又無法提供必要協助，導致無法遠距工作。由於上述情形最常出現於小型企業與基層勞工，導致這波疫情對原本就處於經濟弱勢的企業與勞工的衝擊更大，進而引發所得分配惡化的問題。另一方面，有些勞工雖無上列情形，本身也希望能遠距工作以避免染疫，卻遭雇主拒絕，而這就衍生出各界對於勞工是否有遠距工作請求權之爭議。



疫情期間，各國政府與企業紛紛採行防疫政策與措施，這些政策與措施雖有助於降低疫情對民眾生命與健康之威脅，卻也可能損及勞資雙方應有權益。例如政府禁止特定行業營業造成勞資雙方權益受損，又如企業要求員工必須注射疫苗，或企業出於監控職場安全目的過問員工旅遊史，甚至因員工隱瞞而將其開除等。此外，這波疫情也引起各界對就業歧視的討論，主要是許多勞工在確診後被迫離開原有崗位，甚至痊癒之後也因烙印效果而無法重回職場，或即使能夠回到職場也會受到同仁不友善對待等。

相較於其他國家，雖然我國在過去二年受到疫情衝擊較小，仍有部分產業景氣因此大受影響，迄今仍未恢復。此外，從今（2022）年 4 月起國內確診案例暴增，使台灣再次籠罩於疫情陰影中，針對疫情衝擊，政府已制定嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例，並依此條例推動多項因應措施，大幅減輕疫情對企業與民眾的不利影響，惟不論從法制或實務面來

看，仍有些不足之處。因此，本文以下將依序就上列各個面向，檢視疫情對我國勞資權益的影響，並提出政策建議。

貳、疫情對產業與企業獲利之影響

COVID-19 疫情於 2020 年剛發生時，我國主要出口市場，如美國、中國大陸、日本都是疫情重災區，造成我國出口受挫，再加上邊境管制，許多以國際觀光客為主要客源的內需服務業營收大幅下滑，導致我國 2020 年前二季的經濟成長率大幅下滑。惟到了 6、7 月間因為政府防疫有成，民眾信心恢復，出現報復性消費，帶動內需成長；再加上受惠於新興科技應用及遠距商機，使得我國出口暢旺，且許多大型科技業廠商投資擴廠，帶動經濟成長率自第 3 季起大幅回升，整年度的經濟成長率為 3.11%，高於 2019 年的 2.96%。至於 2021 年雖民間消費因 5 月中疫情轉趨惡化而受到壓抑，加上股市成交量自 7 月後收縮壓縮財富效果，導致國內需求第 2 及第 3 季成長率連續呈現負值；幸而有賴國內半導體與回台廠商產能擴增，供應鏈深化在地投資效應顯現、以及具產業競爭優勢的科技類產品出口強勁，全年經濟成長率更高達 6.45%。

雖然疫情並未衝擊到我國整體經濟成長，仍有內需服務業受到衝擊，其中尤以住宿餐飲業受創最為嚴重。根據經濟部統計，2020 年餐飲業全年營業收入 7,776 億元，營業淨利 751 億元，分別較前一年減

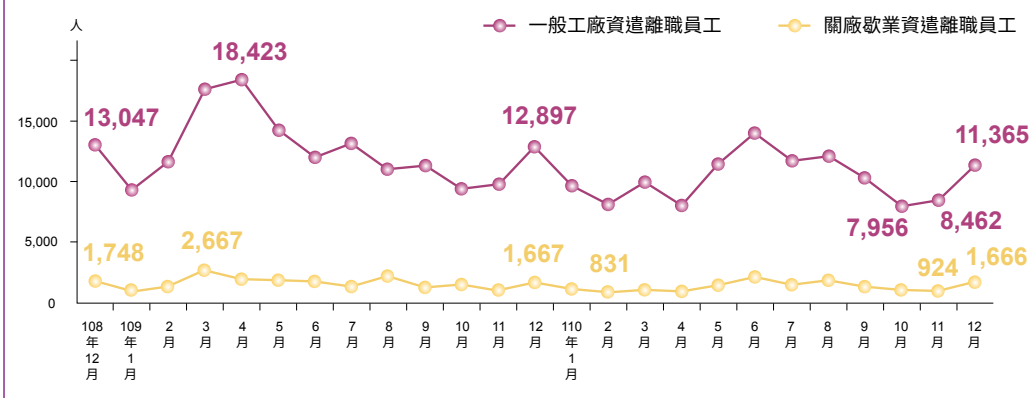


少 4.2% 與 23.2%。另根據交通部觀光局統計，2019 年國內觀光旅館平均住用率為 66.86%，但 2020 年降至 38.77%，2021 年前 9 個月再下滑至 29.05%；總營業收入則由 2019 年新台幣 598.97 億元降至 2020 年 404.98 億元，跌幅高達 32.4%，到了 2021 年則續跌至 338.78 億元。營收大幅減少直接衝擊國內飯店業之獲利狀況，以晶華酒店為例，2020 年合併稅後淨利為新台幣 7 億 3,286 萬 8 仟元，比 2019 年同期減少新台幣 6 億 5,199 萬 7 仟元，減幅高達 47.08%。

參、疫情對失業、工時與勞動所得之影響

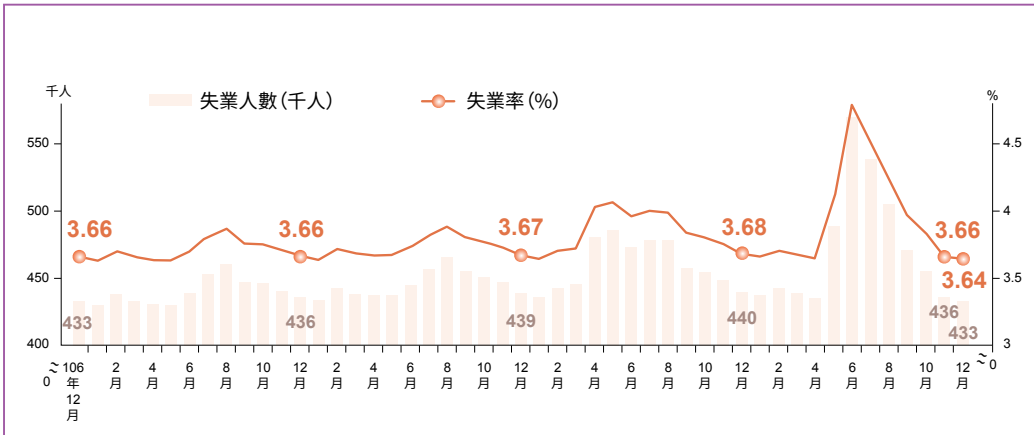
當經濟景氣因疫情而下滑時，不免會影響到國內勞動市場。根據勞動部統計，國內雇主通報資遣離職員工人數在 2020 年上半年疫情首度爆發時急速增加，爾後明顯下滑，直至 2021 年 4、5 月第二波疫情高峰時才又向上攀升，惟增幅已明顯小於疫情剛爆發時，至於 2021 年第四季人數增加則是季節效果所致 （見圖 1）。

雖然疫情造成資遣通報人數增加，相較於國內整體就業人數，其占比仍是微乎其微。因此，疫情期間國內失業率卻還算平穩。根據行政院主計總處發布資料，自 2020 年 2 月爆發疫情以來，國內失業率曾一度有上升趨勢，但隨後又呈現平穩狀態。直至 2021 年國內確診案例增加，嚴重影響國內住宿餐飲與零售等勞力密集內需服務業，導致失業率向上攀升，最高來至 6 月之 4.8%，但很快又下滑至 12 月的 3.64%（見圖 2）。雖然如此，2021 年全年失業率為 3.72%，是近 7 年來的新高，顯示疫情對國內就業市場仍具有一定程度的衝擊。



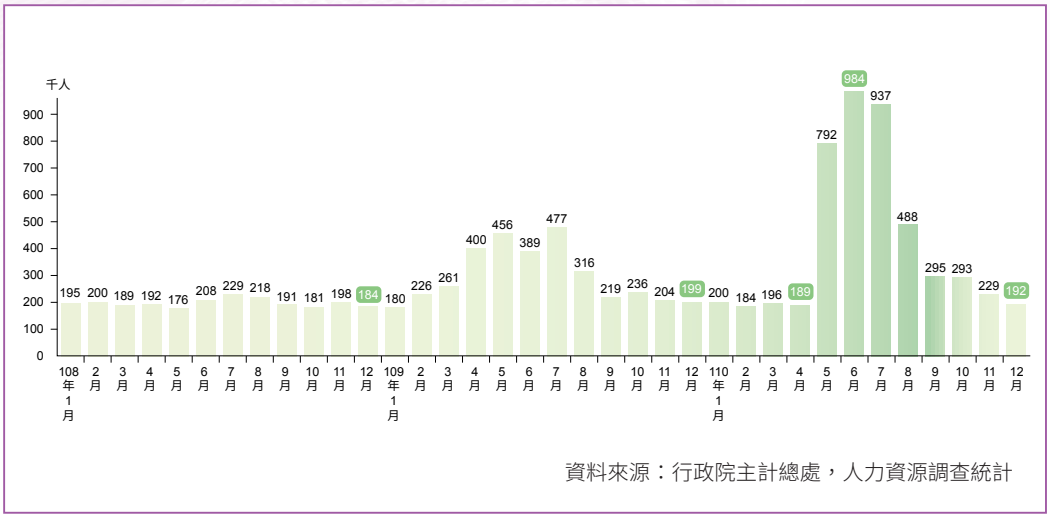
資料來源：勞動部勞動力發展署資遣通報系統

▲ 圖 1　雇主通報資遣離職員工人數



資料來源：行政院主計總處，人力資源調查統計

▲ 圖 2　失業率變動情勢



▲ 圖 3　因經濟因素導致工時未達 35 小時就業者

近來由於國內越來越多企業是以減班休息、而非解僱員工來因應景氣下滑，故若單看失業率變化，恐會低估疫情對國內就業市場的衝擊，必須佐以觀察工時之變化，尤其是工時被縮減的情形。圖 3 所列是因經濟因素（包括業務不振、無法找到工時大於 35 小時之工作及季節關係）致週工時未達 35 小時者的人數，其變動趨勢與國內疫情變化頗為一致，亦即在兩波國內疫情高峰時，人數都明顯增加，尤其是 2021 年 6 月人數多達 98 萬 4 千人；爾後隨國內經濟活動回穩，減班休息人數減少，2021 年 12 月因經濟因素導致工時未達 35 小時就業者人數為 19 萬 2 千人，僅比 2019 年同期增加 8 千人。

在失業率增加與減班休息人數增加的情況下，國內勞工的勞動所得是否減少便成為另一值得關注的議題。根據主計總處最新出版之家庭收支調查報告，2020 年國內受僱人員報酬總額為新台幣 64,096 百萬元，雖然較 2019 年增加 1.27%，但增幅低於 2019 年的 3.56%。若以所得收入者平均每人受僱人員報酬來看，2020 全體平均值為 408,215 元，雖略高於 2019 年的 404,483 元，實際增幅卻是 0.92%，遠低於 2019 年的增幅 2.11%。由此可見，疫情對國內勞動所得有一定程度之衝擊。除整體影響之外，疫情對勞動所得之影響也隨職業別而有顯著差異。其中，「民意代表、主管及經理人員」與「專業人員」的增幅分別為 8.15% 與 2.54%，反觀「機械設備操作及組裝人員」的受僱人員報酬總額是較 2019 年減少，而「基層技術工及勞力工」則僅增加 0.49%，顯示疫情影響會擴大國內高低階職務之勞動所得差距，究其原因可能與下一節所要討論之遠距工作有關。

肆、政府限令停業與勞資權益

2020 年疫情爆發後，政府採行許多管制措施以提前防疫部署，這些措施雖使我國在防疫部分取得亮麗成績，深獲各國肯定，但也因部分措施嚴重損及憲法保障之基本人權，引起各界對於政府防疫是否違憲之討論。其中與勞資權益關係最大者莫如限令停業，首先是在疫情初期，政府即限令國內八大行業停業，接著隨疫情升溫，中央疫情指揮中心（以下簡稱指揮中心）宣布我國進入三級警戒，更直接針對特定休閒產業、場所下達關閉命令。由於政府無預警強制停業及關閉場所的措施，造成企業無法對外營業，同時也大幅減少企業對於人力的需求；且因政府限令停業屬於不可歸責勞、雇任一方的事由，故依據勞基法，勞工雖不用在預定上班日出勤，但雇主亦因此得以免除原本上班日的工資給付義務，其結果是勞資雙方皆蒙受損失。雖然中央相關部會都訂有紓困方案，提供勞資雙方包含津貼在內等多項協助，但對大多數實際受到影響的企業與勞工而言，這些協助不足以彌補失去工作權之立即損失，以及免除對未來工作沒有著落之焦慮恐懼。

就學理上，限令停業涉及企業經營權與其所僱用員工之工作權[1]；就企業而言，其經營權通常都是經過合法的程序而取得，所以非經一定的法律程序，政府不能恣意予以剝奪，至於工作權更是憲法所保障的人民權利。雖然憲法第 23 條規定：「為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者，得以法律限制之。」但這也只賦予政府於「必要」時才可限制人民的工作權。因此，對於政府限令停業的作為是否違憲，除必須釐清此舉屬「剝奪」或「限制」人民工作權之外，更重要的是其原因是否屬於上列條文所稱之「必要性」，以及手段與目的間是否符合「比例原則」，亦即所採用的手段



必須能達成目的，且在達到目的的諸多選擇中，應擇其損害最小而為之。不論是「必要性」與「比例原則」，都難有周延與客觀之判定標準，而目前的作法都是根據《嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例》（以下簡稱「紓困條例」）第七條，授權由指揮中心視防治控制疫情需要來決定。相較於憲法所保障的人民權利，是否能經由這種類似空白授權的方式，予以剝奪或限制，確實有待商榷。事實上，包含台灣人權協會在內，國內許多人權團體與法律學者針對指揮中心能否依上述法律授權，進行超越現行之《個人資料保護法》或是《通訊監察及保障法》等法規規定，管制人民的居住遷徙乃至於居住自由，也都有提出質疑。

伍、遠距工作與勞資權益

疫情期間有不少企業讓員工採遠距工作（主要是居家工作），一方面可以使企業繼續營運，另一方面也可以使員工可以免



除被解僱失業或減班休息，故有利於勞資雙方利益。然而，並非所有受疫情影響之勞工皆可遠距工作。根據主計總處 2021 年人力運用調查結果，當年 10 月全體受僱者計 918.2 萬人，其主要工作曾因疫情改採「遠距工作」或「居家上班」者計 184.5 萬人，占 20.09%；惟隨疫情趨緩，仍持續者僅 4.2 萬人，占 0.46%。按行業別觀察，主要工作以「教育業」曾改採之比率 70.29% 最高，「出版、影音製作、傳播及資通訊服務業」61.27% 次之，「專業、科學及技術服務業」與「金融及保險業」曾改採之比率均接近 5 成。按職業別觀察，以「專業人員」曾改採之比率 53.75% 最高，「民代、主管及經理人員」及「技術人員」亦分占 49.73% 及 33.41%。至於受僱者主要工作未曾因疫情改採「遠距工作」或「居家上班」之原因，有 79.27% 是因為「工作性質不適合」，主要是餐飲業服務員、外送員、生產操作及勞力工等；因為「工作場所無此項選擇」者也占 19.06%。由此可見，遠距居家工作在台灣並不普遍，其主要原因之一是並非所有工作都可以遠距完成。

根據勞動部統計處 2020 年勞工生活與就業狀況調查，受訪勞工認為其工作不可遠距離執行占 74.8%，部分工作可遠距離執行者占 22.3%，全部工作皆可遠距離執行者占 2.9%（見表 1）。若按職業別觀察，機械設備操作及組裝人員、基層技術及勞力工認為其工作普遍無法遠距離執行；服務及銷售工作人員、農林漁牧業生產人員，以及技藝有關工作人員認為不可

表 1　勞工遠距離工作情形

項目別	樣本數	總計	工作不可遠距離執行	部分工作可遠距離執行	全部工作可遠距離執行
總計 / 職業	4,215	100.0	74.8	22.3	2.9
民意代表、主管及經理人員	182	100.0	43.8	51.0	5.2
專業人員	714	100.0	57.3	35.6	7.2
技術員及助理專業人員	975	100.0	70.5	26.4	3.1
事務支援人員	842	100.0	69.0	27.5	3.5
服務及銷售工作人員	618	100.0	90.8	9.2	0.0
農林漁牧業生產人員	50	100.0	94.7	5.3	0.0
技藝有關工作人員	270	100.0	90.1	9.9	0.0
機械設備操作及組裝人員	329	100.0	100.0	0.0	0.0
基層技術工及勞力工	235	100.0	100.0	0.0	0.0

資料來源：勞動部統計處，2020 年勞工生活與就業狀況調查

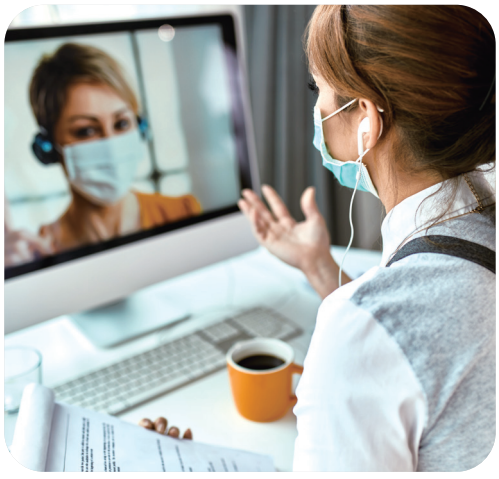
遠距離執行工作之比例亦在 9 成以上；民意代表、主管及經理人員認為部分工作可遠距離執行者占 1/2 ，專業人員則占 35.6%；認為全部工作皆可遠距離執行者仍占少數，其中以專業人員之 7.2% 最高。由此可見，職務越高階者，其工作可以透過遠距全部或部分完成的比例越高，故受到疫情的衝擊也越小。

另一個造成部分勞工無法在疫情期間遠距工作的原因，是勞工本身欠缺遠距工作所需設備與數位能力，而雇主又無法提供必要之協助。根據國家發展委員會數位機會調查，國內社會經濟身分較高者，持有行動設備的比率也較高。從教育程度來看，研究所以上學歷者，每百人有 89 人次有筆電、65 人次有平板電腦；相對來說，小學及以下學歷者，每百人擁有筆電或平板電腦等行動設備低於 31 人次。若從行業及職務現況來看，資訊及通訊傳播業人士是行動e化程度較高的群體，每百人有 83 人次左右擁有筆電，平板電腦持有率則為每百人 63 人次。機械設備操作及組裝人員擁有筆電或平板電腦者每百人低於 45 人次，而基層技術及勞力工擁有這些設備者每百人更低於 35 人次。在桌上型電腦方面，也是職務越高階者擁有的比例越高。此外，該調查也發現技藝有關工作人員、機械設備操作及組裝人員、與基層技術及勞力工未曾上網的比率分別為 7.7%、6.8% 與 17.7%，反觀民意代表及經理主管未曾上網的比率為 1.2%，而專業人員未曾上網比率更只有 0.4%。如此明顯的數位落差調查結果，顯示低階職務勞工較高階職務者更易受到疫情衝擊。

此外，雇主未安排遠距工作，是造成部分勞工疫情期間無法遠距居家工作的另一主要原因。根據國內學者對未能從事遠距工作的勞動者進行問卷調查，有超過八成所服務的公司未提供遠距工作；而因為無法遠距工作遭到減班休息或被解僱的比例則超過一半，此結果凸顯遠距居家工作之請求權問題。目前我國與其他大多數國家一樣，並未賦予勞工遠距工作之請求權，因此，除非指揮中心有規定，否則勞工在疫情期間考量自身安全而主動想遠距工作，必須透過勞資協商獲得資方同意。惟職場一旦有人確診，雇主若堅持要員工到原工作場域上班，則員工可依《職業安全衛生法》第 18 條之「退避權」加以拒絕，而雇主不得因此而對勞工予以解僱、調職、不給付停止作業期間工資或其他不利之處分。

除請求權之外，遠距工作還涉及職業災害認定問題。依現行《職業安全衛生法》第 5 條第 1 項規定：「雇主使勞工從事工作，應在合理可行範圍內，採取必要之預防設備或措施，使勞工免於發生職業災害。」由於該項規定並未排除遠距工作，故當員工在家上班是受雇主指示並從事雇主所賦予的職務行為而發生意外時，雇主仍應負起職業災害之賠償責任。然而，實務上勞工必須能夠舉證所發生的意外符合「業務遂行性」與「業務起因性」兩大條件；前者是指意外事故必須為勞工在雇主命令下執行職務時所發生；後者則指勞工所受的傷害，與其工作內容，兩者間具有因果關係。由於這二項條件的判定標準不易明確，故常引發勞資爭議，甚至久訟不解。

遠距工作另涉及員工個人隱私保護問題，由於員工居家工作時，雇主為監督員工是否確實工作，常見的作法是監看電子郵件和使用電腦的視訊鏡頭進行監督。雖然雇主應如何合理監督遠距工作的員工，現行勞動法規並未有明確規範，只能透過勞資雙方協商；但司法實務上認為，若雇主已取得勞工簽署的同意書、或於勞動契約或工作規則中寫明，原則上監看電子郵件非屬侵害隱私權；但仍要考量「維護企業利益之目的」及「比例原則」兩要件。另外，雇主是否可以用電腦視訊鏡頭全程監督員工呢？法院提出目的必要性、方法妥當性及比例原則三項判斷標準，亦即雇主這些作為必須基於合法之業務目的；而且應該讓接觸、使用及揭露資訊限制在足以達成目標之目的範圍內；以及必須使用最小之侵害手段達成業務上目標。[1]





陸、疫情與就業歧視

這波疫情所引發之就業歧視問題可以分為二類，其一是雇主為了防疫而對員工與應徵求職者，有違反就業服務法相關規定之要求；其二是部分勞工因確診而在職場受到不公平對待。根據國內勞動法律師沈以軒的分析[2]，第一類最常見的案例是雇主強制要求勞工接受抗原快篩、PCR篩檢，或要求勞工提供篩檢紀錄、疫苗接種紀錄。雖然雇主這些要求都是為蒐集勞工之檢測結果、醫療紀錄，以確認是否有染疫與傳染風險，惟篩檢或疫苗接種紀錄，非屬勞工健康保護規則第 14 條附表八與附表九之體、健檢項目，而是就業服務法施行細則第 1-1 條第 1 項第 1 款所定隱私資料（生理資訊）。除非雇主可舉證說明上開篩檢或疫苗接種紀錄與「真實職業資格」相關（即確保勞工有擔任、執行該職務之資格與能力），否則依就業服務法第 5 條第 2 項規定，雇主並不得違反求職人或勞工意思要求提供。因此，除非指揮中心有特別規定要提供，否則雇主以勞工不願提供篩檢或疫苗接種紀錄，進行解僱或不予以錄用，就屬就業歧視。此外，疫情期間部分雇主會要求勞工簽署切結同意「一經染疫即終止勞動」契約，雖然司法實務肯認勞資雙方可以合意方式終止勞動契約，但依傳染病防治法第 12 條規定：「政府機關（構）、民間團體、事業或個人不得拒絕傳染病病人就學、工作、安養、居住或予其他不公平之待遇。」因此，當雇主以勞工有染疫事實而影響其工作權，即違反上列傳染病防治法規定，不僅雙方所切結同意終止契約無效之外，也可能被認定為就業歧視。

