

重返職場 - 新冠肺炎疫情後的調整與準備

資深勞資關係顧問
美國康乃爾大學產業及勞工關係學系博士 潘世偉



壹、前言

新冠肺炎 Covid-19 已經造成全球超過 7,540 萬人染疫，超過 168 萬人死亡 (2020 年 12 月 21 日，衛生福利部疾病管制署)。疫情對於人類社會將帶來長期且重大的影響。對於如何重建更能永續發展的勞動市場而言，人類社會必須仔細思量，應該如何利

用疫情之衝擊，調整發展策略制度及措施。在全球化下已是贏家的企業組織，亦應利用此一罕見機會，建立一個以人為本，更公平且具效率的勞動市場。

2020年世界經濟論壇(World Economic Forum,2020)所做的調查顯示，就如何因應新冠肺炎影響措施的未來規劃上，84%的企業將加速數位化，使用數位化工具，運用視訊會議等；83%的企業將提供更多遠距工作；50%的企業將增加自動化工作流程；42%的企業將加速提升或再造員工數位化技能的訓練；4%的企業將加速進行組織重整再造；30%的企業則將員工暫時指派到不同的崗位上；28%的企業則暫時減少勞動力；13%則將永久減少其勞動力；5%的企業會暫時增加其勞動力；4%則不會有任何因應動作；1%的企業則會永久性地增加其勞動力。



該報告也指出，在新冠肺炎後的勞動世界，人們會針對5個核心重新建構未來的勞動市場。第一是轉換組織與工作職務的設計，多層次的組織結構應該調整為較簡單且

敏捷的結構；第二是連結新的科技與技術，結合必要的科技與技能以改變工作場所；第三是孵育員工的健康與福祉，透過有目的性的規劃，支持員工改善體能、社會、財務和心智的健康；第四是建立以人為核心的企業領導文化，運用人為本的策略與勞工結合；第五則是建立一個以擁抱利益相關者為本位的資本主義社會，確保員工與組織間，能夠公平分攤風險或報酬，創造一個具有社會責任又能永續發展的生態體系。

因此，若企業必須朝向較永續性、數位性，又敏捷性的勞動市場調整方向時，政府部門又該如何因應此一挑戰？理由是今日既有的制度、法令與政策是來自傳統產業結構下的思維，奠基於大量生產模式所建立的社會制度，特別是勞動法及社會法建構之基礎。因此問題在於這些既有的制度是否足以因應今日及未來疫情變化下之需求？需要進行何種調整？疫情的擴散已經見證今日勞動市場機制的僵化性，一方面可能無法因應疫情變化下更靈活的勞動市場需求；一方面則在新的勞動市場工作形態下，又見證了既有制度對勞動者保護之不足。

企業是受到疫情蔓延下的明顯受害者。自由市場機制因為疫情阻絕了人類的活動範圍，遏制了貨品與勞務的供應。某種程度下，全球化似乎被暫時放緩了腳步。但不同的企業卻仍有不同的結果。有些企業雇主與員工

可以共體時艱，共度難關，準備當疫情退散，即可立即回復正常運作。有些企業則完全無法因應疫情衝擊，必須裁員關廠關店，永遠退出市場的行列。

勞動者更是疫情下的最大受害者，面臨兩面作戰的困境，一方面必須配合企業進行疫情下的市場變遷要求，減薪、減工時、被裁員，增加更多的遠距與數位平臺工作，但因工作與家庭時間之重疊，難以平衡家庭與工作生活；另一方面又要面臨社會在疫情下遭遇的困境，所有家庭面臨可能染疫死亡失業與減少社交，無法進行社會活動與人際關係之維持等，對於勞工的身心造成巨大的危害。因應新冠肺炎，全球化與科技變遷的衝

擊，人類社會必須真正考慮勞動市場機制典範移轉的課題。

本文的篇幅僅能針對企業在疫情後的因應方向進行簡要分析，並對政府政策與制度面或可考量的方向提出淺見，拋磚引玉，期盼社會上有更多討論。

貳、企業如何因應疫情後的調整

企業在面對疫情肆虐下，必須進行組織設計與工作設計之轉變，以維持企業的運作。為因應員工安全與操作上的需要，乃至遵守政府及法令之要求，傳統上的工作組織，就必須調整組織與工作的設計。公權力與企業都希望員工減少可能的群聚或近距離接觸造成的風險，企業因此會將原本矩陣式的組織模式，轉變為更簡潔，更有效率，但更疏離的模式。企業也會運用混合型態的工作模式，將遠距工作與核心工作場所的勞動混合運用，以便減少勞工染疫的風險。

