

台灣勞工

NO. 63

季刊

中華民國109年9月
SEPTEMBER / 2020

TAIWAN LABOR QUARTERLY www.mol.gov.tw

樂說
頭條

現論
況疫
與情
因下
應臺
灣
勞
動
市
場

疫情對臺灣勞動市場之影響 問題與因應(上)

活用
法規
申修正
訴及工
懲作
戒場
辦所
法性
訂騷
定擾
準防
則治
之措
說施
明

工聲
心疫
防不容
國辭
隊幕
專後
訪功
臣

動態
瞭望
工後
作疫
型情
態時
的代
轉臺
變灣
與勞
困動
難市
場





青年站出來 產業新尖兵就是你

產業新尖兵計畫 加值青年未來

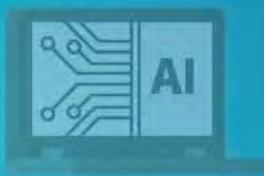
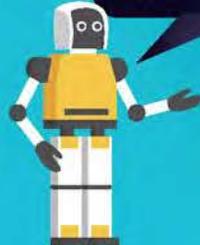


五加二領域課程 免費參訓

產業新尖兵訓練計畫結合跨部會及大專校院等優質訓練資源，提供青年符合國家重點產業發展之電子電機、工業機械、數位資訊、綠能科技及國際行銷企劃五大領域相關訓練課程(如Big Data、5G、AI人工智慧、積體電路等等)，引領青年進入具發展前景之產業，促進青年就業。

每人最高補助10萬元訓練費

青年參加產業新尖兵訓練計畫，免先繳訓練費用，最高補助10萬元。



產業新尖兵計畫專區 產業新尖兵宣導動畫



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

廣告

編者手記

Editor's Introduction

嚴重特殊傳染性肺炎 (COVID-19) 疫情，已對包含臺灣在內的全球經濟造成結構性的影響，亦對全世界勞動市場及勞動者生計造成嚴重衝擊。遠在疫情爆發之前，臺灣經濟與產業結構受到美中經濟戰與 5G 時代數位轉型趨勢的衝擊，已產生結構性的轉變，而疫情後的臺灣產業發展趨勢，以及對我國就業市場的影響，在現階段便顯得格外重要，使得各界更加關切未來勞動市場的變化。《台灣勞工季刊》以「疫情對臺灣勞動市場之影響 - 問題與因應」為題，分為 (上) (下) 兩期探討 COVID-19 對於臺灣現今經濟、科技與社會產生之影響，政府相關對策措施與未來企業管理之改變，了解如何有效因應就業市場與勞動力變化的趨勢。

在「樂說頭條」單元，《論疫情下臺灣勞動市場現況與因應》分析疫情對國內產業與勞動市場的影響，並據此探討因應策略，《疫情對產業及就業市場影響之挑戰與因應》針對臺灣就業市場受疫情之影響，將帶動新一波工作類型與相關技能需求之變化，未來各業在跨域整合加值人才及數位技能養成將是臺灣發展重要關鍵。另《論疫情下保障勞動權益及法令之探討》，則探討在疫情影響下，針對我國勞動權益保障之法令與現況提出改善建議。又《勞動部職業安全衛生署因應 COVID-19 之職場防疫作為》係依據職業安全衛生法及相關勞動法令研擬，希協助事業單位落實法規，期保障工作者之勞動權益及保護職災勞工。

「活用法規」就眾人關心近期重要勞動法規措施進一步說明，包括：《修正工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則之說明》針對落實職場性騷擾防治相關法令規定，提供最切實的幫助，維護其勞動權益，營造更友善職場的環境。另《勞資會議勞資代表名單線上備查系統上線》說明該系統可提供及時便利且安全的管道，以落實勞資會議運作。又《修正提報事業單位代表人及實際負責人禁止出國作業規定重點與內容介紹》說明對於轄內大量解僱勞工、且未依法給付退休金、資遣費或工資之事業單位，可透過提報禁止其代表人及實際負責人出國，以督促其儘速謀求可行解決之道。

「勞工心聲」特別報導防疫最大幕後功臣 - 防疫國家隊，專訪台灣斯巴克環保工程公司董事長林錦堂為維護國人健康與安全，在疫情期間面臨極高感染風險下，無償協助交通運輸業之消毒作業。從未生產過 75% 酒精濃度清潔酒精的臺灣菸酒股份有限公司，為因應肺炎疫情，上下齊心滿足民眾對防疫用品的需求。時值抗疫，最為勞苦功高的醫護人員更需要關注，我們專訪亞東醫院急診專科楊護理師，不僅將心比心，更展現 We can help 齊心抗疫的最佳精神。

本期「動態瞭望」從《後疫情時代臺灣勞動市場工作型態的轉變與困難》了解此次疫情的發展態勢，對全球以及國內經濟可能將形成長期甚至是循環性的影響，可預見未來我國勞動市場對遠距工作的需求可能增加。另《數位浪潮下各國零工經濟勞動者保護機制轉變之啟示》借鏡英、美等國實踐經驗，簡介前開國家針對零工經濟勞動者保護機制，並就其相關之重要判決結果研析後續影響，俾供我國參考借鏡與學習。《智慧製造本質安全及新興職災風險預防之探討》探討未來智慧製造所面臨的新興職災風險，藉由產業本質安全推動聯盟帶動產業鏈上下游自主管理文化與健全轉型「智慧製造」之體質調適，以達促進產業發展與提升勞工安全雙贏之目標。