第二類就業歧視問題常見的案例，則是雇主要求應徵者提供病歷資料，以及拒絕僱用確診者。根據國內律師沈柏亘的分析[3]，要求應徵者提出病歷資料或

COVID-19 陰性證明也是違反上列就業服務法第 5 條第 2 項規定。尤其當確診後康復的民眾持由政府開立之「解除隔離單」（以下簡稱解隔單）應徵工作時，依指揮中心的解釋，解隔單可以代替檢驗陰性證明，因此雇主不應再要求應徵者提供其他相關證明；至於拒絕僱用確診者，甚至直接不予以面試機會，雖然沒有違反就業服務法第 5 條第 1 項，但極可能因為違反傳染病防治法第 12 條規定而構成就業歧視。

柒、政策建議

針對上列疫情對勞資權益的衝擊，政府相關單位除依紓困條例提供勞資雙方各項津貼、補助與協助之外，勞動部職業安全衛生署（以下簡稱勞動部職安署）也就遠距工作所涉及之危害辨識及風險評估，協助雇主於合理可行範圍內採取必要設備或措施，訂定「居家工作職業安全衛生參考指引」，供事業單位及遠距工作者依實務狀況調整運用。再者，為保障COVID-19 確診者康復後重返職場之相關勞動權益，及可能有健康照護服務或心理諮商需求，勞動部職安署經彙整衛生福利部及勞動部有關 COVID-19 染疫康復者門住診整合醫療、心理諮商、職場歧視申訴及勞工保險給付申請等相關協助資訊，已經製有「COVID-19 確診康復者職場權益保障」宣導摺頁，供社會各界參考運用。由於這些指引或宣導摺頁皆無法律約束性，因此，建議勞動部應持續觀察其成效，如果成效不彰，宜採取更積極主動的作為，包括透過鼓勵檢舉或發動專案檢查，以落實現行相關法令之規範。此外，為解決遠距工作所衍生的問題，政府相關單位除針對有必要實施遠距工作之企業與勞工，協助提供設備與使用這些設備的能力之外，也應考慮是否有條件給予勞工遠距工作之請求權。

參考文獻

1. 莊淇銘，《莊淇銘未來事件簿》，〈政府憑什麼任意剝奪人民的工作權？〉，優傳媒。2021 年 9 月 23 日。http://umedia.world/news_details.php?n=20210922203144705。
2. 沈怡伶，後疫情時代：遠距的勞雇關係。工商時報名家評論。2020 年 5 月 27 日。https://view.ctee.com.tw/business/20018.html
3. 李奕緯，解封恐現「戰後創傷」　律師：職場排擠確診者是違法歧視。蘋果新聞網。2021 年 7 月 26 日。https://tw.appledaily.com/local/20210726/YD5NMKJSBJHF3BCPXVGDKH5MNU/。
4. 沈以軒，疫情期間之雇主不當防疫措施—強制勞工提供篩檢/疫苗接種紀錄。中華人事主管協會。https://www.hr.org.tw/news2.asp?autono=9855。

疫情對國內企業人力資源管理之影響與因應

康雅菁｜中國文化大學勞動暨人力資源學系助理教授



壹、前言

突如其來的嚴重特殊傳染性肺炎（COVID-19）疫情在經濟、政治、勞動力及各行業、職業等層面皆產生了劇烈的衝擊，對於管理者和人力資源管理實務從業者而言，也因勢造就出了一個更為複雜多變且充滿挑戰的工作環境。為了確保組織的持續運作並陪伴所有員工度過此艱困的時期，管理及人力資源專家必須在危機中找出適切的調整因應方案，以兼顧組織成長及維繫競爭力。本文將透過國際間對於疫情與人力資源管理層面所關注的議題進行整理與探究，從而分析此危機下的挑戰和機會，提供組織及實務人員做為未來人力資源管理應用之參考。

貳、企業人力資源管理之衝擊

首先，國際間對於疫情所帶來影響的專注焦點，可資引為本文借鑑之切入觀點，故本文透過 COVID-19 之關鍵字進行檢索，2020 至 2022 年間之相關研究報告主題可區分為企業層面及員工層面等。其關鍵議題彙整如下表：

表 1　疫情影響下的企業人力資源相關議題

企業組織與制度層面	員工個體心理與行為層面
遠距工作之人力資源發展、公共危機溝通、組織人員適配度（P-O fit）、組織人才吸引力、雇主品牌、企業韌性、策略性敏捷力、組織彈性、組織彈性結構、組織回應疫情滿意度、創業精神、企業社會責任 CSR、企業永續發展、跨國彈性工作安排（flexible global working arrangements, FGWAs）、電子化健康系統（E-Health System）、高績效工作系統（High Performance Work System）、組織績效等。	員工適應、職業疲勞、工作不安全感、員工焦慮、工作動機、顧客導向、世代差異、心理資本（包含：自我效能、希望感、復原力、樂觀）、員工投入、知識分享、員工職業健康和安全、社交距離、未來工作。

資料來源：本文整理

回顧COVID-19 疫情對於企業組織或勞動者的影響，從疫情的爆發、控制、趨緩，至疫情後的復原、與疫情共存等，因應疫情變化的不同發展階段，對於各組織都存在著不同的考驗。

在組織層面，面臨著維持企業營運、確保企業績效、防疫措施規劃、彈性因應制度設計、內外溝通協調、永續發展議題等，皆為重要的防疫核心議題。而在關注員工的層面，則包含員工工作安排及員工身心狀態的保護等；在人資實務方面如：遠距工作安排、工作投入、團隊合作、維持社交距離的辦公室空間規劃等；心理方面如：遠距工作下或長期遠距後，返回實體工作的心理調適、疲勞、焦慮、不安全感、身心健康量測評估與改善等重要議題。

參、企業人力資源現況所受到之影響

在疫情發展各階段中，環境變化急遽，企業人力資源實務不斷因應調整，從人才的招募、任用、薪酬、訓練與職涯規劃等人力資源管理及發展之各項功能，到工作型態、工作環境、工作時間及休息時間等勞動相關議題，均需要持續動態調整，下列分別探討之。

一、國際人才流動的停滯或潛在威脅

為控制疫情隨著人們跨國移動帶來的傳播，許多國家皆啟動邊境封鎖，暫停他國籍人士入境，或僅部分開放本國籍人士返國。此一情形除了對於旅遊休閒行業產生影響外，更致使國際人才的流動具有流入大於流出的變化，根據人才招募業產業趨勢報導[1]，2020 年國人赴中國工作人數驟降 24.2 萬人，與 2018 年相比之下，年減 15.3 萬人，顯示疫情下國人返台尋職的趨勢出現。而受到中美貿易科技對抗、台商回流之影響，返台求職工作者，其人才輪廓大致為中產、管理階層、高薪幹部之專業人才類型，原先就業市場上具有預期未必能夠順利接軌國內職場的待考慮因素，但在疫情封城影響下，供應鏈重組、晶片缺貨等經濟重大議題接續而來，造就我國產業人才需求持續升溫，恰使返國回

流人才之供應可受到企業晉用，翻轉了原本回流人才之就業待用疑慮。

惟受限於疫情衝擊，國際人才的流入相較之下似乎則較顯趨緩。在後疫情時代下，企業可透過遠距工作的普遍實施之後，透過人才招募系統擴大對於國際人才的媒合，進而僱用國際專業人才。廣義而言，此種聘僱模式亦屬於國際人才的流入，國際專業人才透過遠距工作的模式與我國企業人才建立工作團隊共同合作，長期而言有助於提升我國企業之專業能力與國際接軌，提升企業競爭力。

二、科技業大缺工潮對於各業的衝擊

我國企業在疫情復原後，科技業如前述的供應鏈重組、晶片缺貨等影響下，迎來的是增加資本投資之擴廠建設後，需要大舉招募人力的人才吸引議題，包含校園深耕計畫，招募應屆畢業生或仍在學學子之潛力人員。此外，科技業也祭出薪資誘因，舉凡經常性薪資上調、新人留任獎金、內部推薦獎金等薪酬方案，對於人才吸引是最直接的措施。此外，強化新進人員到職訓練或既有員工之在職訓練等加速學習的成果，亦為重要措施。而當科技業人才需求孔急之情形下，對於其他行業勢必帶來人才磁吸效應，導致各行業更為缺工之影響。

三、企業實施遠距工作的普遍化

根據 104 人力銀行針對企業及員工進行調查之統計結果顯示[2]，2022 年 1 月份逾 5,300 筆職缺說明上標註居家辦公，約占徵才職缺的 1.5%，與 3 年前相比成長 4.6 倍，此顯示居家辦公、在家工作或遠距工作（Work From Home, WFH）的型態已受到企業及員工的重視。此一調查中亦顯示，企業及員工均認同實施遠距工作可有助於工作效率、員工滿意度。而企業與員工普遍認同未來常態化的遠距工作最適時間配當，可能為 3 日實體加上 2 日線上的混合工作模式，顯示企業與員工對於遠距工作的實施，接受度均提高。在歐洲，甚至在企業中有「遠距工作長」（Chief



Remote Officers）一職的設置，負責規劃遠距工作相關事宜，以協助員工適應。

除此之外，疫情對工作模式的轉變，亦讓員工的「離線權」又開始成為關注及討論的焦點。案例之一為歐洲議會於 2022 年 1 月正式通過決議，歐盟執委會必須立法保障企業員工在遠距工作的工作時間之外，不需要接收來自於企業或工作相關之電郵或通訊軟體干擾。案例之二則為葡萄牙勞工社會安全部經由討論後，在新法中規範雇主須提供員工遠距工作設備、支付居家工作之電費及網路費，以減緩對員工的負面效應。

相較於各國開始對於員工離線權的重視，我國在遠距工作的實施過程中，雖未有相關法令進行明確規範，惟企業相關管理因應作為中仍建議納入考量，讓主管及員工在日常工作時間之外，避免進行任務交付及工作相關討論。

四、企業因營業衝擊的人員受資遣情形

在疫情衝擊下，企業面臨營運重要影響或營收大幅下降時，若持續悲觀看待疫情發展，將可能採取解僱資遣員工的手段。依據勞動基準法第 11 條中資遣解僱事由包含：（1）歇業或轉讓時；（2）虧損或業務緊縮時；（3）不可抗力暫停工作在一個月以上時；（4）業務性質變更，有減少勞工之必要，又無適當工作可供安置時；（5）勞工對於所擔任之工作確不能勝任時。在疫情影響下雇主如欲解僱員工，有義務明確表示解僱事由。一旦企業在營運上出現狀況，須採行手段資遣員工時，員工突然遭受此一對待，亦有保障自身權益的作法，以爭取恢復僱傭關係。故在疫情的影響下，勞資雙方在處理相關事項時，企業雇主應充分與員工進行溝通，保障員工的權益，以避免爭議之發生。

五、因工作與生活平衡失調造成之員工身心健康影響

根據美國心理衛生協會（Mental Health America, MHA）於 2021 年進行調查，員工因遠距工作所產生的焦慮感提升。此外，在疫情衝擊下，實施量化寬鬆政策之後所導致的通膨影響，員工薪資成長幅度小於通膨對於物價上漲幅度，使得生活上所遭受到的失衡感受，並不亞於工作上的影響力。

並且在疫情影響下，員工在工作上所面臨的壓力問題包含：通勤交通時間的接觸感染風險、企業員工或家屬確診案例、疫苗施打與否、公司營運情形不佳、職場人際關係不如過往熱絡、在家工作時間長、工作生活界線不明確等；在生活中所面臨的壓力情境包含：居家工作與過往工作暫





離家庭的步調不同、與家人相處時間增加後相處行為模式不同所造成的歧異增加、為避免外出用餐風險而在家用餐次數頻繁的適應等。對員工生理影響則包含：長時間居家辦公操作電腦及回覆即時訊息，對眼力及久坐姿勢的影響、居家期間運動不足、居家期間的失眠問題等。顯示在疫情影響下，工作與生活上的心理壓力影響範圍之廣。

肆、企業人力資源因應之管理策略

在瞭解企業受疫情衝擊的影響之後，如何積極應變組織整體人力資源相關策略且對應員工的日常管理，可區分為企業增強勞資關係、設置防疫專責團隊、強化員工健康管理計畫、開發人力資源服務創新模式，以及提升員工數位技能等方面進行探討。

一、對企業勞資關係的管理更顯重要

企業在疫情下的各項管理措施及防疫相關應變作為，在制度設計規劃的建立階段，是否充分達到員工參與及給予意見表達的機會，對於企業勞資關係的維繫亦為重要課題。舉例而言，在員工因家庭或個人需求下之防疫照顧假、因接觸確診者後之匡列或自主居家隔離、因身體不適的出勤調整等事宜，企業有無合宜且富有彈性的作法提供員工選擇與判斷。企業對於工作時間、工作環境的動態即時性的因應作為，能夠有效地傳遞即時訊息給員工，皆為企業勞資關係的重要議題。例如，建立與員工的即時聯繫管道，如運用即時通訊軟體主動將安心防疫的訊息提供給予員工，並能夠正向回應員工需求，以此做為促進勞資溝通的基礎。

二、設置企業防疫專責團隊，防疫長之職務需求殷切

在邁入防疫與生活共存的生活時，企業對於因應政策逐漸解封後的內部自主防疫管理各種措施，均應以企業需求為思維，設計與規劃全面性的人力資源相關實施政策與做法。在此一變動情境下，我國許多企業亦積極回應且設置專責部門，防

疫專門小組成員應包含領導者、各單位高階主管、各廠區負責人等，統籌企業防疫需求之舉措，且肩負員工關係、內外部溝通協調等任務。透過此一任務性組織之設立，選任防疫長擔任企業內部防疫的總決策指揮者，實屬刻不容緩。歸納我國各企業在防疫專責組織的相關措施方面，包含蒐集疫情資訊、動態調整應變措施、定期召開防疫行動會議、防疫宣導、防疫物資整備、定期或專案清消工作環境、衛生管理與人員健康監測、疫病通報，及防疫應變準備等工作，參考政府中央疫情指揮中心所編訂之企業因應嚴重特殊傳染性肺炎（COVID-19）疫情持續營運指引，主動進行各項防疫應變措施。

企業藉由設置內部防疫專責組織並在防疫長的管理領導下，能夠有效發揮功能，取得企業全體員工的注意、共同積極防疫，方有助於保障企業日常營運有關人士之工作權益，如企業員工（含外籍移工）、駐外單位人員（含國內外）、顧客、訪客、承包廠商等。

三、員工健康管理計畫

在疫情影響下，企業人資部門可主動檢視公司現行之員工健康促進辦法或是新設相關指引與辦法，目的在於確保員工能夠掌握自身的身心健康狀態，在企業的員工協助計畫（Employee Assistance Program, EAP）架構下，將員工的健康管理方案服務與企業臨場服務的醫師或護理人員討論因應策略，結合疫情影響進行調整，以降低員工對於新冠肺炎傳播所帶來



的焦慮及恐慌感，以及完善企業健康管理制度並提高職場健康管理標準[3]。

此外，政府也建議企業可從被動的監測，轉為提供積極的員工健康方案，為鼓勵企業聘用體育運動相關背景專業人員擔任運動指導員，我國教育部體育署提撥經費預算設置「企業聘用運動指導員補助方案實施計畫」，規劃相關獎勵補助措施，期許營造企業員工熱愛運動、正確運動的氣氛，打造健康活力的工作職場，提升個人健康身心狀態，並促進企業成員之人際互動與團隊合作。

四、遠距工作下人力資源服務創新模式

企業在疫情影響下，應減少公文紙本之使用接觸，且遠距工作的實施，亦須配合資訊系統的使用，讓人資相關作業流程得以簡化並且更為即時。企業應善用人力資源資訊系統（Human Resource Information System）或即時聯繫機制，將企業專屬人力資源業務相關流程進行滾動式修正，提供員工便捷的工具，進行考勤、休請補假、薪資與保險查詢、員工福利、健康與諮詢、就醫與補助等人資作業表單

的申請、簽核及傳遞。此外，因應遠距工作的盛行，企業資安議題需要有完善的考量，除了對於企業工作的機密保護之外，在員工進行前述所提及之各項人資作業的事宜時，均可能處理到涉及個人隱私的資料，故建議企業應審視公司之資料儲取系統及機制，提供員工使用之資訊設備加密等，使企業員工人事資料之保存與維護，達到資訊安全保障的高風險等級要求，確保員工的個人權益獲得保障。

五、企業員工數位技能的養成與升級

在面臨疫情衝擊下，加速了企業數位轉型的強度與速度。企業在積極導入資訊科技與系統於工作業務製造或服務流程時，對於員工的數位技能亦須要關注相關能力的建構與發展。列舉實際企業案例說明[4]，德國化工廠商為了驅動數位轉型文化，將員工的數位技能區分為兩層級：一為具備基礎數位能力的「Digital BaseFit」，另一為具備進階數位技能的「Digital ExpertFit」。其中基礎數位能力強調議題認知與垂直溝通；而進階數位能力則著重於跨部門的協同運作與先進專案推動。比方來說，因應企業進行遠距的會議或訓練越來越頻繁，需要在事前培訓員工操作各項相關視訊會議軟體的功能，以便使各部門召開線上會議時能夠流暢且有不同備用方案可運用。

伍、結語

綜合前述，企業對於疫情下的人力資源管理策略行動方案及具體作法，所涉及的面向既廣泛且深入。企業對於防疫的主動積極思維，是有關員工關懷的重要體現，也將是企業留才的重要關鍵影響因素之一。對於目前持續變化的疫情，亦將不斷為企業帶來新的挑戰與影響，企業在因應的歷程中，學習曲線已逐漸縮短。人力資源的挑戰將持續快速且變化，相關實務專家應更具有快速的問題診斷、資料蒐集與研判、決策建議擬定的能力，以符合企業之持續變革與因應轉型需求。

參考文獻

1. 受到兩岸關係和疫情影響，台人到中國工作榮景短期難再現，Manpower Group Taiwan萬寶華觀點報導。2022 年 4 月 28 日。
2. WFH趨勢形成中....3 年成長 4.6 倍，信傳媒。2022 年 1 月 26 日。
3. 企業人資因應新型冠狀病毒疫情五大建議，韋萊韜悅公司網站。2020 年 3 月 2 日。
4. 德化工大廠Henkel數位轉型 避開疫外衝擊，工商時報資策會MIC產業分析師蘇翰揚。2021 年 10 月 3 日。
5. 嚴重特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮中心，企業因應嚴重特殊傳染性肺炎（COVID-19）疫情持續營運指引，2020。
6. Hamouche, S. Human resource management and the COVID-19 crisis: implications, challenges, opportunities, and future organizational directions, Journal of Management & Organization, First View, 1-16. DOI:https://doi.org/10.1017/jmo.2021.15
7. McKinsey & Company. Getting Back to Work. http://Getting-back-to-work-collection.ashx （mckinsey.com）. 2021.
8. Mental Health America. http://COVID-19 | Mental Health America （mhanational.org）. 2021.