遠距工作已被預估將快速成長，集中工作場所的工作也將會減少。即使疫情獲得控制後，遠距工作仍會繼續擴張，企業也將調整政策，容許員工擁有更多彈性從事遠距工作。遠距工作之擴張也拓展了企業人才運用範圍的彈性，不論是在地理位置或人口結構上，企業都可增加更多的選擇。因此企業跨越地理區域與城市，跨國或跨洲，運用人力的可能性也會增加。新的工



作組合方式將容許企業在全球尋找其人才，因此也會促進其人力結構之多元化，增加少數族群的僱用機會。

企業推動遠距工作有幾個必須關注的重心。必須增加更多數位化工具，需要釐清遠距工作的政策，也要促進與員工的連結，關心員工的心理健康，並且提供員工遠距工作的設備與器材，解決肌肉骨骼疼痛的問題等。針對遠距工作員工，如何在管理上協助他們平衡工作與生活，如何協調這些員工之間的合作，以及管理者該如何管理掌握這些員工的敏感度，並且強化並建立企業文化的開放性等。

疫情使得企業界瞬間必須檢視傳統工作場所或辦公空間的必要性。傳統上員工集中在公司辦公場所或工廠，目的在於促進團隊的合作，創造所謂的社群意識，將無法移動的原料與工具經由共同工作予以結合，完成生產勞務的成果；集中化的工作場所目的，是讓那些在遠距或自家無法準備工具或設備的勞工得以工作，疫情使企業界檢視集中化工作場所的必要性，越來越多企業實際操作上已經排除此一條件。有些企業，例如臉書 (Facebook) 已經預計至少一半以上的員工，未來將從事遠距工作。大多數公司則運用混合模式，將遠距工作列入未來勞動的必要選項，但又不放棄集中辦公或生產的場所。弔詭的是，企業一方面想在疫情之後召

回員工至原有工作場所，但一方面又認真規劃如何離開集中的工作場所，增加更多遠距工作。同時企業也評估在員工家庭、工作場所與遠距工作之間如何取得平衡。對企業而言，疫情後的重要決策將是如何決定公司的主要工作場所應該設在何處，檢視其工作地點選擇策略的挑戰，取決於如何經由數據分析，評估在地人才數量與質量是否能夠滿足企業需求。



世界經濟論壇調查顯示，80% 的全球性企業已經加速工作流程的數位化以因應疫情之挑戰。企業將越來越依賴科技，以便強化其動能並簡化流程。因此組織內既有的任務與職務設計結構也將受到破壞，執行數位化可以是節省成本與時間的策略，同時也可以幫助員工作更好的決策；但它也會導致某些職

務被消失，一旦既有職務被重新組建或自動化，也會創造出新的職務。

亦有研究指出，在新冠肺炎流行前已經著手建構數位化轉型的企業在疫症流行時也相對比較有應對的能力。這些企業能夠適時地將其既有的工作流程，透過數位化規劃，避開疫症對於企業工作流程之影響，這些企業利用數位化的工具重整其生產線以及辦公室，增加員工間的社交距離 (social distance)，重新設計如何接觸與共作、溝通以及遠距工作等。有些企業已經推出數位化方針，教導組織中跨越不同部門的員工，熟悉數位科技與建立虛擬化的學習窗口。除此以外，這些企業也利用此一危機，將疫症危機的回應轉化為指導方針的內容，以便進一步對應情勢之變遷。

面對疫情，更多的企業認知到推動技能再訓練及進階訓練的重要性。組織內人資、人才學習與管理部門以及主要的科技部門必須合作。企業領導人必須精準地掌握組織的未來願景，闡釋技能提升在團隊中扮演的角色，包括新開發、變遷中，以及衰退中的職務之角色。人力資源管理在過程中將扮演主要的功能，經由強化組織勞動力的策略來達成提升技能的目的。也就需要認知新開發的領域需要何種新的人才，正在變遷中的領域則需要既有人才學習新的技能，而即將衰退的領域則人才會過剩。

組織如何結合教育科技與員工人格特質，使學習具有成效是企業必須著眼之課題。企業更須建立終身學習的組織文化，將學習與組織發展或調整的路徑結合，不能只是事後的成果。員工可以參與學習計畫設計的過程，促進由下而上之學習，將學習視為組織常態，確保招募與升遷的標準能夠反映數位化學習的公開性與被認同性，不只是傳統上個人資歷的一部分而已。



規劃並支持員工健康與福祉的努力，更是後疫情時代企業需要專注的目標。最直接關心員工健康的努力，就是確保後疫情階段工作場所的環境安全。遵守官方推動的公共健康指引，並且對那些最易遭受傷害的員工提供保護措施。員工的心理健康在此次危機擴散下，也逐漸成為優先考量的課題。許多企