樂說頭條

- 04 論疫情下臺灣勞動市場現況與因應
辛炳隆
- 14 疫情對產業及就業市場影響之挑戰與因應
邱俊榮
- 21 論疫情下保障勞動權益及法令之探討
李瑞敏
- 27 勞動部職業安全衛生署因應COVID-19之職場防疫作為
葉沛杰

活用法規

- 32 修正「工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則」之說明
吳炎烈
- 35 勞資會議勞資代表名單線上備查系統上線
陳國盛
- 39 修正「提報事業單位代表人及實際負責人禁止出國作業規定」
重點與內容介紹
顏鈺展

勞工心聲

- 44 為民無償付出 杜絕隱性危機
台灣星巴克環保工程股份有限公司
黃敏惠
- 48 用心生產高品質酒精 全民齊心安心防疫
臺灣菸酒股份有限公司
黃敏惠
- 50 溫暖堅毅將心比心 We can help齊心抗疫
亞東醫院急診專科楊護理師
黃敏惠

動態瞭望

- 52 後疫情時代臺灣勞動市場工作型態的轉變與困難
賴偉文
- 59 數位浪潮下各國零工經濟勞動者保護機制轉變之啟示
高慧珠、劉梅君
- 75 智慧製造本質安全及新興職災風險預防之探討
李文進、陳志祺、廖志豪

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02-85902858）

封面故事

嚴重特殊傳染性肺炎（COVID-19）疫情，已對全球經濟造成結構性的影響，亦對全世界勞動市場及勞動者生計造成嚴重衝擊。遠在疫情爆發之前，臺灣經濟與產業結構受到美中經濟戰與5G時代數位轉型趨勢的衝擊，已產生結構性的轉變，而疫情後的臺灣產業發展趨勢，以及對我國就業市場的影響，在現階段便顯得格外重要，使得各界更加關切未來勞動市場的變化及因應策略。



台灣勞工季刊 第63期

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 王金蓉 邱倩莉 吳品霏
林永裕 吳敏華 林秋妙 曹常成
吳美雲 李麗霞 陳彧夫 方淑惠
葉加榮

執行編輯 易永嘉 邱欣怡

發行所 勞動部

地址 臺北市中正區館前路77號9樓

電話 02-85902858

網址 www.mol.gov.tw

美術設計 新世紀公共事務有限公司

地址 臺北市松山區南京東路五段163號
2樓之4

電話 02-87871111

著作者 勞動部

著作財產權人 勞動部

展售處 國家書店

臺北市松山區松江路209號1樓

02-25180207

五南文化廣場

臺中市區中山路6號

04-22260330

三民書店

臺北市中正區重慶南路一段61號

02-23617511

GPN : 2009501239

論疫情下臺灣勞動市場 現況與因應

國立臺灣大學國家發展研究所副教授 辛炳隆



壹、前言

受到新冠肺炎 (COVID-19) 疫情影響，全球經濟景氣急速惡化，導致許多國家面臨嚴峻的失業問題。根據國際機構 IHS Markit 的預測，今 (2020) 年全球經濟成長率為 -5.54%。國際勞工組織 (ILO) 估計全球工時數因疫情而減少 14%，換算成失業人數則是 400 萬全時工作者失業。為降低疫情對勞工的衝擊，ILO 呼籲各國政府要從四個面向來因應：(1) 採取擴張性政策，利用財政政策與金融政策來刺激經濟與就業；(2) 協助受創的企業與勞工，採行穩定就業措施，避免解僱失業；(3) 強化工作場域之防疫措施，彈性調整工作模式，必要時可採遠距工作或帶薪休假，以保障勞動

者健康；(4) 強化勞資雙方的參與，藉由社會對話在後續因應措施上取得共識。

反觀臺灣本身疫情雖然不嚴重，但主要出口市場，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。這些不僅影響我國今年的經濟表現，也會衝擊勞動市場。因此，政府在加強防疫的同時，也陸續推出多項紓困措施來及早因應。雖然藉由這些措施，國內失業率並未明顯攀升，但減班休息的企業家數與人數仍遠高於疫情發生前的水準，使得各界對於疫情後續影響仍充滿疑慮。爰此，

本文將先分析疫情對國內產業與勞動市場的影響，再據此探討因應策略。

貳、疫情對臺灣產業之影響

受到疫情影響，臺灣經濟成長趨緩，但根據行政院主計總處與國內各主要財經智庫最新的預測，今年經濟成長率仍可維持在 1.5% 以上（見表 1）。惟全球疫情尚未穩定，經濟景氣瞬息萬變，再加上政府政策介入，導致各機構在不同時間的預估忽高忽低。整體而言，今年 2、3 月疫情剛發生時，各機構的預估結果都相對悲觀；但到了 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，許多機構紛紛上修原本的預估值。然而，到了 8 月經濟成長動能再次趨緩，主計總處就將原本預估的經濟成長率下修 0.11 個百分點。由此可見，未來我國經濟表現能否如各機構預測結果一樣，仍有待觀察。