疫情所引發就業歧視爭議之探討－美國之經驗

焦興鎧｜中央研究院歐美研究所兼任研究員
財團法人中華勞資關係研究所長



壹、前言

自嚴重特殊傳染性肺炎（COVID-19）疫情在 2020 年初肆虐以來，對全球勞動市場及勞動者權益莫不產生極大之衝擊，而各國際組織及國家紛紛提出各項因應對策，來面對此一全球性災害所帶來之負面影響，在經過兩年多之嘗試及錯誤後，確已逐漸為各國之勞動法制及措施產生質變。舉例而言，為避免病媒傳染，居家或遠距辦公已逐漸成為新興之工作形態，再加上數位化之影響，勞資關係及職場互動亦隨之調整。至於受疫情影響產業所實施之各類無薪休假、暫時解僱或直接解僱等，對受僱者就業安全及薪資所得也會造成影響。更重要的是，在事業單位或雇主所採行之某些強制性（mandatory）作為中，往往也會引發就業歧視之勞資糾紛，除疫情早期曾因維持社交距離、測量體溫及強制載口罩之規範所引發身心障礙歧視爭議外，自疫苗問世後，雇主可否強制受僱者（或應徵者）必須注射（vaccinations）所產生之宗教歧視等，在最近也有越演越烈之趨勢。同時，由於此一疫情通常對中高齡者較為不利，因此，雇主某些相關作為，即使是

基於善意保護，往往也有可能會引發年齡歧視之爭議。此外，雖然前述居家辦公之安排，讓受僱者（尤其是女性）得以更能兼顧工作及家庭責任，但因此所衍生之霸凌、性騷擾或甚至家庭暴力等與性別有關之歧視問題，都曾引起廣泛討論。至於各類就業歧視爭議所附隨發生之隱私權保護、通報吹哨者之保障，以及免於遭受報復等課題，也都開始逐漸受到重視。



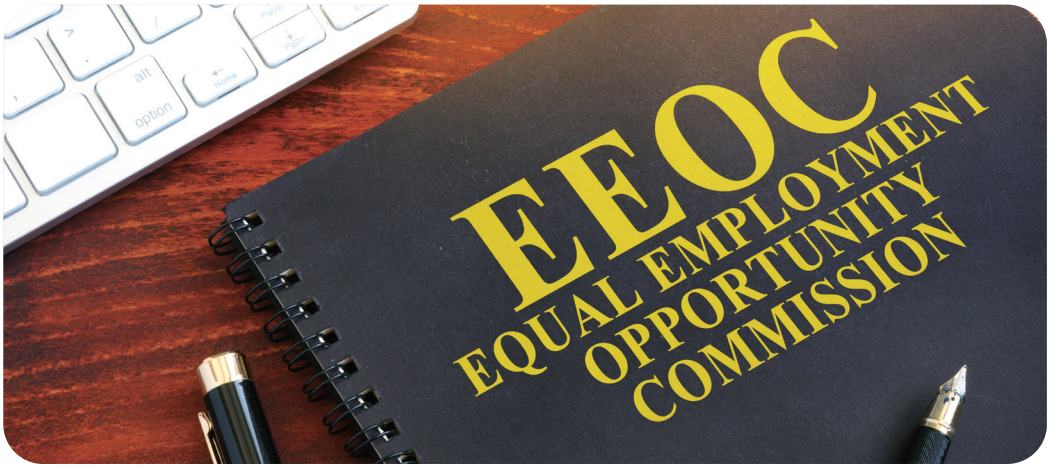
貳、背景說明

一般而言，美國堪稱是目前全世界最重視就業歧視問題之國家，它自民權運動後，即在 1964 年制定 1964 年民權法第 7 章（Title VII of the Civil Rights Act of 1964），對基於種族、膚色、性別、宗教及原屬國籍等因素所產生之就業歧視爭議加以規範，嗣後更在 1976 年制定就業上年齡歧視法（Age Discrimination in Employment Act of 1976, ADEA），以保障中高齡者在這方面之就業權。在 1990 年，鑑於對身心障礙者就業問題之態度，已由過去社會救助及就業促進，逐漸轉化為更積極推展給予他（她）們更公平之工作機會，乃有將 1973 年復健法（Rehabilitation Act of 1973），進一步修正為 1990 年美國身心障礙人士法（Americans with Disabilities Act of 1990, ADA）之作為，並在該法第 1 章保障此一族群成員之就業權。在 2008 年，美國國會更進一步制定 2008 年禁止基因資訊歧視法（Genetic Information Non-Discrimination Act of 2008, GINA），以第 2 章來保障求職者及受僱者不致因他（她）們之基因資訊，而在就業市場上遭到不利對待。除前述聯邦公平就業法律之規範外，美國平等就業機會委員會（Equal Employment Opportunity Commission, EEOC），在防制就業歧視方面所發揮之功效亦極為可觀。EEOC 是一聯邦之獨立機構，每年要處理近 8 萬件相關申訴案件，雖在疫情期間這兩年案量呈現略減趨勢，但在因應上仍屬游刃有餘。事實上，它針對疫情所引發各類就業歧視爭議，即曾頒布多項相關指導原則或準則，闡明勞雇雙方在此一變局中所應遵循之事項，而這些諮詢意見正是本文所主要援引之對象。

參、疫情所引發之就業上身心障礙歧視爭議

雖然在COVID-19疫情早期開始爆發時，根據世界衛生組織(World Health Organization, WHO)以及其他重要國家防疫中心之統計，似乎開發中國家之有色人種及女性，對病毒免疫能力較強，但在經過一段時間肆虐後，相關病毒專家之研究逐漸發現，此一病毒及嗣後衍生之各種變體 (virants)，除高齡者特別容易受到傳染、甚至惡化為重症而死亡，以及12歲以下兒童較不易被感染外，幾乎已成「全民公敵」，也就是不分當事人之性別(性傾向)、種族、原屬國籍，都會有被傳染之可能，尤其是那些有先前存在(pre-existing)病史之慢性病患者，諸如癌症、高血壓、糖尿病、腎臟病或肥胖之年輕及中年族群，通常對此一病毒之免疫力都較一般健康者為差，即使是疫苗陸續問世後，發現這一群族在接受注射後所產生之副作用，一般也都要更為嚴重，且轉陽性之可能性亦普遍較高。在這種情形下，如果雇主強制要求他(她)們必須注射一定次數之疫苗後，才能有取得工作之機會，或得以保有職位而不致受到不利待遇，或甚至因此失去工作，則前述1990年美國身心障礙人士法第1章禁止就業上身心障礙歧視之相關規定，即成為此一疫情中這類勞資爭議最重要之法律依據，尤其是該法還特別規定雇主應提供合理之措施(reasonable accommodation)，以及對他(或她)們要求受僱者提供醫療檢驗，或詢問相關醫療資訊等，都設有相關之限制。

然而，根據過去兩年經驗，EEOC在處理受僱者根據ADA所提出這類相關申訴，似並沒有採取特別有利於申訴人之立場，反而較為維護雇主在這方面之經營特權(managerial prerogatives)，其理由約有以下數端：首先，美國雇主根據傳統僱用自由意志(employment-at-will)原則，本來即享有極大之解僱權，而受僱者所能提出之抗辯，諸如公共政策、默示性契約及誠信與公平對待等訴求，在雇主這類作為本身即具有強大公益本質，況且又有科





學依據加以支持之情況下，即便禁止就業歧視之理念通常是抗衡僱用自由意志原則之一項利器，但在抗疫及維護大眾健康之前提下，所能發揮效用並沒有那麼大。其次，自ADA制定後，美國最高法院在一連串相關判決中，對「身心障礙」此一最重要門檻，都是採取極為限縮之詮釋，以致當事人甚至連被認定是屬此一群體成員之機會都沒有；且該院還特別在幾個著名案件中特別指出，如果此類案件之申訴人能採取相關矯正或減緩措施，諸如配戴眼鏡、服藥或動手術等，即足以改善他（她）們自己本身所指稱之身心障礙情況時，則不應被認為是該法保護對象。更重要的是，該院認為如果他（她）們因本身之情況，會對在同一場域工作之其他同事或相關人產生危害時，則雇主所採取不接受他（她）們所提供勞務之相關作為，不應被認為構成就業上身心障礙歧視之情形。從而，雇主以將會危及工作場所內其他人之健康為由，禁止未經注射疫苗受僱者進入工作場所提供勞務一事，似乎即有相當充分足夠之抗辯力道。最後，雖然ADA也要求雇主應提供前述之合理措施，俾讓未注射疫苗之受僱者，仍能從事工作而不致受到不利對待，但該法也同時賦予雇主得以根據提供這類合理措施，諸如讓已注射疫苗或與未注射者，配置在不同之地點或部門工作等，將會對他（她）們造成不當困難（undue hardship）為由提出相關抗辯。在這種司法氛圍下，不願注射疫苗之當事人，希望透過ADA提出有關就業上身心障礙歧視之訴求，即似乎很難得以立足。事實上，根據EEOC在這兩年所發布之「技術協助問答集」（Technical Assistance Questions and Answers）以及嗣後所做之更新補充，幾乎都是一面倒採取支持雇主之立場，並不認為拒絕強制性注射疫苗之受僱者，得以提出這類身心障礙歧視之訴求。

肆、疫情所引發之就業上宗教歧視爭議

美國先民之所以會從英國及歐洲遠渡重洋到美洲殖民，甚至建立國家，最重要原因之一，即是要追求宗教信仰自由，也就是希望能擺脫英國國教及歐陸天主教箝制；從而，除在聯邦憲法及增修條文中，樹立禁止國教及政教分離之基本原則外，在職場上對受僱者及求職者宗教信仰自由理念之尊重，也堪稱是根深蒂固。尤其自1964年前述民權法第7章制定後，雇主在職場上不得干涉受僱者之宗教信仰，而同事間互不論及這方面之相關議題，幾已成為勞資雙方所共同咸遵之鐵律，即使嗣後幾波新移民浪潮，讓美國社會宗教氛圍更趨多元化，但因此所產生之就業歧視

紛爭，在EEOC每年所要處理之申訴案件數量，一直都無法與基於種族、性別、年齡及身心障礙等因素之歧視相提並論。然而，這種情形在2001年發生911恐怖攻擊事件後，即開始產生極大之改變。事實上，由於中東、東南亞、南亞及中亞之移民近年數量日增，再加上黑人逐漸改變信仰後，回教已成為美國基督教以外之第二大宗教，在偏見及刻板化印象交織影響下，兩個主要教派之受僱者早已勢同水火，而在某些有較狂熱宗教理念受僱者（religious employees）之推波助瀾下，雇主可否禁止受僱者在工作場所內，以各種方式公開表達本身對宗教之看法，即成為本世紀初美國就業歧視問題中逐漸受到重視的課題之一，甚至還引發國會應否制定工作場所宗教自由法（Workplace Religious Freedom Act），以進一步保障這些勇於在職場表達自己宗教信仰及理念受僱者之爭議。

然而，即使美國逐漸放寬在工作場所不公開討論宗教議題之禁忌，但並不表示雇主應在此一議題上處處遷就受僱者，而讓他（她）們肆意提出各類宗教性要求。事



實上，在前述就業上身心障礙歧視中所提及合理措施及不當困難兩個重要概念，原本即是由就業上宗教歧視所衍生而來。當該國在制定1964年民權法第7章時，宗教一詞之立法定義為何，在國會辯論時幾乎並未被提及，以致造成嗣後執行之困難；國會乃在1972年進一步對1964年民權法第7章加以修正，對就業上宗教歧視處理加以強化，增列雇主應對基於宗教信仰因素有特殊需求之受僱者，提供合理措施之規定，同時為減輕因此所增加之負擔，也允許雇主得提出不當困難之抗辯。經過近50年發展後，雖然聯邦最高法院對就業上宗教歧視中「宗教」一詞，一直都是做出較寬鬆之詮釋，藉以順應時代變遷，並對有此類信仰之受僱者提供較週全之保障；然而，該院對雇主提供合理措施給這類勞工之程度如何，卻一直是採取相當保守之態度，通常認為他（她）們此一義務是相當之輕微，而且還應根據每個案件之事實來做判斷。舉例而言，它在1977年著名之*Trans World Airlines, Inc. v. Hardison*一案中，即曾樹立所謂「最低程度」（de minimis）原則，也就是如果提供這些措施，將會產生額外金錢負擔或影響工作效率，諸如給付高額加班費給替代人手，或重新排班將會造成其他受僱者過度工作負擔等，則雇主得以提出不當困難之抗辯，而由EEOC或各級聯邦法院以逐案審查方式處理。

在這種情形下，根據EEOC在COVID-19疫情期間所發布指令及相關問答集，受僱者如基於本身宗教信仰而拒絕接種疫苗，



則雇主得否以不服從(insubordination)為由給予懲戒處分、拒絕接受其勞務或甚至逕予解僱，即有相當討論空間。一般而言，在有特殊信仰受僱者提出此類相關訴求時，通常必須先告知雇主不接受疫苗注射，或希望未來使用替代性品牌疫苗之原因何在，如雇主有合理客觀之理由，則仍可要求受僱者提供更進一步相關資料，或對之做有限度事實調查，此時受僱者如拒絕合作提供佐證資料，則嗣後即無法再提出雇主無故不提供合理措施之訴求。由於1964年民權法第7章並不保障當事人之社會、政治或經濟觀點，而且也不及於個人偏好，因此，受僱者如僅是基於這些因素而拒絕接種疫苗，或因擔心注射後所引發之副作用，則不得提出此類合理措施之訴求，但在宗教信仰及政治(或其他)觀點相競合之情形，如這些觀點是屬一全面性宗教信仰不可或缺之部分時，雇主仍需審慎考量是否應給予這類合理措施。在此值得注意者是，在此一疫情期間，亦曾有提出宗教信仰自由衍生所謂「良心異議者」(conscientious objectors) 之見解，認為過去美國既然允許基於宗教信仰理由，免服兵役或從事戰鬥任務，則在理論上似也應接受求職者或受僱者得以本身宗教信仰為由，來拒絕強制接種疫苗之相關作為。然而，由於服兵役與否，是國家與人民之關係，與勞雇間之僱用關係到底有極大之差異，因此，此一見解似不能用來做為當事人在職場拒絕強制接種，而提出就業上宗教歧視訴求之理由。

伍、疫情所引發之就業上基因資訊歧視爭議

由於COVID-19疫情涉及呼吸系統之病毒感染，通常與這類病患之基因體(genomics)有一定程度關聯，因此，前述美國2008年所制定GINA規範就業上基因資訊歧視之爭議，從此一疫情開始蔓延以來，就曾引起廣泛之討論，反而讓這

種較為罕見之歧視態樣，成為引人囑目之課題。事實上，自上世紀 80 年代人類基因體研究計畫（Human Genome Project, HGP）結束後，鑑於雇主透過工作場所各類基因檢測手段，蒐集受僱者本身及其家族此類資訊之情形日趨普遍，致產生濫用後果。雖然在大西洋彼岸之歐洲聯盟（European Union, EU），通常都將這類資訊視為敏感度極高之個人隱私資料，而得以保障職場隱私權之方式來加以規範，但美國在這方面卻視為所謂「第三代就業歧視」，堪稱是相當另類；從而，自GINA實施以來，前述EEOC每年所處理之相關申訴案件，為數一直相當有限，不但與當事人「與生俱來無法改變特質」（immutable characteristics），息息相關之種族、性別、宗教及原屬國籍等第一代就業歧視無法相提並論，而且也遠不及第二代之年齡及身心障礙歧視相關爭議那樣受到重視，甚至最近在該國還曾引起究竟有無繼續存在必要之討論，但這次疫情爆發後，尤其是嗣後衍生變種病毒對受害者免疫系統之負面影響，往往與其基因更有直接關聯，恰好給這個最新型態之就業歧視，能否發揮保障當事人就業權效用一個難得之檢視機會，值得在此做一說明。

根據EEOC相關指令及前述之問答集，通常在雇主要求受僱者接受疫苗注射之情形下，就業上基因資訊歧視之爭議最容易發生，而其法律效果又因這類接種是採取自願或強制手段來行使有所不同。一般而言，在較不具爭議性之自願接種情形下，因通常會涉及受僱者之家庭成員，故



問題反而變得較為複雜。首先，雇主如要求受僱者提供本人及其家屬成員已經接種之文件或證明，則並不屬GINA所明文禁止提供基因資訊，因為接受注射一事，並不是一種個人發病資訊，而且也與家族成員是否有這種病徵無關；從而，GINA對雇主在這方面之限制並不適用。其次，由於目前三種主要疫苗，在接種前所必須要詢問之醫療審查 （medical screening），都不會探詢到被接種者之基因資訊，因此，雇主自得提供誘因給受僱者在自願情況下，接受雇主所提供之這類注射，故也沒有任何爭議。再者，根據GINA健康與基因服務條款之相關規定，雇主不得提供誘因給受僱者，而讓其家族成員接受雇主所提供之這類注射，因為在這種情形下，實施注射者勢必會對家庭成員探詢注射前醫療問題，而這正是該法第 2 章所明文禁止者。最後，根據GINA之相關規定，雇主在特定情形下，仍可給予受僱者家庭成員注射疫苗之機會，舉例而言，相關醫療資訊應該僅與接種注射有直接關聯，且還應在保密情況下處理，不得提供給任何有權對該受僱者行使就業決定之經理及管理階

層人員，至於事先同意及書面授權也是必要者。

至於在雇主強制受僱者必須接種疫苗之情形，則對GINA之相關規定亦應謹慎遵循。首先，如前所述，目前經美國聯邦食藥署(Federal Food ad Drug Administration FDA)核准緊急授權使用(Emergency Use Authorization, EUA)之三種疫苗，都不會探詢接種受僱者之基因資訊，從而，雇主如果要求受僱者必須依據指定方式接種，則並沒有違反GINA之可能。其次，雇主如果要求受僱者提供接種疫苗之相關證明文件，但實施注射者並非由雇主或代理人所提供，而是由受僱者本人之家庭醫生、藥房、公共衛生部門或其他提供醫療服務者所從事時，則也並不是GINA所要禁止者，因為並不會涉及基因資訊之使用、取得或揭露之原則。最後，由於雇主不可能強制受僱者之家庭成員接種疫苗，因此，自不會產生GINA所引發相關就業歧視爭議。

陸、疫情所引發之就業上照顧者歧視爭議

在美國，傳統上「男主外女主內」之性別社會分工現象，一直到第二次世界大戰結束，大量婦女投入勞動市場後才逐漸有所改變，但認為女性為照顧者的角色刻板印象，卻始終根深蒂固，是成為該國女性受僱者在職場上無法與男性取得平等之最重要原因之一。事實上，即使在前述1964年民權法第7章制定時，「性別」一詞成為該法法定禁止項目之一，卻並非真正為爭取這方面之工作平等，而是來自南方之某些國會議員刻意將它列入，其真正用意是希望激起保守派反彈，而讓此一原本追求種族平等之聯邦立法不能過關。雖然此一陰謀終未能得逞，但因在立法過程中並未對性別一詞多加辯論，從而在嗣後執行時遭到諸多困難。雖然聯邦最高法院曾在1971年著名之*Phillips v. Martin Marietta Corp.*一案，判決雇主錄用有學齡前(pre-school)子女之男性受僱者，卻認為女性應負擔照顧責任，而不將機會給有此類子女的女性受僱者之就業決定違法，但這種以個案爭訟來解決方式，對在工作場所達成性別平等理念影響不大，終究是必須要靠平衡工作與家庭生活之措施來達成。事實上，美國是世界所有先進國家中，唯一未建構家長休假(parental leave)制度者，一直到1993年才在總統柯林頓努力推動下，以家庭及醫療休假法(Family and Medical Leave Act of 1993, FMLA)，制定一套不支薪兼顧工作與家庭生活之聯邦立法，但不論是適用人數及保障範圍，都要較其他國家遜色甚多，再加上托兒設施及





措施不夠完備，更令女性（也包括男性）受僱者陷於兩難之境。

在COVID-19疫情期間，為避免病毒傳染，遠距及在家工作已逐漸由應變措施轉換為常態，而讓所有受僱者同時兼顧工作及家庭生活之機會大增，受僱者理應更能增進瞭解、體認彼此辛勞，尤其是對全職家庭工作者，以及負擔大部分家務操持職業婦女之貢獻，會有更多體認，進而讓性別平等理念更易深入人心，並能嘉惠在家子女。然而，根據相關研究顯示，長達兩年多之疫情，反而讓該國隱藏已久之照顧者歧視問題浮上檯面，更突顯女性或其他弱勢群體成員在這方面所承受之壓力，而讓美國能更進一步改善前述之FMLA，師法北歐及其他國家做法，建構一套更為完善之家庭照顧休假制度。事實上，根據EEOC在此一期間所頒布相關指令及問答集，這種類型之就業歧視頗為多樣性，而且所涉及之禁止就業歧視法也不盡相同。舉例而言，由於受疫情影響，大部分學校都採取遠距線上授課，學童們勢必留在家中，而根據一般社會通念，都會認為應由母親負起照顧責任，此時，雇主如基於性別刻板印象，即使對女性受僱者給予較優惠待遇，諸如改由電傳工作、更改工作時間或給予其他便利時，則屬違反前述1964年民權法第7章之規定，而在照顧家中病患或年長家人之情形亦是如此。

雖然這類就業歧視較易發生在性別議題上，但也有可能會衍生其他相關就業歧視爭議。首先，雇主如拒絕性別少數（LGBTQs）之受僱者申請此類照顧假，即有可能構成就業上性傾向歧視，尤其是美國最高法院在2020年*Bostock v. Clayton County, Georgia*一案，已經正式將這類歧視與一般性別歧視同樣列入加以保護。其次，如受僱者是屬受前述1964年民權法第7章所保障種族或原屬國籍成員，當提出申請更換排班或休假、俾便照顧罹染COVID-19親人時，雇主即不得拒絕或加以刁難，否則亦屬違法之舉。至於在基於公民資格或移民因素所引發之這類就業歧視爭議，則通常是由該國司法部來負責處理，而非EEOC之職責。再者，在照顧對象是身心障礙者，而又特別容易被此一病毒所感染之情形，如雇主拒絕或刁難此類申請，則亦有可能觸犯前述ADA所禁止之就業上身心障礙歧視。最後，雖然就業上年齡歧視在疫情中較為少見，但由於前述1967年ADEA禁止雇主對40歲以上受僱者加以歧視，因此，如照顧者屬於此一群體成員，則雇主自應謹慎面對其需求。

柒、疫情所引發之就業上其他歧視爭議

根據EEOC所頒布相關指導原則及問答集，在COVID-19疫情所引發其他就業歧視爭議中，最引人注目者約有以下數端：首先，是雇主對懷孕受僱者所採取相關措施，即使是出於善意，也有可能會觸犯1964年民權法第7章所規範之性別歧視。舉例而言，雇主可能擔心懷孕受僱者之胎兒會受到病毒影響，而特別禁止她們在疫情期間進入工作場所。事實上，這種所謂「胎兒保護措施」（fetal protection policy）早在1991年，即由聯邦最高法院在著名之*Johnson Controls*一案中，判決構成性別歧視而違法，從而，雇主自不得採取此類作為。值得一提是，雇主有無對懷孕受僱者提供前述合理措施之義務。根據ADA相關規定，如果她們因懷孕發生特別醫療情況而提出此類要求時，則雇主即不得加以拒絕。其次，是受僱者根據疫情提出各種就業歧視申訴後，而遭到雇主報復（retaliation）之情形，包括（但不限於）：（1）向EEOC提出正式申訴或向法院提告；（2）在事業單位內部提出申訴，或在調查程序中協助其他受僱者；（3）拒絕被騷擾或接受嗣後可能會造成歧視之指令；及（4）提出有關身心障礙或宗教信仰之合理措施請求等。在此值得注意是，根據EEOC歷年所公布正式申訴案件數量顯示，對雇主所採取報復作為之申訴，已有逐年遞增情形。在2020會計年度內，也就是疫情開始爆發後，報復申訴案件已占EEOC該年度全部申訴案件近56%，足見已成為該國處理就業歧視爭議之一股「逆流」，尤其是在疫情期間，顯見對受僱者更為不利，將來應如何加以匡正，實是一值得正視之課題。最後，遠距或在家工作逐漸成為主流後，網路數位運用已成為工作不可或缺一環，但由疫情期間所發生網路騷擾、暴力及霸凌事件益形普遍惡化情形觀之，美國現行防制就業歧視法制，是



否仍能繼續扮演保護弱勢群體成員工作權之重要角色，在勞資關係日益失衡之情況下，確屬令人憂心。

捌、結語

我國勞動部針對勞工在此一疫情影響下所衍生之權益保障議題，一向也是非常重視，而在過去幾十年來，透過就業服務法、原住民族工作權益保障法、性別工作平等法、中高齡者及高齡者就業促進法等禁止就業歧視法制，用來處理這類新興爭議，原則上也應沒有太大困難。尤其我國公共衛生體系一向健全，對疫情防範著力甚深，再加上全民守法配合度高，從而，除少數首當其衝產業，諸如航空、客運、觀光、旅遊及餐飲服務業等員工就業權較易受到負面影響外，其他產業在政府大力推動各類復甦計畫方案之努力下，勞動權益受損情形較不嚴重。鑑此前述疫情期間發生於美國之各類就業歧視爭議，在我國即較為少見，此由我國勞動部最近針對疫情期間勞工權利所發布各類指引中，並未特別對就業歧視爭議詳加說明可以看出端倪。然而，由於我國弱勢團體成員權利意識日漸高漲，國家又以「人權立國」作為施政主軸，再加上各類規範職場不法侵害之法制益趨完備，在可預見之未來，這類就業歧視之相關爭議難免會被提出，因此，對於美國在這方面相關制度及作為，即有參考援引之必要。雖然該國之相關規範不一定得以完全適用於我國，但鑑於禁止就業歧視是一基本勞動人權，已具有普世價值，在此非常時期如仍能加以遵循，則更可突顯其可貴，而且也彰顯我國保障勞動人權之努力，所以美國在這方面之經驗，自仍有相當攻錯效用。