業運用員工協助方案 (Employee Assistance Program, EAP) 幫助員工改善其行為與心理的健康。透過在地化的健康福祉計畫提供個別員工客製化的協助，同時運用數據例如員工調查以及自我申報制度，支持計畫的設計和提供完整的員工健康與福祉的圖像。

疫情的蔓延破壞了企業原來的管理與操作模式，例如企業必須大規模運用遠距工作進行作業，因此需要尋求新途徑了解新工作模式下員工的感覺、參與及動機等，例如員工與同事的關係？員工是否感受到公司與管理者之關心？在疫情蔓延的一般狀況下，公司與管理者會注意到這些課題，也會設法關心員工，解決問題。但真正的挑戰在於疫情持續蔓延下，能否繼續支持員工？企業必須開始思考，如何在類似的疫情緊急況發生前，相關的措施已經到位，一旦疫情再度面臨，即可接手支持員工的需求，幫助員工。

遠距工作增加因為孤立導致的風險與心理健康的問題。疫情擴散增加了職場勞工的心理壓力，88% 的美國勞工接受調查指出，疫情讓他們感受從中度到極度不等水準的心理壓力。也有超過三分之二的美國勞工聲稱，疫情期間是他們感受壓力最大的職業生涯。事實上心理健康的重要性已經不僅是關心員工而已，員工的心理健康更可以幫助企業組織作更好的發展。高階主管必須向員工指陳心理健康的重要性，因為有更多心理健康的

員工，企業內部溝通會更加順暢，更願意融入工作，產生更好的思維和創意等。有些企業在心理健康上支持員工的作法包括：讓員工掌握相關的心理健康協助資訊，例如如何獲得服務，以及心理健康福祉內容的指導方針等。企業可以透過從事心理健康協助的專業人士，或曾經處理過心理健康課題的企業內人員，以錄製播客 (podcast) 或舉辦小型研討會的方式，將相關知識與資訊提供給員工及主管。企業若提供福利性質的員工保險，例如團體險或其他安全衛生相關之保險等，除了投保人身險，也應包含心理險。

疫情蔓延下員工績效如何評估也是被關切的課題。因為疫情使勞工不僅要關心工作達成，同時還須關心家人如何照顧。因此工作與生活平衡需要更廣泛意義的規劃，例如鼓勵員工休息，或是協助被檢疫或隔離之需要等。主管須有充分認知，做為工作與生活平衡企業文化的引導者，落實相關制度與措施。疫情會繼續與人類共存，不會立即消失，因此任何企業或組織必須建立此種文化，形成企業組織、員工與企業領導者之間的共識，如果無法持續此種企業文化，疫情後將會構成重大代價。

從全面性考量員工的福祉，除了員工身心健康之維繫，維護員工的所得安全是最重要的。企業遭遇疫情勢必影響本身收益，同時也因為疫情使部分或全部員工無法及時工

作，或因染疫必須檢疫或隔離等，因此企業正常營運必定受到影響。更嚴重的情況是因為市場前景之不確定性增加，因此企業的生產或勞務提供也會嚴重受挫。以臺灣企業經營型態而言，多數依賴全球供應鏈，勢必受到疫情全球性蔓延的影響。但縱使面臨這種緊急且不確定的情境下，企業組織更須考量儘可能維持員工的所得水準，除非企業不得不關廠歇業，終止營業。企業組織應考量員工最大的需求，共度難關。不同的措施可以視企業不同能力與結構建立，甚至延及於包括外包及供應商的員工等。其目的在維持企業隨時啟動的能力，由於疫情受到控制的時間點不確定，企業隨時可能需要重啟運作，因此在疫情期間對員工以及協作廠商員工的協助，將使他們成為企業組織立即進入正常操作狀態的推手。

疫情期間如何賦權給遠距或外地的管理者，是企業在疫情下與疫情後需要處理的重要課題。在平日建立的管理架構雖然多少已經賦權給這些管理者，但疫情發生後，平日的賦權範圍顯然是不足以支應疫情中管理上的需求。因為疫情使得平日得以親身相處、分享與建立共識的社會結構消失，企業與遠距、外地、或他國管理者的溝通與連結，不得不以虛擬的方式進行。因此當缺乏傳統的溝通，或非正式互動方式，與進行稽核時，企業必須重新定義、整合、開發與重申新的管理模式，以便積極建立同理心，信任感，