就個別產業而言，受到邊境管制影響，外國來臺旅客人數銳減，造成觀光旅遊業成為此次疫情的重災區，連帶影響周邊的運輸服務業、住宿餐飲業與零售業。根據交通部的統計，今年 4~6 月國籍航空客運每月載客公里數皆較前一年同期減幅超過九成（見表 2）。4 月觀光旅館住用率較前年同期減 53.1%。另根據經濟部統計，4 月國內餐飲業營業額較去年同期減少 22.8%，零售業減少 10.2%。爾後，隨著國內疫情趨緩，民眾消費力道反彈，加上連假效果與暑假旅遊旺季，許多民眾因為無法出國而改在國內旅遊，使得上述原屬重災區的內需服務業明顯回溫。以觀光旅館業為例，6 月住用率較前一年同期的增幅已經縮減為三成；7 月餐飲業營業額幾乎已經回升到前一年同期的水準，零售業甚至比前一年同期高。

在製造業部分，業別之間的差異極大（見表 3）。資訊電子工業的產量不僅沒有因為疫情而減少，反而增加。究其可能原因有二，其一是因為中國大陸停產而出現轉單效應，其二是疫情期間遠距工作與遠距開會十分頻繁，導致資通訊產品與零組件需求增加。因此，即使中美二個我國主要出口市場的景氣

表 1、國內機構對臺灣 2020 年經濟預測

| 預測機構及時點 | | 全年 GDP 成長率 |
|-----------------|-------------|------------|
| 中華 經濟研究院 | 2019 年 10 月 | 2.34 |
| | 12 月 | 2.44 |
| | 2020 年 4 月 | 1.03 |
| | 7 月 | 1.33 |
| 行政院 主計總處 | 2019 年 11 月 | 2.72 |
| | 2020 年 2 月 | 2.37 |
| | 5 月 | 1.67 |
| | 8 月 | 1.56 |
| 臺灣 經濟研究院 | 2019 年 11 月 | 2.45 |
| | 2020 年 1 月 | 2.67 |
| | 4 月 | 1.58 |
| | 7 月 24 日 | 1.83 |
| 元大寶華綜合 經濟研究院 | 2019 年 9 月 | 2.20 |
| | 2020 年 3 月 | 1.50 |
| 臺灣 綜合研究院 | 2020 年 7 月 | 1.55 |
| 中央研究院 | 2020 年 7 月 | 1.15 |
| 中央銀行 | 2020 年 6 月 | 1.52 |

資料來源：中華經濟研究院。

表 2、2020 年 4 ~ 7 月國內服務業經營情勢之變動

| 指標 | 4 月 | 5 月 | 6 月 | 7 月 |
|-----------------------------------|-------|-------|-------|------|
| 批發業營業額年增率 (%) | -1.0 | -6.8 | +0.1 | -0.7 |
| 零售業營業額年增率 (%) | -10.2 | -5.8 | -1.3 | +2.5 |
| 餐飲業營業額年增率 (%) | -22.8 | -8.7 | -7.0 | -0.7 |
| 觀光旅館 ^{註 1} 入住率之年變動 (%) | -53.1 | -43.7 | -30.4 | 尚無 |
| 國籍航空客運 ^{註 2} 載客公里年增率 (%) | -97.5 | -97.2 | -95.6 | 尚無 |
| 國籍航空貨運貨運噸公里年增率 (%) | +5.2 | +9.5 | +14.5 | 尚無 |

資料來源：中華經濟研究院，整理自經濟部及交通部所提供資料。

表 3、2020 年 4 ~ 7 月國內製造業產量及出口之變動

| 指標 | 4 月 | 5 月 | 6 月 | 7 月 |
|------------------|-------|-------|-------|-------|
| 資訊電子工業生產量年增率 (%) | +19.4 | +20.5 | +23.3 | +14.2 |
| 金屬機電工業生產量年增率 (%) | -9.6 | -15.3 | -6.0 | -8.1 |
| 化學工業生產量年增率 (%) | -9.0 | -17.0 | -10.0 | -10.1 |
| 民生工業生產量年增率 (%) | -10.0 | -9.3 | -2.5 | -4.3 |
| 資訊通信外銷訂單年增率 (%) | +18.6 | +22.2 | +17.1 | +29.9 |
| 電子產品外銷訂單年增率 (%) | +16.2 | +13.4 | +23.9 | +25.4 |
| 機械外銷訂單年增率 (%) | -13.6 | -16.5 | -5.1 | +6.7 |
| 基本金屬外銷訂單年增率 (%) | -20.8 | -26.3 | -15.9 | -5.4 |
| 化學品外銷訂單年增率 (%) | -22.7 | -29.1 | -20.1 | -22.7 |

資料來源：中華經濟研究院，整理自經濟部提供資料。

依舊低迷，我國 4 月到 7 月資訊通信與電子產品的出口，相較於去年同期皆大幅增加。反觀金屬機電、化學工業與民生工業等傳統產業，則不論是產量或出口量都較去年同期減少，顯見這些產業仍持續受到疫情影響。惟各國陸續解封復工，對機械設備投資增加，機械業 7 月出口較去年同期增加 6.7%。

參、疫情對臺灣勞動市場的影響

當經濟景氣因疫情而下滑時，不免會影響

到國內勞動市場。根據勞動部的統計，國內雇主通報資遣離職員工人數由今年 1 月的 9,372 人，增加至 7 月的 13,165 人（見圖 1）。若按產業別來看，批發零售業與製造業原本僱用人數較多，故資遣離職的人數也最多，今年 7 月的人數為 3,504 人與 3,443 人，較 1 月的人數分別增加 645 人與 939 人。至於住宿餐飲業由於起初受到疫情的影響最為嚴重，通報資遣離職人數曾由 1 月的 792 人增加為 5 月的 1,877 人，6 月之後人數就明顯減少至 681