參考文獻

1. Harwood, Alaina,"Caregiver Discrimination in the Wake of the COVID-19 Pandemic," 33 *Hastings Journal of Gender and the Law* 79-101 （Winter 2021）.
2. U.S. Equal Employment Opportunity Commission. *What You Should Know About COVID-19 and the ADA, the Rehabilitation Act, and Other EEO Laws.* http://www.eeoc.gov/wysk/what-you-should-knowabout-cofid-19and-ada-rehabilition-act-and-other-eeoc-laws
3. 焦興鎧，〈疫情期間雇主強制受僱者接種疫苗所引起之勞動法爭議－美國之經驗〉，《月旦醫事法報告》，第 67 期，2022 年 5 月，頁 39-49。
4. 焦興鎧，〈國際組織因應嚴重特殊傳染性肺炎之勞工保護與就業政策倡議及對我國之啟示〉，《台灣勞工季刊》，第 64 期，民國 109 年 12 月，頁 4-13。
5. 焦興鎧，〈工作場所基因測試在美國所引起之就業歧視爭議〉，《國立台灣大學法學論叢》，第 35 卷第 6 期，民國 95 年 11 月，頁 169-239

疫情下的勞動與社會：權益爭議與規範思議

陳建文｜國立臺北科技大學通識教育中心副教授



壹、前言

學者黃程貫曾言：「勞動法作為隨時因應經濟變動調整勞資關係的一部法律，常需要調整。」[1] 亦即，勞動法所規範之勞動關係牽涉到許多政治經濟與社會上的變動因素，所以勞動法不像傳統法律般有穩固基礎。勞動法的發展脫離不了「隨經濟的波、逐社會的流」的宿命，需要適時地觀察省思，與時俱進的檢討現有勞動法規，量身訂作出能合理調控勞動關係的規範。

天災、人禍事件深刻衝擊僱用的時期，通常也是勞資為求生存激發創意，帶動勞動法規範演繹進化的時期。2020 年初發生嚴重特殊傳染性肺炎（COVID-19）疫情至今仍未完全解除，台灣雖因嚴格防疫而暫時延緩大規模流行，然而還是在 2021 年 5 月中旬疫情突然惡化，不得不採取三級警戒的嚴格防疫措施。疫情除了帶來自然人的致病率、死亡率之外，也造成企業法人的致病率及死亡率，許多企業因為疫情及防疫管制措施影響發生嚴重的虧損和負債，走向停產或是破產行列。此外，遠距在家的工作型態也在防疫期間因應現實需求普遍起來。

歷經連串的在地防疫、在職防疫、在宅防疫、在線防疫[2]的應變調適後，衍生出不少勞動權益課題，人們也漸漸開始設想後疫情時代的工作生活新常態以及其如何因應的思考整備。COVID-19 疫情可謂帶動了一波勞動法的規範思議活動，因此本文擬以疫情下的勞動法規範演繹為題，由相關社會事件，整理、推理疫情期間的勞動法規範議題與識見。

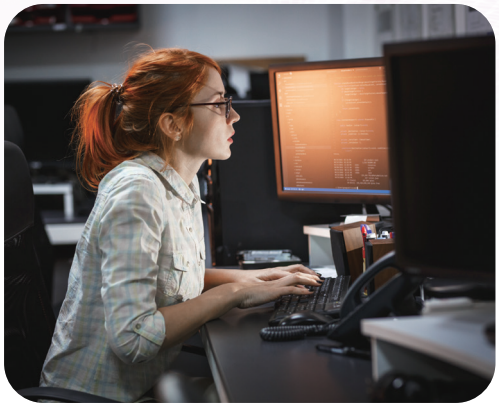
貳、維持社會運作之必要勞動：勞動之社會功能、社會意涵與社會保護

首先，疫情擴散的緊急狀況，讓整個社會需要設法保護所有成員安危，同時又要動員部分成員來防治疫情與維持社會必要運轉。人人都在閃險避難之際，卻是勞工需要冒險犯難之時，兩相對比突顯，讓人省思、識見勞動的社會功能以及社會意涵。

疫情造成了影響整體社會運作的緊急事態，以及「同島一命」的患難團結氛圍。隨著疫情不斷昇高，為減少不必要接觸、降低傳染風險，開始檢討、思考在日常生活中有哪些勞務是相對不必要，以及哪些是維持社會運作的必要勞務。

「社會運作必要勞務」這個概念的浮現，啟蒙我們思索「勞動與社會」之間的關聯：社會運作倚賴各種勞務的分工合作，勞動與社會密不可分，勞動服務貢獻於社會，自然應該受到社會保護。所有的享受與享樂背後都有勞動，社會安定與便利都需要耗費一定的勞動。勞動者，為他人創造安定、便利，其卻常常因而承受不安不定、與不便不利！對勞動者表達感謝並提供必要的社會保護之外，也必須站在社會健全發展之高度，隨時思考與檢討哪些對社會而言是必要勞動、哪些是不必要或是不妥適的勞動，以此作為社會調控。





在討論司法院釋字第 807 號所帶來的夜間工作規範檢討問題時，有論者指出在為夜間工作設計合理規範之前，也有必要先行過濾檢討的是：哪些行業不應鼓勵、甚至應限制或禁止其於夜間工作？例如，便利超商做為台灣夜間勞動的典型產業，全年二十四小時無休提供服務幾已成為台灣日常生活文化的象徵。然若由「便利超商」這個用語延伸聯想，「便利」這件事其實容易超傷「勞動」的，「勞動」創造「便利」，「便利」超傷「勞動」。任何「社會便利」都需耗費一定的勞動，追求便利之前需要同時檢視是否會造成勞動的四大「超傷」：工資超傷、工時超傷、工則（責）超傷、工險（災）超傷[3]。

一般人因害怕疫情而避險逃難的時候，為何有些種類的工作者反而被要求無懼於疫情、冒險犯難提供勞務？這些必要工作者的屬性、範圍為何，需要擺放在維持社會基本運作的公共利益前提來討論。思考角度除為了這些勞務提供究竟是為了「誰的必要需求」之外，也應該意識並重視「勞動的重要」，以及省思社會對於「勞動（者）」的看法。

對社會而言，「勞動」常像空氣般重要卻易遭忽略的存在，往往只有在它全面停止、消失時，人們才會感受到其重要性。防疫停止勞動，與罷工停止勞動，兩者都是透過「全面停止提供勞動」，來促使人們省思勞動的社會功能與貢獻，仔細檢視我們對於「勞動（者）」所該有的尊重與對待。罷工時期的必要服務條款（minimal services agreement），和防疫時期的必要服務概念，兩者之規範目的不同，但都會讓社會在極度缺乏勞動服務的情況下，體會到勞動的必要性與重要性，故確有彼此相通、關聯之處。

在基層辛苦、不穩定的工作者，於社會危急時刻承擔危險工作的事實，深刻突顯部分勞動、特別是非正式經濟勞動者，因為社會關注度偏低，屬於不易被大眾看見的工作（invisible work），其社會邊緣處境常伴隨不存在法律規則，或是法律規則雖存在但其適用或遵守並不充分，使得參與其中的勞動者得不到法律的承認、登錄、規制或是保護[4]。

勞動雖被法律定性成勞雇之間的私人契約關係，然從社會運作之宏觀角度而言，其亦係在社會分工之下進行社會參與、社會貢獻，為社會忍受辛勞、承擔危險，應該受到重視與保護。許多勞動者工作前要拉

封鎖線、立警示牌，告訴大家「危險禁入」，可是自己卻要「進入危險」，疫情期間為眾人持續提供必要服務的勞動者，就面臨這樣的處境。如果大眾不基於社會連帶支持、保護這些「進入危險」的勞動者，總有一天會輪到大眾自己進入危險。生命等價，無奈卻因社會分工位置差異，出現明顯安全、健康的不平等。

無勞動，即無社會。無社會，亦無勞動。勞動除了具有契約性質，其同時也有社會面向的意涵。將勞動之社會功能、社會意涵與社會保護等關聯概念予以綜整理解，即對勞動者而言，應該以「我為人人」的積極態度提供勞務、奉獻社會，而社會則應透過社會連帶提供支持，讓勞動者感受到「人人為我」的疼惜、照顧，來形成「美麗的交換」。

參、無薪休假的規範發展：勞動之社會夥伴協調、協商與協力

其次，僱用關係因為疫情帶來的社會運作、經濟情勢混亂，而進入需要緊急應變的狀態，企業面臨需要採取縮減工時、無薪休假等應變措施，基於立場差異及利害對立的勞資雙方，需要妥善的制度設計來引導，才能避免同床異夢、同室操戈的情形，走向同心協力、同舟共濟。

無薪休假從 2008 年後即三番兩次在社會經濟情勢波動時期捲土重來，此次疫



情同樣出現無薪休假的討論。此等問題現象，帶來了法制以及觀念的兩大思考課題：法制需要留意、思考無薪休假的規範發展方向；而觀念部分，則需意識勞動關係是勞資政雙邊三方的夥伴關係，勞動社會夥伴的協調、協商與協力，往往是危機生轉機的重要關鍵。

所謂「社會夥伴」關係，即階級鬥爭的昇華，也就是以協商和共同合作做為手段，去追求社會上共同之利益、經濟發展和社會穩定[5]。在「夥伴」的角色定性下，讓勞資政彼此之間形成「對話、參與」的民主態度取向，而能以「同存共好」的整體關聯思考面對與解決問題問題[6]。

本於社會自治、社會夥伴的觀念，勞資關係的存續運作，應該強調相互合作而不是彼此爭鬥，從而在規範設計上，應該重視勞資共同參與之程序，引導合作、降低分歧衝突、避免爭鬥，勞資關係能由對立轉向對話。例如，像無薪休假這類的僱

用關係緊急應變議題，理應由勞資雙方議定，不宜由雇主單方決定，需要設計雙方共同參與之程序規範，來促成勞資社會夥伴協調、協商與協力的共同面對。

至於，無薪休假的規範發展方向，筆者曾為文指出[7]，企業受社會經濟情勢影響營運困難而採取無薪休假，使得勞動關係陷入瀕臨危急的臨界狀態，勞工得面對喪失薪資以留存就業希望或是接受解僱失業的兩難抉擇；所以勞動權益之調整變動課題之外，也有運用短工津貼等補助措施，來協助企業與勞工度過緊急狀況，尋求減少失業的勞動與就業促進課題，就學理而言，其乃需要勞動法與社會法兩個法律領域交互銜接、彼此合作的議題[8]。

從勞動法面向來看，「無薪休假」背後的真正問題其實是，經營危機的僱用調整問題。事業面臨經營危機採行各種僱用調整措施，其中的最後手段便是經濟性終止。如由經濟性終止的連續性演變過程來觀察，雇主面對經濟情勢變化進行僱用調整，基於解僱為最後手段原則，需視事態需求，考量對勞工權益影響輕重程度，分別採取「減班停薪休息」（無薪休假）、變更勞動條件，甚或是「經濟性解僱」等調整作法來因應。

「減班停薪」、「無薪休假」以及「變更勞動條件」、「終止勞動契約」等僱用調整措施，其實全都是出於「經濟性事由」的經營危機勞資爭議之系列關聯議題，彼此間存有權衡空間。這些起因於經濟性事由的僱用調整動作，可用「經濟性終止」之法定用語「大量解僱」，來「通分」理解其彼此的關聯：「無薪休假」(暫時停止主給付義務的僱用調整措施）即指「大量減班停薪事件」，其與「大量變更勞動條件事件」以及



「大量解僱事件」，應留意具事理關聯性，在規範設計上進行全盤考量。

對比於規範發展程度最高之經濟性終止，各種僱用調整措施之規範設計應該包含實體規制與程序規制，其採行實施應要求正當事由、踐行正當程序，因應其多數、集體、大量、公共的事件特質，也需有「計畫」進行集體合議程序，來協助個別勞工瞭解資訊，解決其對於僱用調整措施常保「沉默」之意思表示不明確問題。

肆、禁止歧視與提供協助：勞動之社會友善環境與企業社會責任

再來，染疫風險帶來防疫管理壓力，做為牽動管理方與被管理方權益爭議，防疫管理的妥適性，是否不合目的或是不合比例，侵犯勞工自由隱私，對染疫勞工之歧視或不當對待，也是勞動之社會友善環境與企業社會責任議題。



在營造勞動之社會友善環境的政府作為動向方面，職業安全衛生法第 5 條第 1 項規定：「雇主使勞工從事工作，應在合理可行範圍內，採取必要之預防設備或措施，使勞工免於發生職業災害。」。勞動部職業安全衛生署（以下簡稱勞動部職安署）於 2021 年 6 月 23 日訂定「居家工作職業安全衛生參考指引」，就雇主實施居家工作措施時所應考量之安全衛生措施，列出包括：（1）必要之設備、措施或資源；（2）居家工作區域；（3）工作相關措施；（4）身心健康管理；（5）教育訓練及溝通與管理等具體提示事項[9]。

勞動部職安署於 2021 年委請職業醫學專科醫師協助撰寫「職業因素引起嚴重特殊傳染性肺炎（COVID-19）認定參考指引」，並於同年 7 月 28 日公告，該指引參考各國作法，採可反駁的推定補償資格，對職場暴露高風險行業（如醫事人員），除有明確事證足以排除染疫與工作無關外，原則認定與職業相關。另勞工保險被保險人若因職業因素染疫，亦得向勞工保險局請領相關給付，由該局依勞工職業暴露情形、時序性及因果關係，參考前開指引，就個案事實予以認定。

其次，就一般勞工因防疫而隔離或請假時之薪資問題，勞動部也分別就各情形整理權益資訊，透過媒體傳達給勞工，其羅列了 1. 因公司之某員工確診，導致與該員工接觸之同事須依規定居家隔離，導致



暫時無法出勤。2.因公司有員工確診，其他與該確診員工有接觸之同事在等待篩檢結果出爐期間，待在家無法出勤。3.勞工在私人行程與確診者足跡重疊（如下班後去賣場採買等），必須到快篩站採檢，期間無法出勤者等 3 種情境，來分析解說確診勞工以及與其接觸而須隔離者之勞動權益問題 [10]。

值得留意的是，不論是哪一種情境，其都強調不能因勞工染疫或防疫所致無法出勤或請假施加不利處分。防疫期間人們出於對染疫的戒慎恐懼，對於染疫者易有負面的刻板印象，對其貼上負面標籤，使得染疫勞工在職場人際互動上產生孤立、壓迫、排擠、衝突等問題，如何落實不該因染疫而遭受歧視、帶來不利待遇的應然觀念，引人關注。

傳統習慣以「勞動條件」概念作為「勞動權益」統稱的說法，對於勞動權益的理解想像偏向於經濟性的工資、工時等待遇問題，並未充分涵蓋工作「遭遇」問題。「勞動權益」事實上包括「工作待遇」（經濟自主；「經濟性」勞動條件）與「工作遭遇」（社會整合；「人際性」勞動條件），應該統整兩者體系思考，要求企業善盡營造友善勞動之工作環境的社會責任。

所謂「友善」，具有一體兩面的展現形式，包括無敵意、不歧視的負面禁止，以及給予支持協助的積極要求。對染疫勞工而言，其染疫若起因於執行職務，應該被認定為職業災害，進而享有相關保障權益；另一方面，其不該因染疫而遭受歧視、帶來不利待遇，企業亦應積極維護勞工應有權益，並體貼設想以提供必要協助。

伍、後疫情時代的新常態：工作方式變化與社會轉型效應

為了防止疫情蔓延，「在家工作」成為普遍的應變方案，也成為社會一時流行之新生活方式。然其實務運作衍生出一些新興問題，有待討論解決，而在各方反應訊息之刺激下，社會也開始意識與重視「在家工作」方式將來的發展、取捨、何去何從等議題。

事實上，在家工作的議論存在已久，早在COVID-19疫情發生之前，學者楊通軒將電傳勞動列為非典型僱用型態之一種類型，介紹討論有關電傳勞動之優缺點，以及其勞動權益議題，諸如工作地點、工時保護、拒絕聯繫權、工作用具與損害賠償等等[11]。因台灣現行的勞動法制主要以雇主直接管理之工作場所為規範設想對象，基於電傳勞動之檢視現行相關法制需求，學者徐婉寧撰文介紹分析日本、美國等他國之電傳勞工勞動權益保障相關指引規定內容，檢討電傳勞動於我國勞動法上之相關問題，並就現行法制關於電傳勞動權益保護問題，提出相關調整建議[12]。

2020年COVID-19疫情發生後，對社會運作帶來全方位影響，促成了「在家工作」的普遍實現，論者們看待在家工作的問題意識也產生了一些變化，提出了有關日本、德國等國對於「在家工作」的政策與法制進展之研究文獻[13]。

例如洪瑩容的研究指出，在COVID-19疫情爆發前，「在家工作」以往僅係因應數位轉型浪潮的選項之一，在疫情爆發後卻成





為不得不之作法，因而衍生一些實務問題。有關是否需要針對遠距工作特性，建立一套完整法制問題，成為許多國家之關注議題。德國聯邦勞動與社會事務部曾於 2020 年 10 月提出「行動工作法制」草案，引發各界熱烈討論，惟因爭議過大而停止後續立法行動，並於 2021 年 1 月 14 日提出參考各方討論調整後之第 2 版草案，其後續發展值得關注 [14]。

再如林依璇觀察日本遠距勞動之發展，指出日本之所以強調遠距勞動，其背景包括少子化、高齡化、保障就業機會、因應人手不足等因素。其為改革勞動方式，由首相擔任議長，邀集勞動界及產業界專家，召開「勞動方式改革實現會議（働き方実現会議）」，針對改善「非正規僱用之待遇」、「建構易於實踐有彈性之工作方式的環境」等項目，討論具體作法，最後於 2017 年 3 月 28 日將討論成果綜整成「勞動方式改革實現計畫（働き方改革実現計画）」，該計畫在「建構易於實踐有彈性之工作方式的環境」項目中提及遠距勞動，認為其得不受時間和空間之制約，讓勞工得以兼顧育兒和工作，使人才發揮多元潛能 [15]。

誠如大內伸哉所言，「電傳工作」、「遠距工作」其實也是一種生活方式改革提案，但是相較於改善工時過長、同一勞動同一工資等議題，在家工作與副業兼職議題，受到注目的程度明顯偏低，是長期存在卻不常被熱烈討論、推廣的議題 [16]。

勞工因為簽訂勞動契約，須依約提供勞務，而依附、配合、從屬於工作組織之運作秩序，使其個人原本擁有自身之時間主權與場所主權，有某種程度的轉移或受限。電傳遠距工作讓勞資在空間上相隔遠離，看似抹去對勞工時空自主權的約束，將時間空間主權返還給勞工掌握，然而，如此一來，勞工的工作與生活也將處在一種同步混在的狀態，勞工是否真的能夠取回其作為權利主體之空間及時間主權，改變勞動從屬的宿命，而身享其利、心享其樂，抑或是會更加受到工作進展需求與節奏的干擾與制約，恐仍會有見仁見智的爭論。

無論實效如何，隨疫情推上檯面的「遠距電傳工作」議題，對社會未來發展而言，確實是一個討論勞動、生活價值選擇以及轉化心態的機會。未來的勞動方式、生活方式，是以工作為重或以生活為重？是以企業中心來運作、還是以個人中心來運作？



隨著「考量勞工及其家庭之生活利益」（勞基法第 10 條之 1 第 5 款）來求取工作與生活平衡觀念的確立，新勞動方式及新生活方式的重點，以及未來勞動保護法的關注視野，似乎不該只停留在「勞動條件」狀況，也應該延伸到對「勞工生活」情形的重視，關注相關「勞動條件」的狀況，以確保勞工之健康安全、自由餘裕地享受家庭生活、善盡家庭責任。

陸、結語

綜上，本文歸納疫情期間的種種實務現象，從不同面向來觀察省思「勞動與社會」之間的密切關係，得到如下表之結論：

仿用「社會距離」這個因為疫情而流行之用語，疫情期間種種因應作法的指導觀念可謂「社會不離」，亦即不脫離勞動規範基本原理：社會思想、社會責任、社會連帶與社會團結。

<table>
<tr><th colspan="5">疫情下的勞動法規範演繹
問題的爭議 / 理論的思議 / 知識的演繹 / 作法的創意</th></tr>
<tr><td rowspan="2">勞動之社會功能、社會意涵與社會保護</td><td rowspan="2">勞動之社會夥伴協調、協商與協力</td><td>勞動與社會</td><td rowspan="2">後疫情時代的新常態：工作方式變化與社會轉型效應</td><td rowspan="2">勞動規範基本原理：社會思想、社會責任、社會夥伴、社會連帶與社會團結</td></tr>
<tr><td>勞動之社會友善環境與企業社會責任</td></tr>
</table>

參考文獻

1. 黃程貫，長期研究勞動法：期待為集體勞資關係樹立行為準則，政大法訊（NCCU Law Newletter）第 6 期，頁 17，2020 年 5 月。
2. 台北畫刊 642 號，防疫進行式：在地、在職、在宅、在線，2021 年 7 月。
3. 陳建文，引言人簡報資料，釋字第 807 號解釋〈限制女性勞工夜間工作案〉之分析及影響，頁 7，2021 年 11 月 19 日。有關夜間工作管制規範問題之深入討論，可參見：林佳和，〈開放性密室：午夜超商悲劇〉，2021 年 11 月 26 日 。https://voicettank.org/%E9%96%8B%E6%94%BE%E6%80%A7%E5%AF%86%E5%AE%A4%E5%8D%88%E5%A4%9C%E8%B6%85%E5%95%86%E6%82%B2%E5%8A%87/

4. 木村愛子，賃金衡平法制論，株式会社日本評論社，2011 年 6 月 15 日 1 版，頁 21。

5. 財團法人台灣國際勞僱組織基金會出版，二一世紀社會夥伴關係國際展望，「討論焦點：奧地利社會夥伴關係」，王惠玲之與談發言紀錄，2007 年 9 月初版，頁 359。

6. 註 5 一書，楊世雄之與談發言紀錄，2007 年 9 月初版，頁 354-355。

7. 陳建文，無薪休假問題的發展觀察與問題分析，110 年勞動議題研討會（減班休息與無薪休假研討會），2021 年 10 月 23 日，頁 14-17。

8. 礙於篇幅，以下暫將短工津貼議題略而不談，相關文獻可參考：郭明政、林宏陽，《短工津貼與部分失業給付之比較研究》，元照出版有限公司，2016 年 4 月初版 1 刷。

9. 洪瑩容，在家工作（Home-Office）法律問題初探， 2021 年興大勞動法論壇〈個別勞動法之新視野〉研討會，2021 年 11 月 12 日，頁 10-11。

10. 勞動部職安署官網之「執行職務過程、工作場所染疫算「職災」」勞工新聞，網址：https://tmsc.osha.gov.tw/news2cont.asp?kk=2928; 聯合新聞網之聯合報記者葉冠妤 2021-05-25 台北即時報導，「勞動部：執行職務過程、工作場所染疫算「職災」」之報導，網址：https://udn.com/news/story/7314/5483549?from=udn-catelistnews_ch2