以及強化合作，來經營企業，強化團隊合作及促進員工士氣。企業領導者此時更需強化與所有員工及主管溝通。一方面使企業資訊更加透明化，經由企業領導者的宣示、強調與說明，讓員工與不同階層的管理者掌握公司經營上的挑戰，強化彼此的協調與合作。一方面讓員工也知道疫情不分國界，不會區分地位高低，企業領導者也跟員工相同，必須解決其本身與家人工作與生活平衡的問題，挑戰的複雜性並不會因為是高階主管而有更簡單的解決方案。因此採取以人為本的領導模式，將可促進員工與企業之間的共識。

疫情下企業組織需要進一步省思的是，如何建立一個擁抱利害關係相關者(stakeholders)的資本主義。資本主義下傳統思維是企業以股東利益為最優先，企業的其他利害關係者之利益是建築在股東利益的剩餘價值上，甚至於是作為促進股東利益的工具。因為受到疫情的衝擊，此種傳統思維模式似乎也更具有正當性。然而疫情不僅影響股東利益，也同樣傷害到企業的員工與經理人，以及相關供應商暨其員工等。疫情產生的風險應該被公平的分攤到不同的利害關係人身上。企業必須仔細斟酌如何保護員工，儘可能降低在疫情中員工被裁減的數目，企業宜儘量以強制排休或無薪休假，或休假等方式，或經由不裁員的宣示，或利用時間進行技能訓練等，以避免暫停營業。企業亦可透過同業或跨業合作，建立協同業

或跨業員工的就業媒合平臺，協助勞工在同業或跨業間得以尋找就業機會，萬一因為疫情無法維持原有工作機會時，勞工比較不至於遭受失業的痛苦。

當代勞動市場中，零工 (gig workers) 是一群需要特別關注的勞工，傳統上零工被認為只是屬於較無技術性，經由電子平臺，提供零售性服務遞送的勞工，然而疫情擴散已顛覆此一認知，也就是越來越多企業開始考量如何運用現代的科技，僱用或外包具有技術與知識能力的零工，取代其既有的正職且長期僱用的勞工。零工的發展自然與全球化經濟之擴張與科技快速變遷有關，企業因為激烈的全球競爭與技術變遷，更多成本與即時服務的需求，使得非典型僱用大幅增加。零工模式只是在此大結構下更明顯發展的趨勢。疫情擴散更加強了企業擴大運用零工的可能，傳統零工外加更技術性與知識性的零工，都會進入勞動市場。如果企業面臨緊急性、技術性的需求，或是財務上關鍵的階段，或是為紓解季節性市場高峰需求時，使用零工的誘因也會更大。另一方面，遠距工作也促成零工經濟的更多誘因，因為遠距工作的必要性與技術的可能性，使企業尋求可用人力或人才的範圍擴大，因為遠距工作可以符合部分勞工希望有較自由彈性工作時間安排之需求。企業組織因應疫情進行的組織變革所建立的網絡經營體系，與更敏捷彈性的組織架構，都可以輕易的將零工融入企業運作

的體系中，企業可以提供定期性的計畫，視計畫需要組建不同功能的零工，建立工作團隊，透過非階層體系的管理，進行工作目標的進行與完成。因此在此形態下的新工作模式勢必挑戰既有的勞動法制與政策、稅制、社會與就業保障的制度與措施等。



參、政府政策與制度之挑戰

各國政府在疫情肆虐下莫不著手建立政策並調整制度，來因應疫情造成的問題。然而就勞動政策的角度觀察，這些政策也必須從以人為本的角度與策略來推動。經濟、社會與環境，因為疫情影響的變遷下，人們所期待的權利之核心，就是勞動者的權利與需求。

政府的第一個挑戰是在疫情後，重返職場如何維護勞工的生命與健康，以及降低

相關的風險。為了重新開展經濟，對於回到職場的勞工，必須讓他們感受到工作場所的安全，並認知不會暴露在更多沒有必要的染疫風險中。他們也應知道企業已經採取措施降低可能遭遇之風險，包括協助勞工心理的健康，以及大量使用消毒與清潔之化學物質可能產生之危害，或因使用某些器材或工具導致不符合人體工學的工作姿勢等等之處置等。

政府的第二個挑戰是如何調整制度，以因應因為疫情產生的勞動市場靈活性的需要，同時又要保障在勞動市場可能受到傷害的勞動者。這是一個極具挑戰性的命題。如果這個國家的勞工與雇主團體本即具備充分代表性，可以透過勞資協商或社會對話建立共識，以因應疫情擴散下的市場變遷需求，政府的角色會相對較輕，然而我國的情境下尚難見證到如此場景，同時人民也期待政府扮演勞動市場規則制定者的角色。因此政府若須調整政策與制度，即須更具全面性的政策思考，需要更多的民意溝通建立共識，同時新的制度與措施需要以更長的時間測試落實的可行性，容許企業有較多反應的時間調整其制度，並測試制度的執行細節或進行必要的修正。