^{註 1} 交通部尚未發布今(109)年一般旅館及民宿之入住率資料。

^{註 2} 國籍航空公司全球航線運輸概況，包括中華、華信、立榮、台灣虎航、星宇、德安。

載客公里：載客人數與各航線飛行距離之乘積。

載貨噸公里：載貨噸數（實際付費及免付費之郵件及貨物之噸數）與各航線飛行距離之乘積。

人，7月更減少為 596 人。支援服務業是另一通報資遣離職人數增加較為明顯的產業，其人數在國內疫情趨緩之後也有減少，但 7 月人數為 899 人，仍較 1 月多出 386 人。

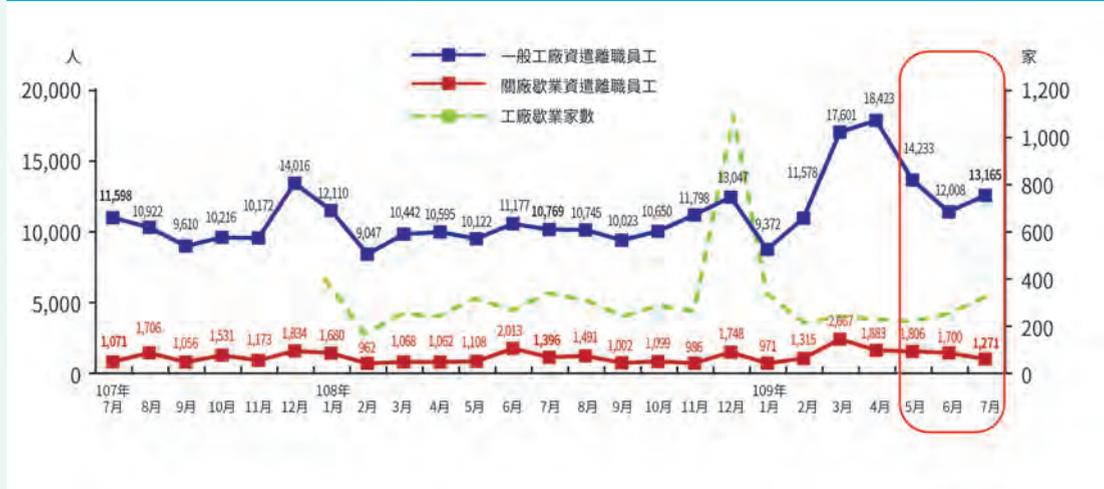
資遣通報離職人數雖然增加，但相較於國內就業人數 1,100 餘萬人，其占比仍是微乎其微。因此，疫情期間國內失業率還算平穩。根據行政院主計總處發布資料，自 2 月爆發疫情以來，國內失業率曾一度有上升趨勢，但隨後又呈現平穩狀態。7 月的失業率為 4.00%，較上年同月僅增加 0.18 個百分點。此增幅遠低於鄰近的日本、韓國、新加坡與中國大陸。

推究國內失業率沒有因這波疫情而明顯上升的原因，可以分為二方面：政府的政策與企業對疫情的因應方式。在政策方面，由於政府防疫政策奏效，國內疫情在極短時間內獲得控

制，民眾信心大增，不僅逐漸恢復原有的日常生活，甚至出現「報復性消費」，使得原本深受疫情影響的住宿餐飲業、零售業、休閒服務業等內需服務業，景氣明顯回溫。由於這些產業的勞力密集度高，一旦回溫，不僅化解員工遭解僱失業的壓力，更新增不少就業機會。

另一有助於控制失業率的政策就是政府相關部會推出多項紓困方案，來降低疫情對企業的衝擊，而這些方案大多規定企業必須不裁員、不減班休息，方能申請紓困。例如經濟部針對受疫情影響而營收減少五成以上，但不裁員與減班休息的製造業與技術服務業，就補助薪資的四成。交通部對於旅行社也有類似的紓困方案。根據經濟部統計，自今年 4 月 21 日公告受理至 7 月 15 日截止受理申請，上述針對製造業與技術服務業的紓困方案共受理 19,737 案申請，受惠員工