11. 楊通軒，《個別勞工法理論與實務》，五南圖書出版股份有限公司，2017 年 9 月第 5 版 1 刷，頁 562-575。

12. 徐婉寧，〈日本對於電傳勞工勞動權益之保護－兼論我國建構相同制度之啟示〉，台北大學法學論叢第 99 期，2016 年 9 月。

13. 這類研究可參見：林依璇，〈遠距勞動之法律議題：由日本法相關討論觀察之〉，五一勞動論壇暨三校勞動關係學術研討會（會議手冊），2021 年 5 月 1 日，頁 157-165。洪瑩容，在家工作（Home-Office）法律問題初探，中興大學勞動法論壇〈個別勞動法之新視野〉研討會，2021 年 11 月 12 日。

14. 洪瑩容，註 13 一文，頁 19-20。

15. 林依璇，註 13 一文，頁 159。

16. 大內伸哉，《誰のためのテレワ - ク？近來社会の働き方と法》，株式会社明石書店，2021 年 5 月 25 日 1 版，頁 33。



「勞工職業災害保險及保護法」上路施行

毛翊宇｜勞動部勞動保險司科員

壹、前言

為了讓職業災害勞工及其家屬獲得更周全的保障，勞動部制定《勞工職業災害保險及保護法》（以下簡稱災保法），藉由擴大納保範圍、提升各項給付權益，除可確保勞工遭遇職災後之生活，依法納保繳費之雇主亦可有效分攤補償責任；此外，也整合職災預防與重建業務，完善政府對職災勞工的照顧。該法將於今（111）年 5 月 1 日施行，相關授權子法與配套措施均已完備，以落實各項保障。

貳、擴大納保範圍及提高處罰額度

災保法整合了勞工保險條例的職業災害保險及職業災害勞工保護法的保護措施，建構更完整的職災保障制度。其相關重點，包括：

一、明定受僱於登記有案事業單位之勞工，不論僱用人數，皆強制納保，且其保險效力自到職日起算。勞工遭遇職業傷病，即使雇主未辦理加保手續，勞工仍得依規定請領相關給付。

又為督促雇主確實依規定辦理各項保險手續，該法提高未加保處罰額度，並明定公布事業單位名稱、負責人姓名等名譽處罰；勞工於未加保期間遭遇職業傷病領取保險給付者，後續也將向違法雇主追繳保險給付金額。

二、考量我國從事非典型工作的勞動者逐漸增加，且提供勞務的型態日趨多元，災保法明定補充性加保措施，讓臨時或短暫受僱於自然人雇主之勞工、實際從事勞動之人員，得透過保險人網站、便利商店多媒體事務機等方式參加職業災害保險，確保渠等之工作安全。

參、保險費率調整機制

為減低施行初期勞資雙方之保險費負擔，該法明定施行前 3 年按現行職業災害保險費率表計收保費（111 年公告之職業災害保險費率平均為 0.20%），第 4 年起再依精算結果據以調整費率。另基於職業災害保險屬短期保險，各先進國家就其保險費率，多採經驗費率方式，以達各行業費率計算之公平性與保險財務之健全，災保法亦依循該作法，並針對僱用員工達 50 人以上之投保單位搭配採實績費率機制，以確實反映各行業別發生職業災害之風險程度，鼓勵雇主重視職業安全衛生，降低職業災害發生。

肆、增進各項保障權益

為強化職業災害勞工及其家屬之生活保障，災保法經參酌先進國家職業災害保險制度做法，調整或新增本法各項給付或津貼補助內容，包括：

一、提高投保薪資上下限

為使災保法之投保薪資級距貼近勞工之實際薪資，以提升保障水準，於兼顧保障適足性與勞資保險費負擔可行性之前提下，該法明定投保薪資分級表，將上限提高為 72,800 元，可涵蓋 9 成勞工薪



資水準，下限則訂為基本工資（111 年為 25,250 元），可提高勞工之給付保障，雇主亦可有效分攤職業災害補償責任，減少勞資爭議，穩定企業營運。

二、提升給付內容與水準，擴大津貼補助

（一）醫療給付：為強化職災勞工之醫療保障權益，擴大醫療給付項目，除依全民健保支付標準給付診療費用外，另將全民健保給付之特殊材料自付差額，納入給付範圍。

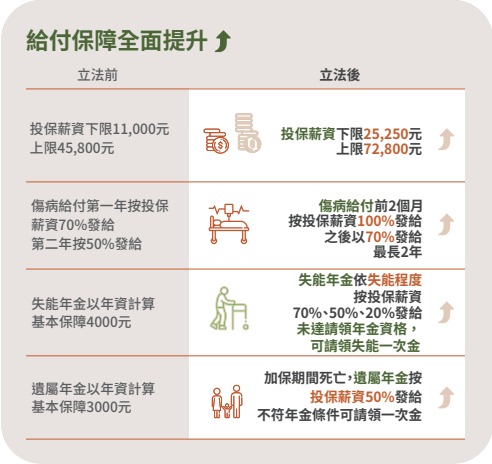
（二）傷病給付：為填補勞工遭遇職業傷病致不能工作初期之所得損失，並弭平與勞動基準法職業災害補償責任之差額，以減少勞資爭議，明定傷病給付前 2 個月按被保險人平均月投保薪資 100％發給，第 3 個月起按平均月投保薪資 70％發給，合計發給期間最長 2 年。

（三）失能給付：為因應現行勞工保險之失能年金，係以年資計算給付額度，致年資較短之被保險人領取之給付金額較低，而有保障不足之狀況，經參採國際勞工組織第 121 號公約及日、韓等國所定給付標準，明定失能年金不按年資，改依失能程度，按被保險人平均月投保薪資之 70％、50％及 20％發給，以加強保障遭遇失能事故者基本生活。

（四）死亡給付：現行勞工保險之遺屬年金，係按年資計算給付額度，為因應年資較短之被保險人遭遇職災死亡，致遺屬保障不足，及實務上遺屬若不符合請領條件者，即無法獲得職災保險給付保障，雇主亦無從抵充職業災害補償責任之狀況，災保法明定遺屬年金不按年資，改按平均月投保薪資 50% 發給；不符年金條件之遺屬，得請領遺屬一次金。

（五）年金併領：基於現行被保險人遭遇不同保險事故，同時符合職業災害保險及其他社會保險年金者，僅得擇一請領，除保障較為不足外，且若其本人或受益人擇領其他社會保險年金給付，可能導致雇主無法抵充職業災害補償責任。因此，參酌德、日等國針對年金給付競合之作法，規定前開被保險人得同時領取職業災害保險及其他社會保險年金給付，惟基於適當保障原則，職業災害保險年金將予以減額發給。

（六）提供各項津貼補助：針對被保險人於傷病住院期間或發生失能事故，生活無法自理而有看護需求者，提供照護補助；經醫師診斷需使用輔助器具者，提供器具補助。另考量部分職業





病潛伏期長，對於退保後始診斷罹患職業病者也提供醫療、器具、照護補助、失能或死亡津貼等。此外，未加入本保險之職業災害勞工，也可申請照護、失能及死亡補助。

伍、整合職業災害預防重建及其他勞動權益保障

災保法為有效連結災前預防與災後重建業務，除自保費收入提撥穩定財源外，藉由相關業務的法制化、專責機構的建置，以同步提升辦理職業災害預防與重建措施之質與量。相關辦理措施，包括：

一、為落實社會保險之預防投資原則，藉由挹注穩定資源，提升服務職業災害勞工能量，災保法明定自年度保費收入 20% 範圍內編列經費，並成立財團法人職業災害預防與重建中心，統籌辦理職業災害預防與重建業務。

二、於落實職業災害預防部分，擴大預防職業病健康檢查，明定除現行在職被保險人之健康檢查外，亦將提供曾從事有害作業勞工，於轉換工作或離職退保後追蹤健檢，以及早發現職業病。

三、於職業災害勞工重建部分，為協助勞工儘速重返職場，藉由職業重建、個案管理服務機制法制化，未來將於醫療期間早期介入，以個案管理服務方式提供專業評估及諮詢服務，並協助擬定復工計畫。另為提升勞資參與職能復健的誘因，除針對勞工提供最長 180 日的職能復健津貼外，針對雇主協助該等勞工復工之輔助設施，或事業單位僱用職業災害勞工，亦將提供相關補助。

四、由認可醫療機構擴大辦理職業傷病整合性診治服務及職業傷病通報，且職災勞工、雇主或醫療機構亦得主動通報。目前以年度計畫方式建構職業傷病防治中心及網絡醫院，考量服務中斷的可能，亦可藉由擴大通報，讓相關重建資源得以及早介入。

五、明定雇主與職業災害勞工得終止勞動契約之情形，以及職業災害勞工續保、資遣費、退休金或離職金、與傷病假等權益，提供職災勞工完整權益保障。

陸、結語

《勞工職業災害保險及保護法》之立法，除了是我國職業災害保障制度一大變革外，更是我國社會保險制度的嶄新一頁。今年上路施行後，透過前端預防措施之強化、給付保障之提升，以及後端重建作為之及時介入，落實政府對於職業災害勞工及其家屬的保障，同時也讓企業無後顧之憂，藉由安全的工作環境及穩定、健康的勞動力，讓我國社會與經濟發展更加向上。

修正「第二類及第三類外國人工作資格及審查標準」
開放外國人從事中階技術工作

葉宥亨｜勞動部勞動力發展署科員



壹、前言

我國人口結構在 110 年已出現重要轉折點，依據國家發展委員會人口推估資料顯示，我國正面臨工作年齡人口減少、高齡人口迅速增加及出生數減少等 3 大問題的挑戰，為了維持台灣經濟成長動能，須透過積極政策增加勞動力，除提升國內勞動力之質與量，亦須加強吸引外來移民，補充不足之勞動力。

過去我國移工政策，以保障國人就業及避免妨礙社會安定為前提，移工在台工作除有工作年限外，亦無法銜接我國移民政策；隨著我國勞動力人口逐漸減少，移工政策應有新的思維，嘗試以良好勞動條件吸引移工留台，並擇優留用穩定的外國技術人力，填補我國勞動力缺口，進而銜接移民制度。另我國亦投注相當教育及社會資源培育僑外生，現應強化僑外生畢業後留台工作之誘因，以充實我國人力資源。且亞洲鄰近國家如日本，已推出相關政策優惠措施，積極於國際勞動力市場爭取具優良技術之人力。如何留用外國技術人力與將僑外生轉為技術移民，我國應有立即政策措施因應，刻不容緩。

貳、勞動力問題缺口評析

移工來台從事工作達一定期間後，經雇主投入人力訓練資源、具備基礎工作技

能，且對我國社會文化有一定程度認識，社會關係融洽；但依現行就業服務法第 52 條規定，在台工作期間累計不得超過 12 年；另從事家庭看護工作，在台工作期間累計不得超過 14 年。因此，移工年限一到，就無法再留台工作，致移工在台累積一定工作年資後，即可能轉往他國工作，使我國無法留住具備技術及經驗之中階人力。

參考其他國家如新加坡、日本及加拿大等，陸續推出移工轉為移民優惠措施，訂出技能認定、薪資門檻等篩選機制，對於優質外國技術人力，亦不再限制工作期間，且得採計工作期間申請永久居留資格，並同意其攜眷居留，藉此吸引優秀移工轉為移民，以厚實國家人口質量。惟我國目前移工依入出國及移民法第 25 條規定，移工在台工作期間不計入居留資格計算，無法申請永久居留，使具備一定技術水準移工無法移民我國。

參、政策目標

考量我國產業與長照人力皆具有需求，若能留用具熟練技術之移工轉為技術人力，填補我國缺乏的中階技術人力，除有助我國產業發展、滿足失能家庭照顧需求外，提供渠等優秀移工轉銜移民管道，更能解決我國少子化、高齡化等人口危機。



因此勞動部訂定「移工留才久用方案」，在今（111）年 2 月 17 日經行政院拍板定案，開放外國人從事中階技術工作，且期滿 5 年後，即可與現行入出國及移民法規定接軌，申請在台永久居留。

肆、修正重點及具體內容說明

因「移工留才久用方案」已經行政院核定，開放雇主得聘僱外國人從事中階技術工作，爰勞動部配合修正外國人從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款工作資格及審查標準（下稱本審查標準）及相關法規，說明如下：

一、適用對象

（一）在台工作累計達 6 年以上移工，或曾在台工作累計達 12 年（家庭看護工為 14 年）以上已離境之移工，且在台工作期間無違法之情事。

（二）透過我國教育資源培育，已取得高等教育副學士以上學位之僑外生。

二、開放工作類別

中階技術工作開放類別，是在現行移工從事類別調整開放，包括海洋漁撈、機構看護、家庭看護、製造、營造、外展農務、農業（限蘭花、蕈菇、蔬菜，不含屠宰業、魚塭養殖、畜牧工作及禽畜糞堆肥）及其他經中央目的事業主管機關指定之國家重點產業。

三、相關申請程序

為保障國人優先就業權益，雇主聘僱外國人從事中階技術工作，與申請聘僱移工相同，仍應先以合理勞動條件辦理招募本國勞工，經招募無法滿足其需要時，始得就該不足人數，檢具相關文件，向勞動部申請許可。

四、雇主資格條件

本審查標準已就雇主聘僱移工從事各類別工作之資格，予以明列，因中階技術人力所從事之工作類別，與移工現行所從事工作類別相符，雇主仍應符合本審查標準規定之雇主資格條件。

五、外國人資格條件

（一）技術條件資格

產業類應符合專業證照、訓練課程或實作認定等 3 項資格條件之一，如製造業中階技術工作須具備全國技術士技能檢定專業證照，或通過其他製造業技能檢定項目；農業中階技術工作須通過



農業技術條件中級考試等；另社福類中階技術人力（機構看護及家庭看護中階技術工作）則須通過我國語文能力測驗，或完成照顧課程相關訓練達 20 小時以上。

相關技術條件各項目、範圍、內容，由各目的事業主管機關訂定，並視情形滾動檢討及調整。

（二）薪資數額

為兼顧國人就業及產業發展平衡，規範移工從事中階技術工作，應達一定薪資及技術水準。其中，產業類中階技術工作每月經常性薪資應達新台幣（以下同）33,000 元，或年總薪資 500,000 元；中階技術機構看護工作每月經常性薪資應達 29,000 元；中階技術家庭看護工作每月總薪資應達 24,000 元。

另因僑外生畢業首次進入職場，與技術熟練移工不同，因此彈性調整僑外生首次聘僱薪資為 30,000 元，續聘則同樣回歸 33,000 元。

如移工或僑外生經常性薪資已達35,000元以上，考量雇主已有意願給付較高薪資聘僱，顯示其技術已獲雇主認可，則免除此條件限制。

六、名額限制

中階技術人力不設總名額限制，惟就個別雇主申請名額設有上限；如嗣後取得永久居留，並依就業服務法第51條第1項第4款規定經核發工作許可者，不計入雇主申請上限名額計算。

七、在台管理機制

（一）聘僱期間及次數年限：申請聘僱許可每次最長3年，且無申請次數之限制。

（二）轉換雇主：於聘僱許可有效期間內，有不可歸責於該外國人之事由外，始得轉換雇主或工作。另聘僱期滿時，得轉換雇主或工作。

（三）生活照顧：雇主聘僱外國中階技術人力，與同雇主所聘僱之移工共同工作、生活，應依據外國人許可及管理辦法及外國人生活照顧服務計畫書裁量基準規定，提供符合規定之飲食、住宿，並善盡照顧義務。

八、工作年限及永久居留

依照入出國及移民法的規定，外國中階技術人力在台工作期間得計入居留期間，若連續居留滿5年，即可向內政部移民署申請在台永久居留。

伍、結語

開放雇主得聘僱外國人從事中階技術工作，因無聘僱次數及年限等限制，並銜接我國移民政策，有助於產業留用優質穩定之勞動力，進而提升產業競爭力，帶動本國勞工薪資成長。短期目標期望補充我國勞動人口，提升我國生產及消費；長期目標在於改善我國人口結構。另藉由提高外國中階技術人力在台受聘僱薪資，有助於我國留才，且外國中階技術人力相較移工所支付私立就業服務機構之費用較低，亦可減輕移工經濟負擔，提升我國國際形象。



編訂誠信協商義務參考手冊
降低勞資爭議發生

王　婷｜勞動部勞動關係司科員



壹、前言

勞動三法自 100 年 5 月 1 日修正施行以來，團體協約法特別增設勞資任一方如有違反誠信協商及無正當理由拒絕協商的不當勞動行為時，他方可透過不當勞動行為裁決機制，尋求救濟。為使勞資雙方明確瞭解誠信協商義務內涵及違反誠信協商不當勞動行為之態樣，勞動部於 109 年完成編訂「團體協約法誠信協商義務參考手冊」，該手冊經蒐集相關裁決、法院判決與行政機關見解，按照「協商當事人」、「協商代表」、「誠信協商義務之內涵」及「違反誠信協商之行為」四個章節編排，除提供勞資雙方國內現階段重要團體協商法律見解外，更期望引導勞資雙方朝向理性、雙贏協商，避免勞資任一方發生類似的不當勞動行為案件，降低勞資爭議發生。

貳、團體協約法誠信協商義務參考手冊重點介紹

一、團體協商之當事人

團體協約法第 2 條規定，團體協約之當事人可為「工會」（包含企業工會、產業工會及職業工會）、「雇主」或「具有法人格

之雇主團體」。又，團體協約法第 6 條第 3 項立法意旨在強調團體協約勞方當事人之協商代表性，使勞工之協商利益得以極大化，爰於第 1 至 4 款明定各工會種類及工會協商代表資格，且如非屬前述各款之協商資格，該項第 5 款授權裁決會亦得衡酌個案認定具有團體協約協商資格之勞方當事人。依裁決會見解，雇主對工會之協商資格或協商代表之資格提出質疑時，雖工會並不因此負有將其會員名單及相關事證資料提出予雇主之義務，但就其符合協商資格之事實，仍負有具體說明之義務，但如工會就其合法組織成立及登記，及符合協商資格等事實提出具體說明後，雇主即不得再以其不具協商資格為由拒絕與其進行團體協商。

二、團體協商之協商代表

協商代表是代表團體協約當事人「工會」、「雇主」或「雇主團體」出席團體協商進行交涉之人，故勞資雙方進行團體協商，協商代表的指派相當重要。考量協商內容有可能涉及會員所欠缺之專業知識，如果企業工會委任其上級工會代表到團體協商之會場，擔任輔助、協助團體協商工作之情形（如：擔任團體協商會議之紀錄，或者居於第二線提供企業工會諮詢意見），依裁決會見解，得不受團體協約法第 8 條第 2 項但書規定之限制，即不需雇主或雇主團體之書面同意。



三、何謂誠信協商義務（包含無正當理由拒絕協商）

依團體協約法第 6 條第 1 項及第 2 項規定，當具有團體協商資格之一方請求他方進行團體協商時，他方如無正當理由，不得拒絕協商，且在進入團體協商程序後，雙方均需秉持誠信原則協商。關於誠信協商義務之內涵、判斷原則及參考因素如下：

（一）誠信協商義務之內涵

1. 對於他方合理適當的請求或主張，己方有提出具體性或積極性之回答、主張或對應方案，必要時有提出根據或必要資料之義務。
2. 誠信協商義務，非指雇主必須讓步與工會達成合意之義務。但是對於工會之要求，雇主應出示所以不能接受之論據。
3. 不得就已達成合意之團體協約條文拒絕簽訂團體協約及意圖延滯協商程序。



（二）構成違反誠信協商不當勞動行為判斷

1. 勞資雙方平時往來互動情形及勞資關係是否處於緊張狀態。
2. 雇主是否具有敵視、嫌惡之意向或言論，或從協商開始自始就無達成合意之意思。
3. 雇主的行為不以故意為限。
4. 雇主是否已提供一定程度之資料來回應工會所提疑問，為判斷其是否已盡「提供協商必要資料」義務之核心。
5. 依勞資雙方間之互動脈絡以及客觀事實之一切情狀，判斷工會或雇主雙方為達成協商合意，是否已為合理的努力。
6. 勞資一方已有充分說明無法同意他方所提條款理由，並提出相關佐證資料，縱最終無法達成合意，亦無違反誠信協商義務。

四、違反誠信協商之不當勞動行為

本參考手冊共整理出 19 項違反團體協約法第 6 條之不當勞動行為裁決案例，僅列舉說明以下：

（一）雇主無正當理由不得對工會提出預備協商事項拒絕協商

勞資雙方為順利推動團體協商，經常對於預備協商階段程序事項另行協議之時（如：協商之時間、頻度（率）、場所、何人擔任主席、協商是否錄音、是否製作會議紀錄以及發言順序等），亦有適用團體協約法第 6 條規定。

（二）雇主不得佯裝、拖延或杯葛協商程序

雇主在團體協商過程中，如僅係假裝有協商、談判之意思，但實際上無實質進行協商、談判之意，而透過藉故拖延（如：屢屢更換協商代表，或遇有重要關鍵或具爭議性之條款拖延不決）、假意協商或刻意杯葛協商之程序事項（如：經工會具體說明具協商資格後仍藉故爭執），致團體

協商延宕或無法進行，亦將構成違反誠信協商之不當勞動行為。

（三）拒絕提供協商必要資料

團體協約法第 6 條第 2 項第 3 款所指進行協商之必要資料，係指「該資料與協商事項相關，且若無該資料之提供，則有關該事項之團體協商將不可能或難以進行者」；且如雇主於協商過程中曾自行援引該資料做為訴求之論據者，則該資料亦屬進行協商之必要資料，雇主亦有提出之義務。

（四）雇主不得迴避工會，直接與工會會員個別協商、說明、徵求同意或意見

團體協商過程中，雇主如迴避工會，直接與工會會員進行個別協商，或徵求個別工會會員之同意或意見，或向個別會員為說明或通知，乃刻意規避、忽視團體協商，亦將構成違反誠信協商之不當勞動行為。



（五）雇主無正當理由不得事後推翻、反悔、否決已達成合意或共識之內容

勞資雙方如於協商先前已達成共識協商草案、內容達成合意，雇主卻拒絕簽訂書面協約，將構成違反誠信協商之不當勞動行為。

參、結語

為鼓勵勞資雙方自主簽訂團體協約，營造最適合勞資雙方自身的勞資關係與勞動條件，勞動部除編製誠信協商手冊，期能透過類型化不當勞動行為裁決實務案例，降低不當勞動行為之發生，以保障工會與雇主順利行使協商權。此外，勞動部也提供勞資雙方團體協商專業培訓、遴聘不同領域的專家個案輔導，協助工會與事業單位簽訂團體協約，以及獎勵工會簽訂團體協約措施。未來勞動部亦將賡續推動多元行政措施，以建立勞資自治協商的夥伴關係，促進勞資和諧及保障勞工權益。