更全面性思考的意義在於既有勞動法制已經形成我國社會制度性的約制性，改變制度勢必衝擊人心，因此也會在立法或執行面

產生衝突。因此在既有勞動法制之外尋求解決勞動問題的手段，並處理勞動法制之僵固性，才能平衡制度調整產生的衝擊。勞動市場靈活性已經是今日各國勞動保障制度的最大挑戰，疫情的發展更加強化此挑戰的嚴重性。因此各國政府會評估其本國勞動法制的發展背景，維持勞動保障制度的衡平性。一方面可能減少其僵固性，一方面則更加強調落實法遵，以強化勞動保障的公平性。

有鑑於勞動市場日漸增加的多元性與變遷性，許多勞動者已經非屬傳統僱傭關係，傳統上專屬於企業或工作單位為主體的制度安排，完全無法因應新型態的工作與就業模式，無法提供他們保障。因此強化就業保障與社會保障制度將成為勞動者保障的制度規劃重心。例如：如何以可攜式的社會保險與退休金制度，協助非典型就業之勞工獲得保障？如何立法建立國家對於社保或退休基金的永續融資，確保所有國民不因市場與人口結構變遷，失去老年生活的保障？又如何解決因科技變遷及疫情擴散下不確定的勞動市場，勞工可能隨時退職、解職或失業，但亦隨時必須回返勞動市場，甚至於不同年齡層或性別的人口在不同人生階段需要進出勞動市場，因此，國家在政策與制度面能否建立終身學習與協助勞工在過渡期中的生活所需，以及建立專業化就業安全服務的制度等。都可以是政府政策上值得仔細研議的方向。



肆、結語

疫情的擴展讓人們有機會重新檢視既有勞動市場制度是否符合需求。第一個必須面對且解決因市場停滯帶來挑戰的是企業組織。疫情之後並不表示疫情不會再發生，因此本文簡要列舉企業組織如何調整其策略與措施，以因應未來更不確定的勞動市場需求。本文也簡要提出政府必須正視的因應勞動市場變遷之政策議題，全球化與科技變遷早已挑戰既有的勞動市場制度，新冠肺炎的擴散更加深了此一挑戰帶來的衝擊。每個社會都是一個共生體，利害相關，因此以人為本的勞動市場政策思維與制度，方能建構一個永續發展的經濟與社會。

參考文獻

1. International Labour Organization (2020) Employers and workers negotiating measures to prevent the spread of Covid-19, protect livelihoods and support recovery: A review of practice, ILO Brief. (https://www.ilo.org/global/topics/collective-bargaining-labour-relations/publications/WCMS_749844/lang-en/index.htm)
2. International Labour Organization (2020) A safe and healthy return to work during the Covid-19 pandemic, Policy brief. (https://www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/resources-library/publications/WCMS_745549/lang-en/index.htm)
3. European Agency for Safety and Health at Work (2020) Covid-19: Back to the workplace - adapting workplaces and protecting workers, EU Guidance. (<https://osha.europa.eu/en/publications/Covid-19-back-workplace-adapting-workplaces-and-protecting-workers/view>)
4. World Economic Forum (2020) Resetting the future of work agenda: disruption and renewal in a Post-COVID world, White Paper. (<https://www.weforum.org/whitepapers/resetting-the-future-of-work-agenda-disruption-and-renewal-in-a-post-covid-world>)
5. United Nations (2020) The World of Work and Covid-19. (https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/genericdocument/wcms_748428.pdf)
6. International Labour Organization (2020) Covid-19 and global supply chain: How the jobs crisis propagates across borders, Policy Brief. (https://www.ilo.org/global/research/policy-briefs/WCMS_749368/lang-en/index.htm)
7. International Labour Organization (2020) Preventing exclusion from the labour market: Tackling the Covid-19 youth employment crisis, Policy Brief. (https://www.ilo.org/emppolicy/pubs/WCMS_746031/lang-en/index.htm)
8. International Labour Organization (2020) Delivering income and employment support in terms of Covid-19: Integrating cash transfers with active labour market policies, Policy Brief. (https://www.ilo.org/global/research/publications/WCMS_748331/lang-en/index.htm)
9. Eurofound (2020) Covid-19 Policy responses across Europe, Publications office of the European Union. (<https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2020/Covid-19-policy-responses-across-europe>)