圖 1、109 年 7 月雇主通報資遣離職員工人數



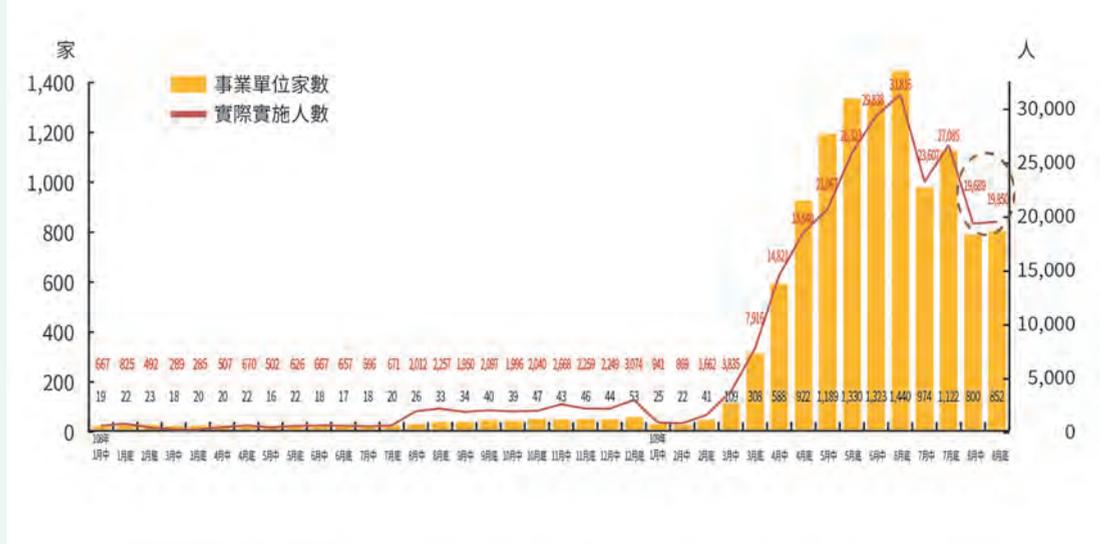
資料來源：中華經濟研究院，整理自勞動部提供資料。

多達 374,367 人。

在企業因應方面，許多受疫情影響而必須減少產量或營運規模的企業並未裁員，而是採行減班休息。如圖 2 所示，自今年 2 月份起，國內勞雇雙方協商減少工時人數大幅攀升，直到 6 月才開始有減少趨勢，8 月底的人數為 19,850 人。若按行業別區分，則以製造業減班休息人數最多，有 13,484 人，占全體減班休息人數的 68%；而製造業中的資訊電子工業人數很少，只有 828 人，反觀金屬機電工業則多達 5,782 人，化學工業與民生工業分別有 4,040 人與 2,834 人。除製造業外，批發及零售業減班休息人數也是比較多，有 3,627 人；其餘行業減班休息人數都少於 1,000 人。

雖然政府規定企業採行減班休息必須通報當地勞工行政主管機關，仍有許多企業並未依規定通報，導致通報人數失真。爰此，本文另以行政院主計總處每月辦理的人力資源調查中「因經濟因素造成週工時未達 35 小時就業者」的人數變動來衡量國內減班休息的情況。該調查的對象是家計部門，受訪者是勞工本人或其家屬，故不會受到企業是否據實申報的影響。如圖 3 所示，自今年 2 月起人數與占比（占全體就業人數的比例）皆明顯上升，7 月時的人數為 47 萬 7 千人，遠多於前述通報人數。除擔心商譽受損之外，政府要求實施減班休息的企業付給員工的月薪不能低於基本工資，是造成企業不願意通報的另一重要原因。實務上，原本僱用全時員工的企業在減班休息期間，其每月實際支付員工的薪資有可能是按實際工時比例

圖 2、109 年 8 月勞雇雙方協商減少工時實施人數



資料來源：中華經濟研究院，整理自勞動部提供資料。

計算。例如原本月薪 35,000 元，現因疫情影響而縮減一半工時，則實際支付薪資減少為每月 17,500 元。雖然換算時薪為 198.86 元，高於時薪基本工資，卻因低於月薪基本工資而違反上述規定。

過去國內企業面臨經濟不景氣而需要減少產量或營運規模時，通常就會解僱員工，造成失業率上升。然而，在金融海嘯期間，國內由科技業帶頭改以減班休息的方式來減少產量，並且對其他產業產生極大的示範效應。自此之後，不裁員改採減班休息，已成為許多企業因應市場需求減少的主要策略，而這也造成金融海嘯後國內失業率愈來愈不受景氣影響，而呈現平穩狀態。至於企業之所以選擇減班休息而不裁員的主要原因之一是成本考量。由於我國勞動基準法與大量解僱勞工保護法除了對於解僱的要件與程序有嚴格規範外，也要求企業必須支付資遣費。

因此，改以減班休息不僅在程序上比較簡便，也不用支付資遣費。

企業改採減班休息的另一主要原因則是節省人員重置成本。如果企業採解僱方式，未來市場景氣恢復之後，必須重新招募訓練員工，尤其是具有專業或技術熟練的員工，即是重新招募訓練也未必能順利遞補原有員工的職缺。由於製造業的職務技術內涵較高，即使是基層勞工往往也需要較長時間才能熟練上手，故企業採行減班休息的比例會比較高。

截至目前為止，這波疫情並未重創國內勞動市場，而且資遣離職人數與減班休息人數開始止升回跌，疫情的衝擊似乎有減緩趨勢。雖然如此，國內勞動市場仍有些隱憂。首先是今年應屆畢業生的就業狀況不明。原本各界擔心受到景氣影響，新增職缺大幅減少，今年 6 月開始的畢業潮將使青年失業率大幅攀升。

圖 3、每月「因經濟因素造成週工時未達 35 小時就業者」人數變動統計



資料來源：中華經濟研究院，整理行政院主計總處提供資料。

然而根據主計總處的資料，今年 6 月與 7 月國內 20 至 24 歲的失業率比去年同期不升反降，以 7 月為例，今年 20 至 24 歲失業率為 12.36%，低於去年的 12.70%。究其原因主要是畢業青年勞動參與程度降低。過去畢業潮都會使 20 至 24 歲青年勞動力參與率大幅增加，但今年 5 月至 7 月這個年齡層的勞動力參與率僅增加 0.93 個百分點，反觀去年與前年則分別增加 1.38 個百分點與 1.6 個百分點。勞動力參與率增幅縮小是否表示有些應屆畢業生因疫情影響而出現怯志工作者效果？後續如果這些畢業青年投入職場是否能順利找到工作？是否會使失業問題惡化？這些都是值得關注，且須要審慎因應的問題。