參考文獻

1. 本參考手冊中所引用之法令規定、裁決會作成之裁決決定、法院實務見解及行政機關函釋等，係檢索蒐集至 109 年 9 月止，之後倘有所更迭，應以修正後內容，作為個案判斷依據。



光前耀後、照亮台灣
全國模範勞工表揚

邱琮皓｜採訪撰文

前言

每年 5 月 1 日為勞動節，勞動部都會在勞動節前夕舉辦「全國模範勞工表揚典禮」，表揚各行各業中揮灑著汗水、發揮專業，在各領域發光的每一個勞工。勞動部長許銘春今（111）年也親自向每一位模範勞工與移工致上誠摯的謝意，感激其對台灣經濟發展所做的貢獻，將點滴星芒累積成照亮台灣的光。

今年的全國模範勞工表揚名單當中，除我國優秀勞工外，還包含 5 名外籍移工，行政院長蘇貞昌出席頒獎典禮致詞時，先向今年獲獎的全國模範勞工表達賀意，並不忘感謝在模範勞工背後支持與付出的



▲ 行政院長蘇貞昌親自出席頒獎典禮

家人親友們，同時肯定勞動部團隊持續為了提升勞動權益所付出的努力，如今年 5 月 1 日正式施行的《勞工職業災害保險及保護法》、推動「移工留才久用方案」、調漲基本工資，以及因應少子女化趨勢，提高育嬰留職停薪津貼與增加陪產檢及陪產



▲ 勞動部長許銘春特別用五種語言打招呼

假等，都是為了建構更友善健全的勞動環境，使勞工朋友們能放心打拼，再創台灣新經濟奇蹟。

各行各業、認真打拼 世代傳承、追求進步

勞動部長許銘春致詞開始前，特別選用五種語言與全場嘉賓打招呼。她接著笑說，對在座獲獎的勞工朋友來說，這時刻應該是一種「一輩子就這麼一次」的心情，既期待又緊張，看到每一位獲獎者都梳妝打扮，以非常隆重的心情來出席這場盛會，更打趣表示「說不定有人身上穿的禮服，上一次穿可能已經是結婚的時候」。

許銘春更提到，在座的各位來自於各行各業，有現場操作的技術人員、疫情期間辛苦的醫護們、也有廚藝精湛的餐飲主廚、還有清潔隊員、駕駛員與巡山員等，也包含長期投身工會、為勞工發聲及爭取權益的工會領袖及會務人員們，每一位都與民眾的生活息息相關。

而勞動部在這次頒獎典禮的場地佈置也別出心裁，委由技能競賽裁判長周英戀與裁判長施慧雯，帶領技能國手於典禮前趕工製作花藝及巧克力，「用尚水的花、尚好吃的巧克力，為模範勞工獻上最高的敬意」，就像是在座的模範勞工用專業提供大眾舒適的生活環境，年輕的一代便用自己的技術回應，感謝他們胼手胝足的努力。許銘春說，這就是一種飲水思源、這就是一種世代傳承，也是台灣世世代代追求的互助進步價值。

職場上努力打拼 家人是最強後盾

頒獎典禮現場也看到不少模範勞工攜家帶眷、或由公司的主管與同事陪伴出席，許銘春也特別感謝一同至現場參與的寶眷，因為有家人與同事的支持，每一個勞工才能安心在工作上追求卓越表現，這些支持的力量，也是他們不斷努力的動力來源。

許銘春強調，努力大半輩子，能夠被看見、被肯定，站上全國的表揚舞台，非常不簡單，或許對有些人而言，「工作就是賺口飯吃、照顧家庭，認份、認真比較實在」，但站在大眾利益及政府的角度，正是因為每一位勞工堅守崗位，專注在自己的專業領域，發揮一己之力才能推動台灣的社會進步，「各位都是那一道照亮台灣的光」，如同今年的主題：光前耀後、照亮台灣。



▲ 勞動部今年特別製作個人掛報給模範勞工留作紀念

COVID-19 疫情影響台灣進入第三年，辛苦的醫護人員也默默在醫療前線堅守第三年。長庚醫療財團法人林口長庚紀念醫院胸腔內科護理長馮葶憶帶領團隊，在去（2021）年國內本土疫情爆發期間，收治了全台三分之一的重症患者，團隊照護品質卓越，獲得國家生技醫品獎SNQ-戰役特別獎-首獎，是在這場面對無形敵人的艱難戰役中，不可或缺的重要角色。



馮葶憶

林口長庚紀念醫院內科第三加護病房護理長

面對疫情前線 馮葶憶率領團隊堅守

馮葶憶從事護理工作近 27 年，回憶起最初面對COVID-19 疫情，她表示，早在 2019 年底就有聽聞這新興傳染病，政府當時也積極在協調相關收治方式、沙盤推演若疫情叩門時的因應，在 2020 年農曆年前，林口長庚胸腔內科加護病房因為有獨立負壓病房，所以被指定為優先收治確診者的專責單位。

國內本土疫情於 2021 年上半年日益嚴重，林口長庚胸腔內科加護病房就收治了全國三分之一的重症患者。馮葶憶說，一開始大家對這病毒很陌生，第一年真的很辛苦，後來因國內外陸續累積個案，醫療照護才有較明朗的方向，也順利與醫師、護理師、呼吸治療師等團隊，建立起針對COVID-19 的新興照顧模式，並不忘兼顧工作人員的健康。

迎向未知挑戰　團隊步步為營

馮葶憶說，面對未知的病毒，壓力是很大的，她只能全心投入工作、不停思考該怎麼做到最好照護，同時照顧醫護同仁的心理健康。她也感謝醫院給予強大的後援，不僅物資充足，更用心於醫療人員的照顧，包括準備獨立沐浴間、防疫餐，還有身心科醫師提供的「舒壓專線」，甚至在遇到政府津貼撥款的時間差時，醫院也先主動提供補助，著實是最堅強的後盾，讓同仁能放心專注面對工作。

拿下國家生技醫品獎，馮葶憶將榮耀歸功於整個團隊。她說，「團隊們都很主動

願意去設想細節，每天開會也都是討論如何提供給病人最好的照顧」，團隊向心力強、鬥志高昂，再加上既有的扎實訓練基礎，「沒有醫師們主動協調更有效率的治療方式，沒有護理師給我力量，我也撐不下去」，馮葶憶說，她也十分謝謝這些優秀醫護人員的家人們支持，讓他們能在職場奮戰。

看盡人間離別　盡心盡力照護病人

國內去年 5 月因病毒變異株致疫情爆發，重症患者人數大增，馮葶憶表示，當時大部分的病人都是家戶感染，所以很多是一人確診、全家就被隔離的情況，甚至還有人只是帶著簡便的外出包來看醫生，就馬上被隔離收治，完全沒有機會準備。

馮葶憶舉例，有個阿姨被兒子傳染後住進重症加護病房，一開始還能說話，後來病情開始惡化，當時醫師建議要插管治療，但阿姨跟多數人一樣，非常抗拒插管處置。她回憶當時情形，護理師透過電話視訊的方式，讓阿姨先跟兒子、媳婦講講心裡話，同時也鼓勵她不要放棄，透過積極治療一定可以康復出院。在醫護人員理性分析利弊、家人溫情鼓勵之後，阿姨決定接受插管，最後病況好轉、順利康復，平安出院與家人團聚。



▲ 馮葶憶與其團隊通力合作，照護品質卓越，獲得國家生技醫品獎SNQ-戰役特別獎－首獎



▲ 馮葶憶盼繼續栽培護理人員、延續有溫度的照護

「其實不是每個病人都有好的結果」，馮葶憶表示，曾收治一個也是家戶傳染的高齡者，病況很不好、且子女也在隔離中。考慮到子女可能會錯失父親的最後一面而抱憾終生，她說，護理師以視訊方式讓他們道別，病患的女兒更提出心願，期盼現場的護理師能代替她給予父親最後的擁抱。馮葶憶說，「依照規定他們無法見到爸爸最後一面，但他們很感謝護理師能在這嚴峻的時刻，代替自己照顧家中的長輩」。

栽培護理人員　延續醫療照護工作

馮葶憶說，依照COVID-19 病毒變異株逐漸流感化的態勢，代表未來不只是在胸腔內科，包含心臟科、腸胃科、兒科等各種科別，都有機會遇到確診者。「醫療體系會更辛苦」，她說，期許自己能繼續留在臨床、栽培更多優秀的護理師，因為單憑一個護理師，一輩子或許只能照顧 300 個病人；但成為指導者、帶出 30 個優秀護理師的話，就有機會照顧好 9,000 個病人，將醫療照護的能量長久延續。

從事餐飲業逾 40 年，台南市外燴服務工作人員職業工會理事蔡裕峰致力於推廣台菜文化，於 2020 年勇奪世界廚王爭霸賽金廚獎、2021 年獲選台南市職人獎，代言台南料理掌廚總鋪師，不僅透過比賽方式讓外界看到台菜的細膩優點，更將台菜作為拉近邦交國感情的秘密武器。



蔡裕峰
台南市外燴服務工作人員職業工會理事

逾 40 年總鋪師經歷 蔡裕峰代表出國參賽

蔡裕峰表示，他從事餐飲業逾 40 年，因為「總鋪師」的廚師職業與一般公司職員不同，在考取相關證照之後，可以透過工會參加衛政講習、投保勞健保、或進修課程等都很方便，所以早在 20 多年前職業工會草創時期，他就主動加入工會。

因為廚藝精湛，蔡裕峰很早就與其他總鋪師代表台灣一同出征國際賽事，在 2000 年參加新加坡國際廚藝挑戰大賽（FHA）時，就深深受到震撼。他說，當時比賽辦在新加坡的樟宜國際機場旁，場地與規模都非常盛大，但最令他難忘的，就是看到異國團隊陣仗，不僅讓老、中、青三代成員發揮所長，更將菜餚的展示從靜態變成動態展現。

學習他國長處　融入台菜精神

「新加坡華人飲食習慣跟我們雷同，但那一次看到新加坡打團體戰、組織能力相當強。」蔡裕峰指出，星國團隊中的老師傅負責坐鎮、監督指導，中生代負責執行操作食物，新生代則負責前置工作與學習經驗，工作任務分配得相當好。同時，他也發現，過去展示菜比賽的時候，台灣團隊常會利用書畫、毛筆字等靜態展示，但早在當年新加坡團隊就開始使用動態、立體的方式處理，例如搭配模型、機械動力等裝置，展現出來的質感非常好，這十分值得學習借鏡。



▲ 從事餐飲業逾 40 年，「總鋪師」蔡裕峰屢屢代表台灣對外推廣台菜之美

蔡裕峰說，台灣師傅的強項，就是會一步一腳印、按照基本步驟來打底，「現在川菜、粵菜等常會把工序、工時省略，靠化學調味去處理，多半注重外觀擺盤」，但台菜師傅仍會花很多時間按部就班，例如熬高湯等前置工作一項都不會少，比其他國家更精準。他說，台菜的底蘊雖然不像其他國家的料理那麼深，而且受到中國派系、國外飲食文化影響，「不過我們的優點就是會去蕪存菁，將台菜變成美食文化的大熔爐」，更能巧妙搭配在地食材，結合變化出獨具特色的優秀料理。

不浪費、發揮在地食材 台菜令人驚艷

在COVID-19 疫情爆發之前，蔡裕峰曾赴香港推廣台灣辦桌文化。他說，「那一次獲得非常好的口碑與迴響」，而且也是在那次交流中發現，中國、香港的廚師在進行料理時，會直接將食材邊料當作廚餘丟棄，但台灣的總鋪師是將食材做出最大化的運用，讓料理整體搭配起來。

蔡裕峰說，還有一次他受邀以中南美邦交國的當地食材入菜，並使用台式辦桌模式展現，外賓吃了都相當驚艷，完全沒有想到母國的食材在台菜的烹煮手法下，會有如此細膩的變化，例如貝里斯的蝦類料理非常有名，過去慣於炸、炒的方式進行，「當時我們就搭配台灣啤酒 18 青做成啤酒蝦，讓他們十分印象深刻」，蔡裕峰回憶，當時甚至配合外賓信仰，製作台式米糕時，將菜式中的豬肉換成牛肉，讓他們也可以體驗台灣的米食文化。

發展台菜莫忘精神　盼長久傳承

談起台菜，蔡裕峰便如同打開話匣子，如數家珍地分享過去經驗。他非常希望台灣飲食文化不會被時代淘汰，特別是在傳承餐飲倫理、飲食精神的部分，想要能一代一代傳接下去，「職業精神、職業道德都要好好保持，各行各業皆然，自己的道德觀、價值觀都不可以淡掉」，蔡裕峰說，要保持著優秀的中心思想，才能在宴席中，擺出一道又一道色香味俱全的好菜。



▲ 蔡裕峰認為台菜優點在於注重基本功、追求層次感，扎實呈現料理的好味道

帶著爽朗的笑聲，臺灣菸酒股份有限公司工會全國聯合會理事長謝浩忠一開口就有南部陽光般的溫暖氣息。從福利委員會開始，謝浩忠工會資歷逾 15 年，擔任全國聯合會理事長之後，不僅順利簽訂了 25 年來難以突破的團體協約、更讓臺灣菸酒公司連續 3 年締結安全伙伴，樹立起重要的里程碑。



謝浩忠

臺灣菸酒股份有限公司工會全國聯合會理事長

南台灣出發 謝浩忠翻轉經營福委會

謝浩忠表示，自己先是任職於台南隆田酒廠、後來調動至屏東酒廠，現在為製酒領班。臺灣菸酒公司有 27 個分支單位、各有獨立工會，與中油、台電工會不同，是屬於全國聯合會性質，各轄下工會都有獨立的理事長，聯合會經費來源則是由各工會繳納支應。

從屏東起步，謝浩忠最早投身於屏東酒廠工會，他解釋，當時發現福利委員會、福利社接近倒閉，於是自告奮勇跳出來服務，希望透過工會協助讓福利社經營起色、爭取更多員工福利。由於增加福利讓同仁很有感，後續也能繼續凝聚向心力爭取勞動權益，例如在職務調動上應先與員工協調、讓勞工受到尊重，甚至辦理團體保險，讓同仁們工作上無後顧之憂。

8 年當 4 年做 打破僵局、簽下團體協約

謝浩忠熱心服務的個性也讓他把觸角延伸到全國聯合會，2000 至 2014 年擔任全國聯合會勞資代表、常務理事，2018 年至 2022 年擔任理事長。他笑說，雖然理事長可以做 2 任，「但我把 8 年當 4 年做」，期間甚至突破困境，完成近 25 年沒有簽訂的團體協約。

到底是如何打破僵局、簽下團體協約？謝浩忠表示，勞動部推動簽署團體協約是很好的政策，讓企業能夠給員工很多保障與權益，減少勞資衝突、增進勞資合作、共創雙贏。臺灣菸酒公司一直都有在討論團體協約，但勞資雙方各有立場，「我

上任後就一直積極協調整個簽約進度」，謝浩忠說，且公賣局時代其實就曾簽過團體協約，但中間又浮現許多問題，例如較有爭議的民營化、或爭取全勤獎金列入員工平均工資等。

勞資放下爭議　友善條約先行

謝浩忠說，他在 2018 年上任時即主動釋出善意，與臺灣菸酒公司溝通，希望先暫緩有爭議的部分，將其餘沒有爭議的 49 條先簽約、接下來再依各爭議部分慢慢談，最後在 2019 年 5 月終於完成簽約。而這「試用版」的團體協約也擴及 27 個單位，後續在勞動部的允許下，簽訂了正式的完整團體協約，讓勞工福利大躍進、甚至部分福利優於勞基法。

爭取締結安全夥伴　保障職場安全

勞動部職業安全衛生署（以下簡稱勞動部職安署）近年透過締結安全伙伴關係，協助企業改善工作環境與缺失，並共同推動職業安全衛生事項及災害預防工作。謝浩忠表示，這是勞動部職安署很好的一項政策，臺灣菸酒公司的前身為公賣局，歷經十分漫長的 121 年歷史，如今也該與時俱進，在他擔任理事長後，也積極爭取



▲ 打破僵局，謝浩忠順利推動簽訂團體協約



▲ 謝浩忠盼工作交棒，延續擦亮臺灣菸酒招牌

臺灣菸酒公司跟勞動部職安署簽訂安全伙伴，甚至後續更續約 2 年，落實維護職場安全、減少工安事故，保障職場安全健康，同時也有利於建立企業形象。

未盡之志　栽培後起新秀接手完成

展望未來，謝浩忠表示，現在這一任理事長任期還剩下 2 個月、明年也將到達退休年齡，現在已經著手栽培新人，希望後繼有人能完成未盡之志。他說，除了民營化、全勤獎金納入平均工資這兩部分之外，還有「調薪脫鉤」這重大目標要去協商。

謝浩忠解釋，臺灣菸酒公司過去調整薪資的時候，都是跟公務人員一起調整，不管企業努力賺了多少錢，薪資調整就只能跟依循公務人員的規則。他認為，既然要民營化成為企業，員工賣力幫公司賺錢，在乎的就是有成果，比如有無獎金、薪水可否調整，「如果比照公務員，對同仁是不公平的」。因此謝浩忠希望下一任理事長可以繼續協商，讓財政部、臺灣菸酒公司雙方都同意，未來無論人才晉用、或是獎金發放，都能依在協商後的草案實施，讓公司企業能夠更好、更強壯，擦亮臺灣菸酒公司的招牌。

抱著服務家鄉的心情，連江縣馬祖總工會秘書長陳金鳳 2000 年回到馬祖，一待就是 20 多年。在她的努力耕耘下，不僅辦理勞工教育訓練、提升會員知能，協助政府政令宣導，讓離島跟本島的資訊零時差，更凝聚四鄉五島的勞工們，讓工會人數成長近 3 倍，盡力爭取離島地區勞工權益。



陳金鳳

連江縣馬祖總工會秘書長

陳金鳳回鄉投身工會 會員人數翻 3 倍

陳金鳳表示，過去在台灣本島工作的時候，多從事會計、記帳等內勤工作，後來有機會就回到馬祖，進入工會，一待就是 20 多年。她說，自己是馬祖人，對馬祖環境比較熟悉、而且對這塊土地有濃厚的情感，想要回鄉工作充實自己、，也盡一己之力協助家鄉的人。

「馬祖、離島的資源真的比較少，一開始電腦很少、會員也很少，大概只有 200 多人。」陳金鳳說，工會有很多事情要改革，但理事長的事務繁忙，就由她來負責搜集相關資料、進行各項評估，許多議題除了向理事長報告，還要爭取到各理監事認同、最後還要在會員大會通過才能執行，光是溝通就耗費許多時間。

陳金鳳解釋，離島的行政資源不足，與台灣本島不同，橫向聯繫其實很不方便，舉例來說，有些事情在電話裡面講不清楚，必須要帶著資料前往拜訪，但可能有些理監事人在莒光，從南竿搭船過去就要 1 個



▲ 爭取工會權益、推廣勞動教育，陳金鳳挺住馬祖總工會，讓會員人數翻了 3 倍



▲ 服務家鄉，陳金鳳投入馬祖總工會逾 20 年

小時，光是往返的路程就要花費超過 2 小時，「雖然常常要花很多時間溝通，但溝通的效果都很不錯」，再加上時間一久、大家有默契，推動工會事務就更順利，會員人數也突破 600 多人。

離島資源不足　克難步步往前

離島資源不足，陳金鳳表示，很感謝每一位願意到馬祖舉辦活動的講師。她說，勞動部與地方政府雖然很支持，但馬祖交通不方便，很多講師到馬祖上課的意願其實不高，所以課程舉辦上還是會遇到一些難題，例如堆高機、吊卡車的課程會受到硬體限制，在馬祖上課的時候只能上學科，術科課程必須要回到台灣本島才能進行，「有些勞工人生地不熟，還要帶著他們一起考術科，這反而成為比較大的限制」。

但即便受到限制，陳金鳳指出，近年來勞工教育課程仍非常受到歡迎，像是性別平等教育課程、營造業的危險宣導等，「馬祖其實很多營造業勞工，每年 6 小時的再教育課程是工會的熱門課程之一」；另外，近幾年來受到疫情影響，國人無法出國就轉往離島度假，在觀光客越來越多的情況下，她也開始進行店面服務課程，指導馬祖的服務業勞工一些基本服務業守則、改善服務態度。她笑說，常常電視上有什麼課程，就會接到會員電話來詢問可不可以開課，也相當開心看到會員們積極學習的心情。

推動年輕化　盼尋工會新落腳處

連江縣人口外移嚴重，馬祖總工會的幹部很多都是資深長輩、平均年齡超過 65 歲，陳金鳳接下來希望能夠推動工會年輕化，但她坦言，現在有更急迫的議題，就是工會目前使用的勞動育樂中心租約將在 2024 年底到期，必須要尋覓新場地，雖然有找到新的位置，但因為經費不足，期盼中央政府與地方政府能予以挹注，讓他們繼續可以舉辦各式活動，將勞動教育的觸角伸往每一個角落。

平凡中的不平凡　向勞動者致敬

為感謝今年獲獎的模範勞工與移工在個人崗位上的付出，勞動部更特別製作全國模範勞工得獎特輯，委派攝影師前往模範勞工與移工的職場，拍攝留下他們辛勤工作的身影。

勞動部長許銘春也在特輯中發表這段話：「翻閱別人的故事，回頭看自己的人生，勞動是庸碌一生，卻也是平凡中的不平凡。」並向每一位默默付出的勞動者致敬，未來勞動部也會持續努力，推動符合勞工所需的各項法令與政策，繼續做全國勞工朋友背後安穩的靠山。

勞動部與比利時天主教魯汶大學首屆勞動政策研討會

吳幸娟｜勞動部勞動及職業安全衛生研究所副研究員



▲ 勞動部與比利時天主教魯汶大學勞動及社會研究所（HIVA）首屆勞動政策視訊研討會

背景說明

比利時天主教魯汶大學（以下簡稱魯汶大學）與法國巴黎大學、英國牛津大學並列為歐洲最古老的大學之一，勞動及社會研究所（Research Institute for Work and Society, HIVA）為該校獨立研究機構，亦是基督教勞工運動之合作夥伴，長期致力於國家勞動政策發展及社會政策研究，如：社會對話（social dialogue）、社會包容（social inclusion）、永續發展（sustainable development）、勞動市場（labour market）、工作與組織（work and organisation）等議題，除了在研究發表、學術活動上有卓越的成果，亦與世界各大學合作，於國際學術網絡有舉足輕重之地位。

勞動部勞動及職業安全衛生研究所代表勞動部，於去（2021）年與魯汶大學勞動及社會研究所簽署合作協議，深化雙邊研究合作量能，合作協議特別聚焦勞動關係與勞動管理兩大面向，目標在於強化並提升跨國研究及實務應用之效能，在此合作協議項下，於今（2022）年度辦理首屆勞動政策研討會。