另一隱憂則是受到邊境管制影響，國內有不少以外國旅客為主要客源的住宿餐飲業、休閒服務業與零售業仍面臨經營困境。此外，製造業中除電子資訊業，其餘產業也因國外市場需求不振而被迫減產停工。目前這些企業有不少是因為接受政府紓困或期待景氣很快就能復甦，而未減班休息或裁員。一旦景氣復甦的速度不如預期，而政府的紓困又無以為繼，則這些企業遲早要縮減人力，屆時國內勞動市場勢必受到衝擊。

肆、政府因應作為之評析

自武漢傳出疫情之後，我國政府便積極規劃因應措施，不僅在防疫上提前部署，針對國內企業與勞工可能受到的影響也即時推出多項紓困措施，並且因應疫情變化與國內經濟狀況，滾動式檢討調整方案內容，由紓困

1.0 逐步調整為紓困 3.0。由於各部會基於職掌都有提出紓困措施，導致整個方案內容十分龐雜，以下僅針對經濟部、交通部與勞動部推出與勞工較直接關連的措施內容，簡要整理如下：

一、經濟部

經濟部針對受疫情影響較大的產業提出「艱困事業薪資與營運資金補貼措施」，該措施規定如果企業營收減少五成，而未減班休息、未裁員、且未減薪的企業，則補貼該企業正職員工 3 個月經常性薪資費用四成（每月上限 2 萬元），及以正職員工數乘以 1 萬元之一次性營運資金補貼。該措施目前適用的產業有製造業、技術服務業、會展服務業與專業國際貿易服務業。

二、交通部

交通部針對所轄不同產業有不同補助項目，其中對從業人員直接補貼的項目有：

- (一) 補助遊覽車客運業、小客車租賃業、計程車客運業、公路汽車客運業相關公會及工會辦理短期專案輔導培訓，每案補貼最多以新臺幣 3 百萬元為限，為期 6 個月。結訓後核實撥付轉型培訓費最高 18,960 元（每人每小時 158 元、上限 120 小時）。
- (二) 補助旅行業、觀光旅館業、旅館業、民宿、觀光遊樂業及其他觀光產業公（協）會等辦理職業訓練，每案補貼以新臺幣 3 百萬元為限，為期 6 個月。結訓後核實撥付轉型培訓費最高 18,960 元（每人每小時 158 元、上

限 120 小時)。

- (三) 旅行業、觀光旅館業、觀光遊樂業若未採勞動部減班休息補助方案，且減薪低於二成、則補貼薪資成本四成(每人每月補貼上限 2 萬元，補助 3 個月)。
- (四) 近一年帶團達一定團數或天數之導遊，每人每月補助 1 萬元，補助 3 個月。
- (五) 計程車客運業與遊覽車客運業之駕駛人及小客車租賃業代僱駕駛，每人每月補助 1 萬元，補助 3 個月。
- (六) 對既有經營兩岸海運直航、小三通固定客運航線、國內海運客貨運固定航線(含小三通固定貨運航線)之船舶運送業者及兩岸海運小三通港口客運場站內之商業服務設施業者因配合政府政策停航者，補貼一般員工 3 個月基本工資及船員月最低薪資(每個月最多 2 萬元，補貼 3 個月)。

之外，也推出下列計畫：

- (一) 「充電再出發計畫」是針對減班休息一方面補助企業辦理職業訓練課程，補助最高 350 萬元；另一方面補助勞工利用減班休息時間參加職業訓練，若勞工參加訓練課程，得依實際參訓時數補助訓練津貼，補助標準比照每小時基本工資 158 元發給。補助時數不得超過每月與受僱事業單位約定減少之工時數，且每月最高為 120 小時。
- (二) 「安心就業計畫」主要是按照減班休息前後薪資差額的 50% 按月補貼給勞工，每月最高 11,000 元，補助最長 6 個月。此計畫亦適用於在庇護工場工作之庇護員工。
- (三) 「安心即時上工計畫」則是針對在登記日之前有勞保及就保投保紀錄者，就可申請由地方政府或就業中心推介至用人單位上工，每月工作時數最多 80 小時，每小時按時薪基本工資補助，最長補助 6 個月。
- (四) 「自營業者及無一定雇主之勞工生活補貼」主要是針對在職業工會參加勞工保險，投保薪資在 24,000 元(含)以下者，且 107 年綜合所得稅未達課稅標準，每月提供生活補貼 1 萬元，補貼 3 個月。
- (五) 對從事按摩且領有身心障礙手冊，並領有按摩技術士證或執業許可證之視障者，一次補貼 4.5 萬元。
- (六) 對參加勞保或可以出具工作證明之本



三、勞動部

勞動部除了透過既有失業給付、職業訓練與就業服務等機制來協助受疫情影響的勞工

國勞工，提供 10 萬元紓困貸款，貸款 3 年，第一年利息由勞動部補貼。

- (七)「應屆畢業青年就業措施」主要是針對應屆畢業青年提供「青年就業獎勵計畫」、「產業新尖兵計畫」、「青年就業旗艦計畫」、以及「僱用青年獎助計畫」，希望先透過鼓勵青年畢業後願意投入職場，以及提供職業訓練，來協助青年能夠穩定就業。至於後續就業仍有困難的青年，則再利用僱用獎助鼓勵企業僱用。