壹、前言

勞動部與比利時天主教魯汶大學（以下簡稱魯汶大學）勞動及社會研究所（Research Institute for Work and Society（HIVA）, KU Leuven, Belgium），於台北時間 111 年 3 月 24 日（星期四）下午，結合遠距視訊及實體參與方式，假勞動部勞動及職業安全衛生研究所（以下簡稱勞動部勞安所）辦理首屆勞動政策研討會。

本次研討會特別邀請魯汶大學彼得·利文斯（Peter LIEVENS）國際副校長、我國駐歐盟兼駐比利時代表處（以下簡稱歐處）大使蔡明彥及勞動部政務次長王尚志出席並致詞，另邀集我國、比利時等勞動政策研究專家學者，分享雙邊勞動市場現況，以及聚焦探討新興商業模式衍生的勞動市場變遷與趨勢。

貳、勞動市場變遷與趨勢特定議題討論

研討會議程 1 安排進行勞動市場特定議題的發表與討論，邀請魯汶大學勞動及社會研究所研究組長 Dr. Ezra DESSERS 擔任主持人，勞動部勞安所勞動關係研究組副研究員陳威霖發表「平台工作者勞動權益保障之探討」，魯汶大學勞動及社會研究所研究組長 Dr. Kris BACHUS 發表「氣候和循環經濟轉型對就業和技能的影響」。

一、平台工作者勞動權益保障之探討

勞動部勞安所勞動關係研究組副研究員陳威霖表示，台灣相當關切外送員的勞動權益，特別是工作風險、社會保障以及所得穩定等議題，以下就台灣現況、對照世界主要國家法制跟實務做法等，進行說明。

（一）台灣實證介紹

台灣外送平台工作者有 7 項特徵：1. 投入平台工作主因是工作時間彈性高。2. 勞務提供端及勞務需求端以年輕族群較為擅長使用。3. 保險狀況相對不穩定。4. 收入穩定性受接單狀態影響。5. 平台派案公平性存在爭議。6. 工作意外及後續協助相對缺乏。7. 法律關係模糊難辨。依據深度訪談及公民論壇結果，發現台灣平台工作者最期待權益保障為合理計酬基準、完善職災保護以及有效申訴機制。

其次，平台工作者的法律關係研析，法律關係爭議主要集中在平台端與勞務端新工作型態，在民法上雙方勞務給付契約型態有僱傭關係、承攬關係或委任關係等 3 種樣態，在三方關係部分，則涉及居間契約；勞動法上，雙方關係以勞雇關係為主，三方關係主要指派遣關係（表 1）。

表 1　平台工作者法律關係研析

項目	雙方關係			三方關係
民法	僱傭	承攬	委任	居間
勞動法	勞雇			派遣

有關工作權益保障，台灣法制面可從集體勞動權益、勞動條件、安全衛生、社會保險及爭議處理等五個面向進行說明：

1. 集體勞動權益：自營作業者可組織及加入產業工會和職業工會，但因自營作業者非屬受僱勞工身份，故無法加入企業

工會，也不可進行團體協商或簽訂團體協約。

2. 勞動條件：因自營作業者非屬受僱身份，亦非勞動基準法上的勞工，故不適用勞動基準法及性別工作平等法等相關規定，至於退休金部分，台灣勞工退休金採個人帳戶制，受僱勞工或自營作業者均適用勞工退休金條例。

3. 職業安全衛生：依據職業安全衛生法規，工作者包含勞工及自營作業者，因此無論是受僱勞工或自營作業者，雇主都應依職業安全衛生法相關規定善盡預防跟保護的責任。

4. 社會保險：無論受僱勞工或自營作業者均可參加勞工保險、職災保險及全民健康保險；差別在於參加方式及保險費負擔的比例有所不同。至於自營作業者，因非屬受僱關係，目前無法加入就業保險。

5. 爭議處理：無論勞資爭議處理法或勞動事件法，原則上均以受僱勞工為主，自營作業者目前並無相關規定的適用。但如爭議事件涉及勞僱關係認定，地方主管機關仍會受理勞資爭議案件，司法上亦可按勞動事件法進行相關的調解、訴訟或保全程序。

（二）法律規範國際比較

透過文獻蒐集，發現西班牙、義大利、德國及加拿大等國家對於中間類型工作者有較明確的法律規範，初步整理其法制面及實務上對平台工作者的保障現況（表2），發現上述國家均透過法規範承認，受僱勞工及自營作業者當中尚存另一種工作者的身份，並給予一定勞動保障。此外，各國家立法模式及定義亦不盡相同，大致以經濟依賴性作認定基礎，再透過其他要件進行綜合判斷。

研究也發現各國法制均面臨問題跟挑戰，例如大量受僱勞工被錯誤歸類為類勞工，造成保障倒退情況；此外，各國零工經濟工作者的工作型態、風險程度、演算法機制跟社會保障現況不盡相同，如果單純以類勞工法制途徑做處理，難以確保提供完整保障，為了解決新型態勞動者身分認定的問題，各國法制可有 2 種觀點。第

表 2　平台工作者定義之國際比較

項目	西班牙	義大利	德國	加拿大
名稱	經濟依賴型自營作業者	持續協調的合作者	類勞工	依賴型自營作業者
定義（經濟依賴性）	為單一客戶直接提供勞務且所獲報酬達總收入 75% 以上	12 個月內的全部收入中有 80% 以上來自同一客戶	最近 6 個月內總收入的 50% 以上來自同一客戶	勞動者自單一客戶所獲得之報酬佔其收入總額達 80% 以上

一、致力於建立更加具體明確判斷標準以區分僱傭關係或承攬關係；第二、建立介於受僱勞工與自營作業者間的新制度。

台灣目前對工作身份認定採嚴格二分法，也就是建立更加具體明確判斷標準以區分僱傭關係的受僱勞工或承攬關係的自營作業者，故於勞動法令適用及社會保障也有所不同。研究結果顯示，是否因創設類勞工及透過何種途徑提供保障，各界仍有不同意見；但受訪者均認同政府應對此類工作者提供一定程度勞動權益保障。綜上，政府需持續收集各界意見，針對保障對象及範圍，凝聚社會共識並研擬適合政策以符合民眾期待。

二、氣候和循環經濟轉型對就業和技能的影響

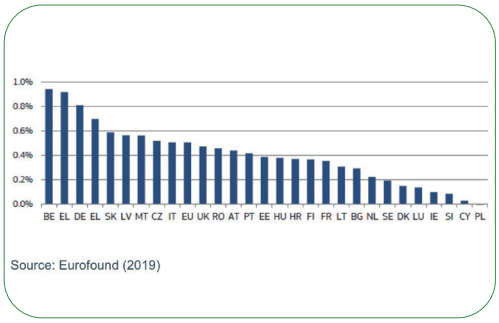
接下來由魯汶大學勞動及社會研究所永續發展研究組長Dr. Kris BACHUS，介紹氣候和循環經濟轉型對就業和技能的影響。

（一）歐盟氣候和循環經濟政策

首先介紹歐盟氣候與經濟政策（climate and circular economy policy），歐盟理事會於2019年上任後即積極推動《歐盟綠色政綱（European Green Deal）》，於2021年6月底宣佈通過《歐洲氣候法（European Climate Law）》，陸續設定在2030年溫室氣體排放低於1991之30%、在2030年歐盟碳交易體系（Emissions Trading System，ETS）降至2005年之61%、擴大歐盟碳交易市場的範疇到公路運輸和建築產業等，最終目的是要在2050年實現歐洲氣候中和目標。此外，「循環經濟」（Circular Economy）亦是歐盟推動《歐盟綠色政綱》架構下的重要支柱，也是歐盟邁向「2050氣候中和」的關鍵策略。

（二）氣候和循環經濟政策對比利時就業和技能的影響

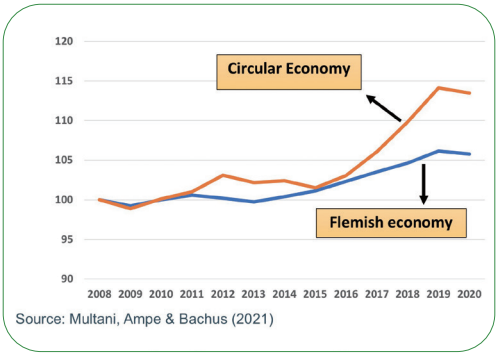
氣候與循環經濟政策促使歐盟產業進入綠色轉型，並對勞動市場造成影響，Dr. Kris BACHUS引用統計資料指出，在未來10年內，推動《歐盟綠色政綱》可增加0.1%到1%的工作機會，對就業市場有正面的影響，Eurofound 2019年勞動市場的資料更顯示（圖1），比利時是歐盟推動氣候變遷政策受惠最多的國家。比利時學者認為，估計在2030年，除了能源產業，其他包括製造業、營造業等，都會帶來正面的職缺的成長。



▲ 圖1　氣候與循環經濟政策對歐盟勞動市場影響百分比

進一步以魯汶大學所在的Flanders區域為例，觀察2008-2020年間循環經濟對就業市場之影響（圖2），發現循環經濟產業員工人數可達一般經濟產業的3倍，此外，過去12年間，一般經濟產業的成長

率是 6%，但循環經濟產業的成長率可高達 16%，可以預期從循環經濟能夠帶來對就業市場正面的影響，也大膽預測到 2030 年，推動循環經濟政策能夠創造 3 萬個新的職缺。



▲ 圖 2　循環經濟對 Flanders 區域就業市場之影響

Dr. Kris BACHUS 後續提到從研究當中亦可觀察到氣候與循環經濟政策對就業市場質化的影響，首先，循環經濟產業的勞動密集度較高，其次，對技術的技能有更多需求，例如：服裝修復、鞋子修復等，最終目的都在延長產品的生命週期得。此外，研究顯示循環經濟需要較多低技能人才，對勞動市場弱勢族群有正面的助長，同時也警示職業培訓跟在職培訓在未來變得更為重要。最後比利時亦面臨循環經濟轉型帶來的技能短缺問題，政府必須要採取一些政策措施，避免因技能短缺成為循環經濟轉型的阻力。

參、勞動市場變遷與趨勢一般性討論

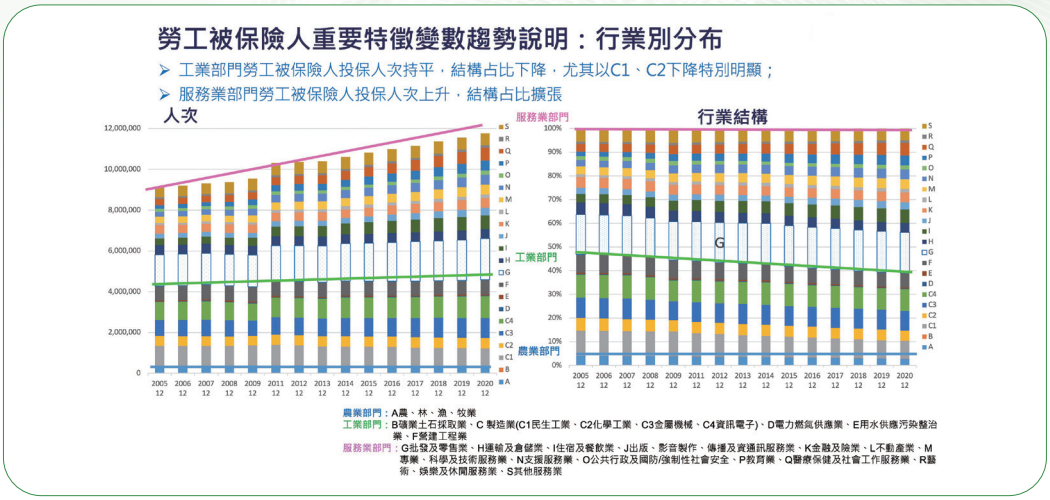
研討會議程 2 安排進行勞動市場一般性議題的發表與討論，邀請勞動部勞安所勞動市場研究組長林詩騰擔任主持人，勞動部勞安所勞動市場研究組副研究員陳麗萍發表「勞動市場人力趨勢分析－勞保資料觀察」，魯汶大學勞動及社會研究所研究組長 Dr. Tim GOESAERT 發表「利用行政記錄衡量比利時勞動市場動態」，分享雙方採用的勞動市場評估工具及現況分析，並就活絡勞動市場流動提出未來行動及政策建議。

一、勞動市場人力趨勢分析－勞保資料觀察

勞動部勞安所勞動市場研究組副研究員陳麗萍表示，人力供需不僅關係國民就業機會，同時對於經濟成長與產業競爭力影響深遠；我國勞保資料為巨量的母體資料，記錄我國勞工在勞動市場現況，透過勞保資料庫可長期追蹤台灣勞動市場變化。

（一）勞動市場流動性下降

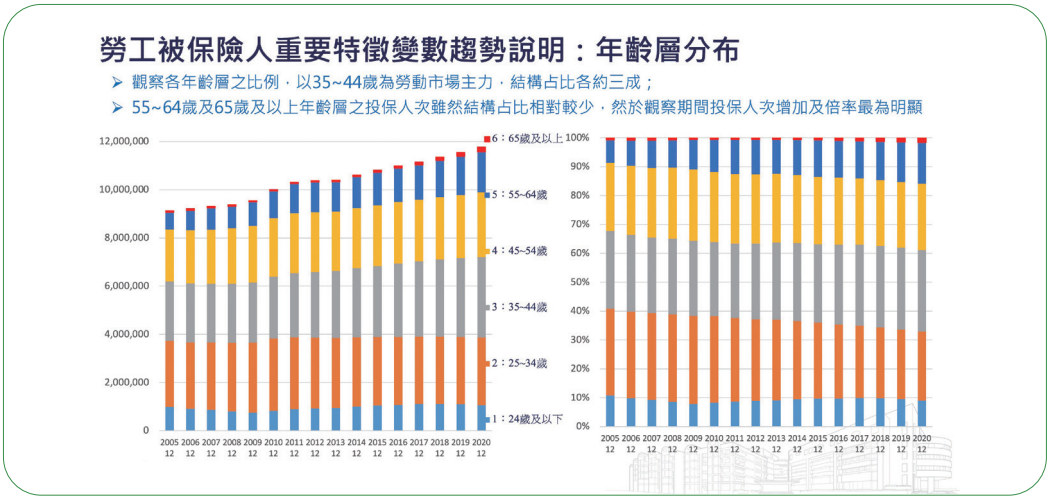
透過觀測 2005 年至 2020 年勞保資料，顯示整體投保人次逐年上升（圖 3）；行業別投保人次中工業比重逐漸下降；增加部分集中於服務業及部分電子科技產業，尤其工時或技術門檻相對較具彈性者，增加趨勢更為明顯。此外，透過觀察勞動市場進入、退出等人次變化，發現總投保人次雖呈現逐月上升趨勢，但勞動市場進貨退出變化比率趨緩，顯示市場流動趨緩。對應目前多數國家亦同樣出現勞動市場流動率下降情形，主要成因可為景氣趨勢、產業變遷以及聘僱型態差異等，即多數就業者在情況允許下流動意願低，導致整體勞動力流動性較不活躍。



▲ 圖 3　勞動市場流動性及行業別分布

（二）勞動市場主力及性別比重

勞保資料庫顯示，勞動力年齡層分佈呈常態鐘型分配，依序向兩端遞減，其中以 35~44 歲為勞動市場主力，分析各年齡層增加速率，發現中高齡及高齡層增加速率較快（圖 4）。性別方面，性別比重愈趨平等，2005 年時男性投保人數約 459.8 萬人，略高於女性的 442.4 萬人。至 2020 年，男性投保人數約 579.6 萬人，仍略高於女性的 578.7 萬人，比重約 1:1。此外，被保人工作型態-一人多工趨勢明顯，2020 年一人一工者約 926.8 萬人，比重 90.3%；而一人兩份工作者約 99.0 萬人，比重 9.3%。



▲ 圖 4　勞動市場年齡層分布

（三）退保再就業趨勢分析

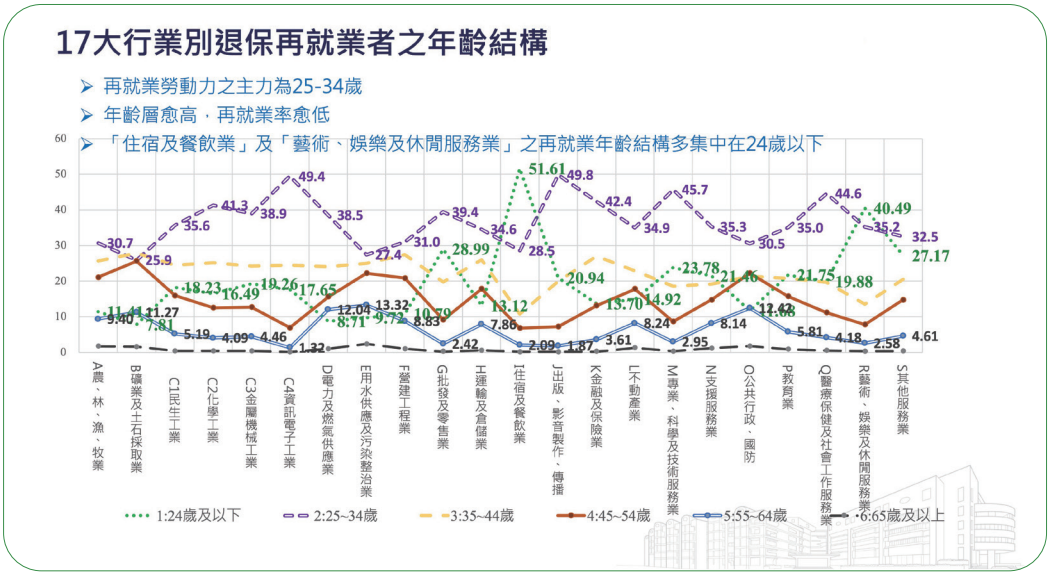
從勞保資料年齡層分析（圖 5），退保再就業以 25-34 歲最高，較前項勞動力主力 35-44 歲年齡層約年輕 10 歲，年齡層愈高、於各行業再就業勞動占比越低，55-64 歲者再就業比率已降至 10% 以下，65 歲以上再就業占比則在 2% 以下。根據退保者再就業資料，顯示再就業比率仍以業內流動為主，且業內流動情形有逐年增高趨勢，即跨業間流動比率逐漸降低。此外，再就業勞工投保薪資多以維持同一薪資級距居多，顯示勞工轉換工作時，多以原有薪資水準為薪資談判參考點。

副研究員陳麗萍指出，台灣勞動市場就業模式一如國際趨勢：流動性下降。從勞保資料分析可以發現退保再就業率持續下降、跨業流動走低等特徵。長期的流動率走低、將使工作機會、技能提升等受到限制，同時影響所得分配等，如何活絡勞動市場之流動性為當前重要議題。短期措施有賴總體經濟成長、景氣復甦，善用媒合工具等；長期而言，仍須透過勞動市場持續改革以提高勞參率與生產力，例如：提升中高齡、婦女、青年之勞參率。

二、利用行政記錄衡量比利時勞動市場動態

魯汶大學勞動及社會研究所組長 Dr. Tim GOESAERT 介紹如何利用行政記錄、掌握、衡量比利時勞動市場動態。

2011 年起比利時的社會安全辦公室（National Social Security Office，NSSO）與 HIVA 合作，利用社會安全相關資料進行勞動動態趨勢統計計畫（Dynam-Reg），資料項目涵蓋性別、年齡、勞工身分（雇主、受僱者）、受僱單位、就業保險、公司財務、



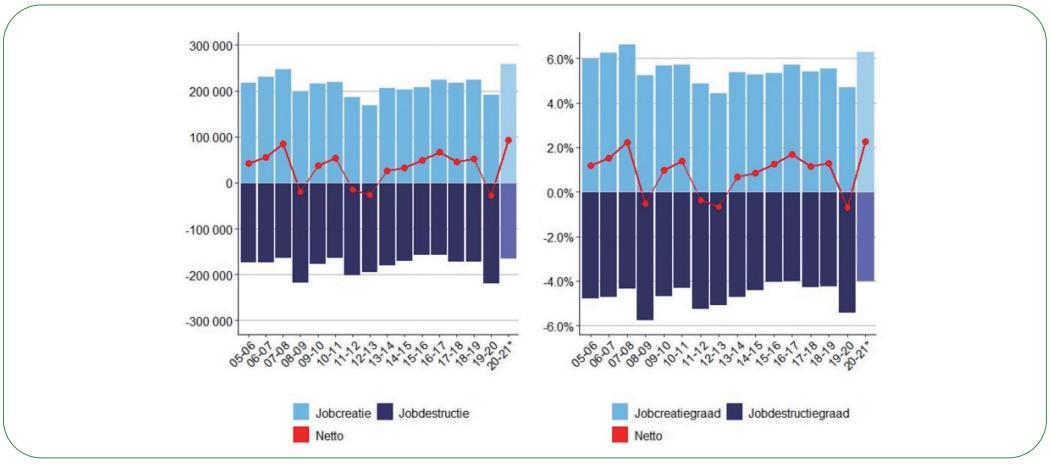
▲ 圖 5　勞保資料退保再就業趨勢分析

行政（公司併購、改名）等，計畫產出高品質的就業動態資訊，可有效掌握勞動市場變動趨勢，對勞力市場研究非常重要。

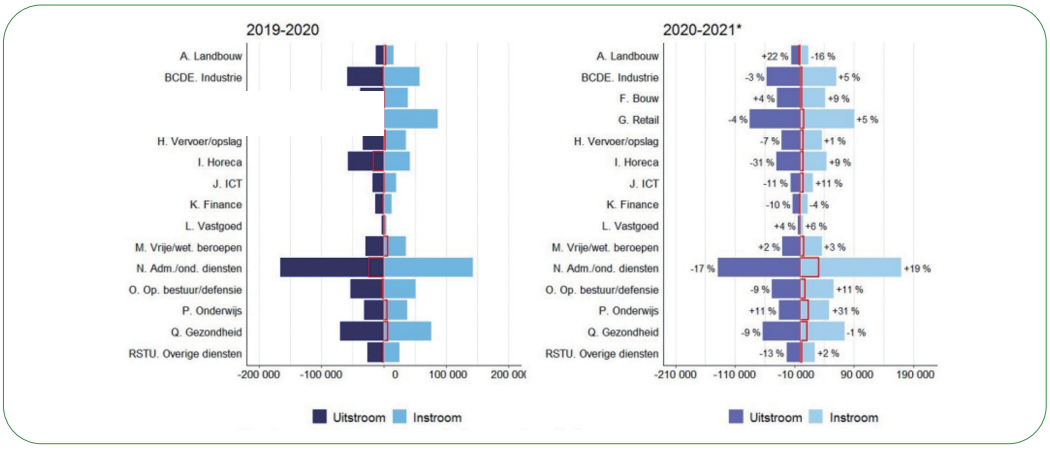
（一）比利時整體勞動市場動態

以 2005 年至 2021 年統計資料為例（圖 6），在 2014 年至 2018 年發生新冠肺炎疫情之前，每年平均可新增 5 萬個工作職缺，2019 年至 2020 年發生新冠肺炎疫情，公司僱用人數顯著下降，工作負成長達 28,577 筆，自 2020 年至 2021 年則可看到勞動市場呈現緩慢復甦，這些統計資料可協助政府監督、掌握勞動市場動態，有助於理解商業周期、危機對創造和破壞就業機會的影響以及經濟復甦的驅動力。