綜觀上述各部會提供的計畫，內容十分周延，而且在疫情惡化之前就推出，不僅可以發揮實際紓困效果，更重要的是可以穩定民心。此外，適用對象不再侷限於有加入勞保之全時薪資受僱者，自營作業者、部分工時工作者、以及庇護員工及視障按摩者都可依不同計畫申請補助，可以有效降低疫情對弱勢勞工的衝擊。然而，從制度設計的脈絡與執行過程來看，現行的紓困方案仍有下列需

要商榷之處：

一、不同計畫之間的競合

為了爭取時效，各部會幾乎同時推出各自計畫，而這些計畫適用對象難免有重疊之處，導致不同計畫之間缺乏有效整合，甚至出現廠商擇優申請而造成不同計畫相互排擠的現象。例如勞動部所推出的充電再出發計畫或安心就業計畫，不僅適用條件較經濟部與交通部類似計畫嚴格，而且補助金額較少，導致企業都優先選擇這二個部會的紓困措施，甚至出現原本申請勞動部計畫的企業後來也撤案改向交通部或經濟部申請。雖然政府是一體的，由哪一個部會提供協助本不是重點，但如果造成部會之間競相加碼來吸引企業申請，而不是衡酌疫情實際影響提供適切協助，則不僅浪費政府資源，更會模糊紓困措施應有的政策意涵。

二、對於補助對象之篩選

紓困之本意在於對受疫情影響的企業與勞工提供協助，故補助對象的篩選主要在於「是否受影響」，以及是否為「企業」或「勞工」。就是否受影響而言，由於疫情突然爆發，而政府又希望能及時提供協助，故在認定上不免便宜行事。以經濟部的紓困措施為例，主要是以營收減少五成為判定基礎，並不區別營收減少的原因是否與疫情有關；交通部的作法更是直接以行業為判定基準，連營收是否減少也未納入考量。就是否為「企業」或「勞工」而言，依過去慣例，前者大都以是否有營利登記，後者則是以是否有加入勞工保險或就業保險為判定基準。由於國內仍有不少小型企業沒有營

利登記，更有不少勞工是沒有加入勞工保險或就業保險，故傳統的判定方法將使這些企業與勞工即使真正受到疫情影響也無法獲得協助。有鑑於此，各部會遂陸續放寬判定標準，如此雖能擴大適用對象，卻也造成更多道德風險。以勞動部「自營作業者及無一定雇主之勞工生活補貼」為例，由於國內職業工會有不少會員並沒有實際從事工作，故以是否為職業工會會員為判定標準，反而會補助到這些「非勞工」身上。

三、減班休息的管控機制

相較於解僱，減班休息再搭配相關津貼可以減少景氣波動對勞工的衝擊，且有助於穩定勞資關係。惟為了避免企業任意減班休息而將原本應該承擔的經營風險轉嫁給員工，有些國家對於實施減班休息的條件有所規範，大都要求除非是整體性因素造成企業經營困境，否則不能實施減班休息。為落實這項原則，有些國家會召集勞資政學四方代表組成委員會，針對申請實施減班休息的企業，審議其所面臨的困境是否為整體性因素造成。反觀我國對於企業是否遭遇經營困境，以及造成困境的原因並未加以審查，而是將控管機制放在要求實施減班休息的企業，仍須支付勞工高於政府公布之月薪基本工資的薪資。此項規定不僅有違勞動基準法對於基本工資的規範，更重要的是有些減班休息的企業因為沒有依此規定支付薪資，故無法申請勞動部提供的充電再出發計畫，其損失的不僅是企業，勞工也因此無法獲得相關津貼。

四、紓困方案之退場機制

整體而言，政府目前的紓困方案涵蓋面甚廣，提供的協助措施也相對過去優渥。如此雖有助於穩定民心，降低疫情的衝擊。然而，國內外的研究顯示，政府對企業與勞工的補助越多，其所造成的政策效果越難以存續，除非在補助期間可以引導企業與勞工調整體質，為補助結束預作準備。由於現階段政府的紓困方案對於體質調整較少著墨，一旦政府的紓困方案結束，國內企業與勞工再次陷入困境的機率也就相對較高。再加上這波疫情多變，國內外經濟情勢何時可以回歸常軌尚難以預料，而國內仍有不少企業是因為政府的紓困才得以維持經營，青年畢業潮的隱憂依然未解。因此，政府各項紓困措施何時退場，以及該如何退場，包括退場之配套措施都需要及早規劃。

伍、結語

展望未來，疫情終將結束，屆時全球經貿情勢將有所改變，我國在全球產業供應鏈的地位也會與過去有所不同。面對這些外在環境變化，我國產業結構也必須調整因應，尤其是要朝數位化方向發展。此外，原本被疫情掩蓋的而屬國內產業長期面臨的結構問題也將再次浮現。因此，政府相關單位除強化現有紓困方案的內容與執行機制，有效整合使用紓困資源，降低疫情對國內產業與勞動市場的衝擊外，更須針對後疫情時期可能面臨的挑戰預作準備。