觀察不同產業的數據，同樣以 2019 年至 2020 年以及 2020 年至 2021 年進行比較（圖 7），顯示新冠肺炎發生時期，餐旅業（Horeca）有非常顯著下降，此外，行政及



▲ 圖 6　2005 年至 2021 年比利時整體勞動市場動態

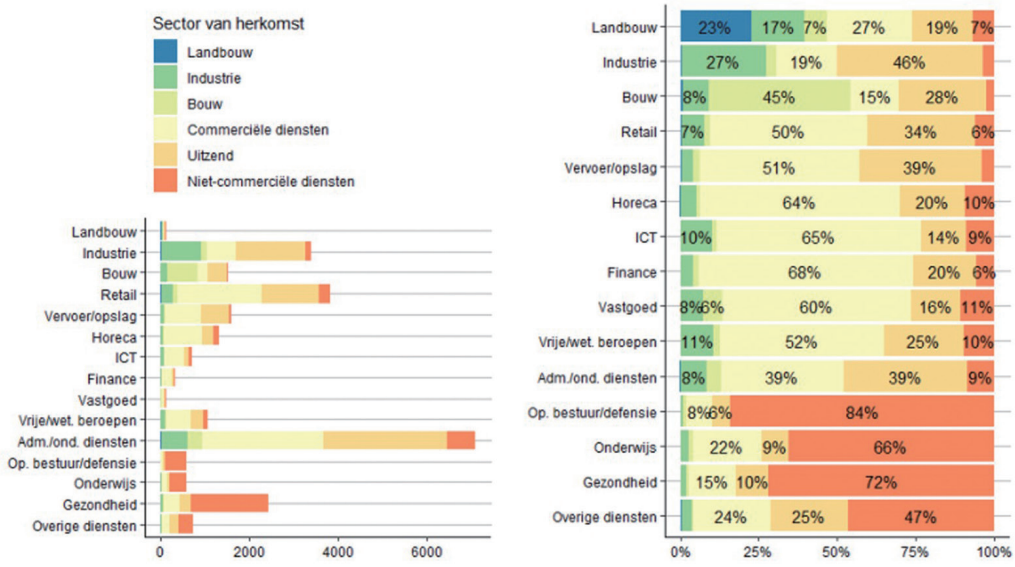


▲ 圖 7　2019 年至 2021 年比利時各行業勞動市場動態

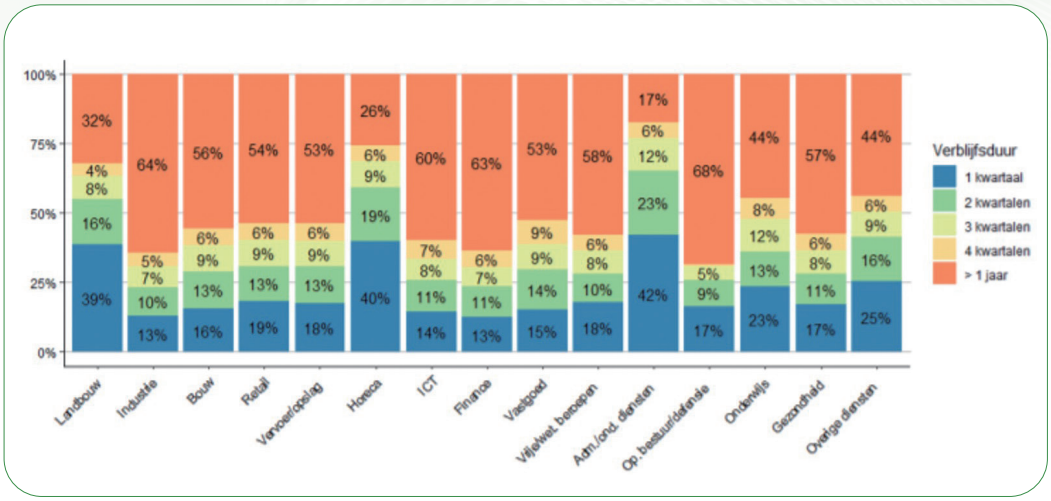
服務部門（Adm/ and diensten）也呈現負成長。2020 年至 2021 年緩慢復甦時期，餐旅業、行政及服務部門的勞動者開始出現流入現象，透過這個資料分析，可以看到經濟復甦發生在哪一些產業，復甦的情況為何。

（二）比利時勞工受僱產業及受僱時間分析

透過統計數據，亦可觀察勞工在加入目標產業之前，受僱的工作或從事的產業，從而分析產業與勞動市場變動的關係（圖 8）。以製造業（Industrie）為例，統計資料顯示 27% 的從業人員，之前也是在製造業任職，46% 的從業人員，之前是從事非商業的服務性質工作（Niet-commerciete diensten），可以看到勞工加入製造業之前不一樣的就業情形，以公共服務業（Op. bestuur/defensie，管理/國防）、教育業（onderwijs）、健康產業（gezondheid）及其他服務業（overiae diensten）為例，很高比率的從業人員過去同樣是在這些產業服務（橘色部分），顯示不同的服務業亦有其特殊的專業領域，這些分析可以幫助我們瞭解勞動者在勞動市場職涯歷程的轉變。



▲ 圖 8　比利時勞工受僱產業分析



▲ 圖 9　比利時勞工受僱時間分析

分析每個工作的存續時間，可以瞭解勞動者在公司的受僱時間（圖 9），統計資料顯示金融部門（Finance）從業人員，63% 至少受僱一年，與餐旅業（Horeca）相較，40% 餐旅業從業人員 1 季內會離職，從而觀察產業別的差異。

透過社會安全資料統計分析，可以進一步瞭解雇主、勞工、產業等勞動市場的活動；統計資料亦可作為基礎研究或應用研究使用，這些研究成果，均可協助政府掌握比利時勞動市場發生的就業動態。

肆、未來合作對話及閉幕結語

魯汶大學勞動及社會研究所長 Geert Van Hootegem 及勞動部勞安所長何俊傑，透過對話的形式暢談雙方近期重要研究議題，商議未來邀訪規劃，以及後續勞動部勞安所赴歐進行高階會談的辦理方式。

最後，兩研究機構所長在閉幕結語時共同感謝此次與會的專家學者，熱烈討論勞動市場趨勢評估方式，以及就平台經濟工作者之勞動權益保障及氣候和循環經濟轉型對就業和技能的影響提出多項具體政策建議，並承諾未來將更深入地在勞動政策研究領域進行交流，期盼疫情趨緩、國境開放後能面對面進行實體研究合作，歐處蔡大使表示樂見雙方在合作研究已有具體構想，未來將持續協助雙方推展各項合作事項，為本次研討會畫下圓滿的句點。

淺談金屬疲勞
對高空作業設備從業人員之危害

江坤星｜勞動部職業安全衛生署北區職業安全衛生中心檢查員



▲ 圖 1　使用高空工作車從事招牌清潔作業，吊桿支撐座螺絲斷裂導致人員隨工作台倒塌，導致作業人員顱內出血死亡

壹、前言

移動式起重機附掛搭乘設備是當今台灣生活中常見的高空作業機具，它將工作台（搭乘設備）附掛於移動式起重機吊桿上方，供作業人員於該設備內從事高處作業，作業方式與高空工作車類似，是依據勞動部所訂的起重升降機具安全規則第 19 條第 2 項所定義的高處作業設備，事實上移動式起重機依據同條第 1 項規定是不得載人，不過在台灣為了一些貨櫃裝卸、船舶維修、高煙囪施工等尚無其他安全作業替代方法，或臨時性、小規模、短時間、作業性質特殊之作業時，特別允許起重機在採取防止墜落措施狀況下可以例外以附掛搭乘設備的方式載人作業，但由於近年來發生多起使用搭乘設備導致作業人員死亡之職業災害，其中部分災害主因來自於金屬疲勞，本文以透過辦理某招牌清洗作業發生因金屬疲勞導致之死亡職業災害調查的經過，將金屬疲勞潛藏對高空作業設備之風險及建議的預防方法提供讀者參考。

貳、金屬疲勞導致職業災害案例

108 年 12 月 28 日凌晨約 1 點左右，國內某間專門承攬招牌清潔公司之員工正要開始清潔宜蘭縣羅東某間便利商店之廣



▲ 圖 2　支撐座螺絲全數斷裂

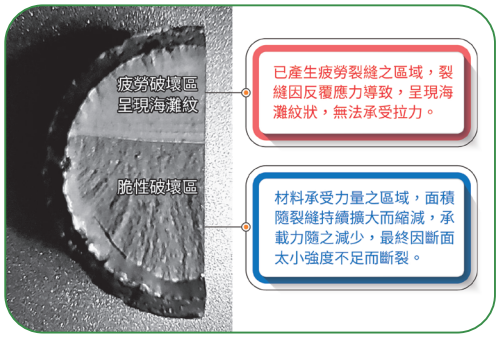
告招牌，該次作業人員有兩人，其中一人乘坐搭乘設備抬高約離地 8 公尺後，瞬間吊桿支撐座螺絲斷裂，吊桿倒塌（圖 1），作業人員隨搭乘設備墜落地面，由於罹災者未使用安全帽，導致顱內出血死亡，而該肇災的設備是一台由移動式起重機改裝的高空工作車，鋼索及吊鉤已經移除，難以認定該改裝設備為起重機，以致案件以高空工作車認定辦理，惟其結構本質仍屬移動式起重機；而本案為何支撐座螺絲會斷裂呢（圖 2）？經分析該斷裂之螺絲斷面，可發現已經出現明顯之海灘紋（beach mark）或稱蚌殼紋（clam shell marks），此為金屬疲勞之特徵，而且斷面裂縫最深的螺絲就是吊桿正後方的螺絲，因為槓桿原理該螺絲也是承受最大拉應力的螺絲，當它因金屬疲勞裂縫導致承載力不足斷裂後，力量會加載於其他螺絲導致其他螺絲負載過重而斷裂，所以調查採證的監視器畫面可以看到吊桿倒塌前有先發生左右搖晃後才倒塌，而且只是瞬間幾秒之間，罹災者是在沒有預警的狀態下墜落死亡，想見金屬疲勞對於此類高處作業潛藏極高風險，而本案勞動部職業安全衛生署最終認定該高空作業設備因金屬疲勞導致材料強度不足斷裂，雇主違反職業安全衛生設施規則第 115 條規定：「雇主對於車輛機械應有足夠之馬力及強度，承受其規定之荷重…」及另外未於事前依作業場所之狀況、高空工作車之種類、容量等訂定包括作業方法之作業計畫及未使員工確實使用安全帽而分別違反同規則第 128 條之 1 及第 281 條規定。

本災害發生後雇主頻頻喊冤，不服勞動部的認定，從訴願到行政訴訟已纏訟約 2 年，台北高等行政法院 110 年 12 月 30 日判決[1] 雇主敗訴，顯示司法仍認定雇主對於此類災害仍應積極預防，並負起責任，但本案仍可上訴；而爭訟的過程雇主主張，金屬疲勞不能目視檢查發現，僅僱用數人的小公司，雇主怎麼可能知道金屬疲勞的專業知識及預防方式，所以主張無過失，說的似乎有理，但我們想想，難道罹災勞工及其家屬就該接受些說法嗎，雇主不專業為何要承攬涉及專業設備的工作呢，勞工多數情況並沒有辦法選擇雇主提供的設備，都是雇主提供什麼就只能用什麼，雇主當然應該提供給勞工使用的設備是安全無虞的，本災害調查發現，發生災害事業單位在發生本次死亡職災前已經發生過 2 次同為螺絲疲勞斷裂導致吊桿倒塌之案件，並曾有人員因此受傷，已發生兩次事故之後雇主仍未有積極預防作為，最終於第 3 次發生疲勞破壞時導致員工墜落

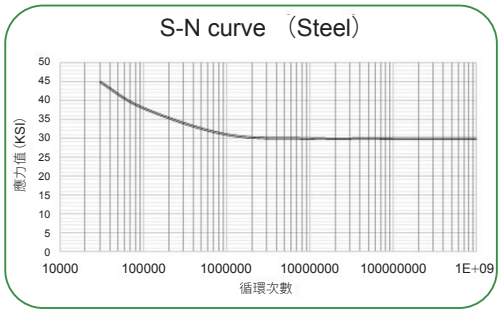
死亡，案發後仍認此災害非屬雇主應預防之法定義務，不願負起責任，讓人無法接受，可見本災害並非意外，而是人禍。

參、認識金屬疲勞對高空作業設備之影響

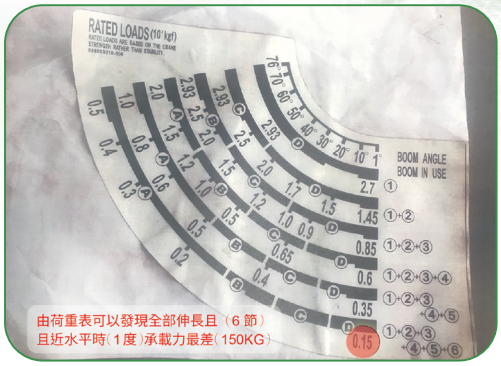
本案依據證人（維修廠商）的供述，肇災螺絲事前因為斷裂更換過新品，但不到一年又發生斷裂導致可怕的死亡災害，為何該清潔公司設備吊桿之撐座螺絲會如此頻繁發生斷裂呢？依據維修業者說法，認為該公司是使用不當，才會使螺絲頻繁斷裂，但事實並非使用不當，而是因為金屬疲勞導致。所謂金屬疲勞，是金屬材料持續受到反覆載重時發生之物理現象，美國材料與試驗協會（American Society for Testing and Materials, ASTM）將「疲勞」定義為：「金屬材料在承受反覆應力或應變作用下逐漸產生局部區域的永久性結構改變，且在一定循環次數後，在這些區域能導致裂紋穿透構件或使構件全部斷裂」之物理性質，而金屬疲勞會使金屬斷面因受損裂痕起始（fracture initiation）發展，該軸件需經過反覆週期性負載施加下，由上半部裂痕開始往下發展，在向下發展過程中任何破壞的斷面會形成海灘紋（beach mark）現象（圖 3），當斷面變的越來越小時，最後該斷面所承受的反覆週期性荷載超過機械材料特性的降伏強度時，即造成拉伸破壞（tensile failure），會發生立即斷裂的情況[2]，舉例說明，某金屬材料受力達 45Ksi 的應力會導致破壞，若只承受 35Ksi 的應力則游刃有餘，但是反覆承受 35Ksi 的應力循環達一定次數時，材料同樣會產生疲勞而破壞，當然承受的應力值越低可以承受反覆受力的次數越多，而受力與循環次數間之關係，可以用 S-N curve 圖 （圖 4）呈現，而本案事發事業單位主要經營內容為承攬便利商店的招牌清潔業務，作業會頻繁使用起重機吊桿附掛搭乘設備，又吊桿撐座螺絲的負荷能力會依據其吊桿伸長長度與水平角度而有不同，正常吊桿在全部伸長且呈水平狀態承受負荷能力最低，以本案車輛之荷重表顯示（圖 5），此狀態時僅可承受 150 公斤之負荷，而清洗招牌的作業，尤其是便利商店招牌，作業高度約略為一層樓樓頂位置居多，且車輛多受限需停放路邊，距離越遠就會越伸長吊桿，也越趨近於水平狀態，此時的



▲ 圖 3　檢視斷裂之螺絲發現有明顯金屬疲勞的特徵－海灘紋



▲ 圖 4　鋼鐵材料 S-N 對數圖，顯示承受應力與循環次數間之關係



▲ 圖 5　本次災害雇主提供高空作業設備之荷重表



▲ 圖 6　國內常見使用移動式起重機附掛搭乘設備清洗招牌之作業情形

承載力最差（圖 6），若人員加上工作台重量為 130 公斤（接近承載力 150 公斤），由S-N curve圖就能理解，此狀態對產生金屬疲勞的影響就相當大（即循環次數相對較少的情況就會產生疲勞現象），再者，此類招牌清洗，人員於工作台上刷洗、或是移動重心產生的振動均屬於受力之循環次數，就如同徒手扯斷鐵絲一樣，彎折次數夠多就能折斷，不用考慮花多少時間彎折，本案招牌清潔公司幾乎是每天深夜作業到天亮，設備使用頻率相當高，加上刷洗招牌會產生劇烈振動增加受力之循環次數，所以撐座螺絲才會短時間頻繁發生金屬疲勞，肇致勞工傷亡。

肆、建議預防方式

由本職業災害案例可知，金屬疲勞產生的破壞是沒有預警的，突發的材料斷裂導致人員閃避不及而發生職業災害，此類災害到底應該如何預防呢？建議可以從以下三點來著手：

一、認識金屬疲勞對作業可能產生的危害。

二、避免金屬疲勞的發生。

三、評估發生金屬疲勞破壞時如何維護員工安全。

以本案災害為例，經營內容頻繁使用起重機附掛搭乘設備作業之事業單位，應對其作業可能發生之危害應有相當的認識並探詢預防之方式，本案事業單位事前已經發生兩次撐座螺絲金屬疲勞斷裂之事件，仍未有積極預防作為，顯示雇主危害意識不足，兩次都是撐座螺絲斷裂，倘為避免再次發生，自當研究疲勞裂縫成因及檢查螺絲裂縫情形之方式，而研擬有效預防方式，而本案雇主主張螺絲因疲勞產生裂縫並非肉眼目測可判定，無法事先預見螺絲是否發生金屬疲勞，其實不然，螺絲如有裂縫或瑕疵，均能事先以非破壞性檢測（Nondestructive-Testing，以下簡稱NDT）發現，國內均有檢驗方式及標準，如CNS 3712 金屬材料之超音波探傷試驗法、CNS 11048 磁粒檢測法通則、CNS 11047 液滲檢測法通則、CNS 11050 渦電流檢測法通則等，均能事先發現螺絲因疲勞產生之裂縫，國內也有許多檢測機構提供檢測服務，以NDT檢測設備容易發生疲勞破壞的構件，並適時更換已有疲勞現象

之材料，將有助預防金屬疲勞產生之危害，國內最常使用起重機附掛搭乘設備或高空工作車作業的台灣電力股份有限公司，為避免設備因金屬疲勞帶來之危害，特別修訂：「台灣電力公司配電工程承攬商安全衛生輔導施行細則」，規定高空工作車（昇空工程車）使用達 6 年起，原則上每 2 年週期辦理 1 次超音波檢測及放射線（X光、珈瑪線）照相檢測，另外基座螺絲、螺栓及焊道超音波檢測，顯示台電公司已發現並重視金屬疲勞可能對於高空作業人員可能之危害情形並加以著手預防，不過，使用的定期NDT檢查的方式仍有盲點，因為先前已經提到，與金屬疲勞有關之因素為受力之循環次數，並非歷經時間，以本案例災害斷裂的螺絲為例，更換新品螺絲後僅間隔未逾一年就發生疲勞破壞，如果用台灣電力公司定期 2 年實施NDT檢查方式將無法有效預防本次災害，螺絲仍會因為金屬疲勞而斷裂，所以採行定期NDT檢查之週期，仍應考量設備使用之頻率及作業產生的振動情況做合理推算，才能有效預防金屬疲勞之發生。

然而評估推算金屬疲勞發生的時程卻有其難度，所以雇主除積極避免設備發生疲勞破壞之外，仍應考量發生疲勞破壞時如何降低作業人員危害之因應對策，於作業前依作業場所之狀況、高空作業設備之種類、容量等訂定包括作業方法之作業計畫，評估破壞時如何維護員工安全，並使勞工確實使用防墜落用之安全帽等防護具，以降低設備發生金屬疲勞破壞時對作業人員之危害程度。

伍、結論

金屬疲勞產生的危害是無預警的，而且已發生多起類似於本案之災害，不論是高空作業車或移動式起重機附掛搭乘設備，應特別注意基座（撐座）螺絲可能發生疲勞破壞之風險，依據國內民情，通常設備都是用到零件壞了才去保養廠更換新的零件，如此消極的維修方式將極可能使作業人員暴露於極高的風險之中，就像本案一樣，材料發生疲勞破壞的同時，人員也隨之罹難了，另外國內使用之移動式起重機，多數為日本進口之二手貨，使用年份很多已超過 10 年甚至 20 年，材料結構應有承受相當反覆應力之情形，會發生金屬疲勞的風險就很高，面對如此無預警又高風險的危害，積極的預防才能有效杜絕災害發生，而對於一些資源較為有限的小型事業單位，如不了解如何辦理NDT檢測及評估疲勞破壞的發生期程，定期以預防性更換撐座螺絲等易發生金屬疲勞之零件，將是經濟有效的替代方式，再者，確實要求作業人員配戴有效之防墜型安全帽，才能對於此類無預警突發的災害提供最後的防護。

參考文獻

1. 台北高等行政法院 109 年度訴字第 1042 號判決（2021）。台北市，台灣。

2. 賴俊發（2021）。淺談壓力容器疲勞破損預防及檢查，社團法人中華產業機械設備協會。

勞動部勞動力發展署
WORKFORCE DEVELOPMENT AGENCY, MINISTRY OF LABOR

產業人才投資方案

3年7萬・在職訓練補助

在職訓練網

針對在職勞工朋友

勞動部勞動力發展署推動「產業人才投資方案」

只要是年滿 15 歲以上，具就業保險、勞工保險或農民健康保險被保險人身分的在職勞工，參加勞動部勞動力發展署核定的訓練課程，每人每 3 年最高可以補助 7 萬的訓練費用。



補助全額

身心障礙、中低收入戶或中高齡在職者等

補助80%訓練費用

一般學員










雇主要注意!



如未申報受僱員工參加職業災害保險，員工遭遇職業傷病請領職災給付後，勞保局將向雇主追還給付金額，並核處罰鍰!



勞工職業災害保險及保護法施行後，員工受僱於登記有案之事業單位及雇主（如公司、行號、工廠、人民團體、領有執業執照者、設有稅籍單位、家事移工雇主等 ），保險效力之開始自到職當日起算，即使雇主未申報加保，遭遇職業傷病也能請領職災相關給付。勞保局發給給付後，將**向雇主追還給付金額**，如遲未繳還，即依法強制執行!雇主未依規定申報員工加保部分，還會遭核處罰鍰!

安穩 安心 安全

勞動部
台灣勞工季刊
ISSN 1991-1580
9 771991 158001
定價 NT $ 180 元

廣告