疫情對產業及就業市場影響之挑戰與因應

國立中央大學經濟學系教授 邱俊榮



壹、前言

武漢肺炎 (COVID-19) 疫情延續超過半年，在疫苗問世猶遙未可知的情形下，已然對包含臺灣在內的全球經濟造成結構性的影響，當然也對就業市場帶來恆久性的衝擊。事實上，在今 (109) 年武漢肺炎疫情之前，臺灣經濟與產業結構就已受到美中經濟戰爭與 5G 時代數位轉型趨勢的衝擊而產生結構性的轉變，而肺炎疫情又對這些衝擊帶來異同不一的進一步影響。如何看待疫情後的臺灣產業發展趨勢，以及對我國就業市場的影響，在現階段便顯得格外重要。

本文將先就臺灣產業結構與就業市場如何受到上述一連串事件的影響進行探討，也試圖就

我國面對劇變就業市場提出可能的因應對策。

貳、疫情對我國經濟及產業結構的衝擊

臺灣的產業結構在過去兩年內，歷經了前所難見的快速變遷。美中經濟戰爭由簡單的貿易戰演變為高規格的科技戰，近來美國提出的「乾淨網路 (Clean Network)」政策更是有摧毀中國產業與供應鏈之勢。去 (108) 年在美中貿易戰的影響下，中國臺商大舉回臺投資，不但提供了臺灣經濟成長的支撐、帶來許多就業機會，更重要的是深化了臺灣以製造業為主的經濟成長與出口模式。這種深化其實有利有弊。利的是在短期可以提供

經濟成長動能與就業機會，也使得我國在地產業鏈更加完整化，強化我國製造業能力。但製造業的蓬勃發展也容易因占據過多資源而排擠、耽誤了經濟可能的轉型，例如研發活動或軟體產業的發展。

今年年初爆發的武漢肺炎疫情又為臺灣經濟帶來另一波與美中貿易戰部分相同卻也大有不同的影響。武漢肺炎疫情一開始因中國普遍停工關廠所造成的供應鏈斷鏈，即已使得若干外資企業掀起撤離中國潮；之後由於中國政府將引發疫情的責任大力「甩鍋」給美國，引發美國報復，美國及日本開始採取積極補貼政策策動在中國投資的企業「撤中返國」生產。即使在中外資不一定回到美、日母國生產，但自此加速了外資企業移出中國的腳步。

中國臺商在此趨勢下，除了以中國為目標市場的產業留在當地外，部分臺商或基於終端品牌廠的要求，或基於成本考量，開始將生產基地移往東南亞或南亞市場，另一方面當然也加速了部分臺商的回臺投資。這一個效果與先前的美中貿易戰類似，都深化了國內製造業的板塊。在疫情不墜之下，臺灣甚至藉由製造實力獲得他國難有的「疫情紅利」——臺灣防疫成果領先全球，生產線得以維持運作，只要國外下游對國內中上游廠商的需求還在，影響相對較小；此外，疫情也對臺灣品牌帶來顯著的推升效果，成為國際投資熱點，越來越多國際知名科技大廠開始布局擴大在臺投資。這些都成為支撐臺灣經濟表現冠於全球的主要動力。

當然，武漢肺炎疫情對不同產業的影響大異其趣，這又可分為短期與長期影響。就短期而言，由於疫情對於各國人民的生活型態帶來巨大影響，進而改變生活與消費模式，因此而興起的宅經濟、遠距溝通、零接觸經濟等模式帶動了對於網通、個人電腦、筆記型電腦、半導體、伺服器資通訊相關產業的高度需求，而這些產業正是臺灣向來擁有優勢的製造業。這些製造業的出口提升正是臺灣出口得以維持不墜的主要原因。

然而，由於先前國際疫情嚴重所導致的各國關廠停工潮，使得對我國一般製造業中上游產品的需求大幅衰退，例如石化、機械、紡織等傳統製造產業的出口受到的傷害尤深，這一方面使得我國出口在3月到6月面臨了連續4個月的衰退，另一方面也對就業市場帶來衝擊，勞資協商縮減工時的勞工人數大幅攀升。所幸在年中時，各國陸續解封經濟，國際下游廠商啟封恢復生產，使得我國一般製造業得以逐漸恢復出口，這不但讓臺灣7月份的出口恢復正成長，8月份的出口還創下歷年新高，外銷訂單的數字也極為亮眼，彷彿未曾發生疫情衝擊。

雖然目前我國無論資通訊產業或一般製造業看起來都呈現榮景，但由於背景原因不同，面對未來的挑戰自也有所差異。資通訊產業，特別是半導體相關產業，一來在國際上具有技術優勢，被取代性較低，二來在美國主導下，全球供應鏈正在快速、具體成形，這個明顯「去中國化」的新供應鏈雖然可能

影響來自中國企業的訂單，但也讓臺廠得以逐漸擺脫中國廠商的競爭威脅，只要新的供應鏈得以有效成長茁壯，臺灣在全球供應鏈的地位當不至於受到影響。更重要的是，臺灣與美國、日本不但在政治與經濟上的關係有望日益緊密，在技術與人才方面的整合也可望逐漸強化，這對臺灣資通訊產業的轉型提升將可帶來前所未有的成果。

對於傳統製造業而言，疫情帶來的榮景是否能有效長期延續難以預料，畢竟相關產業的國際競爭對手不少也不弱。長期而言，相關產業若能積極尋求轉型升級，才能維持競爭力，否則長期還是可能陷入辛苦經營的局面。

對於臺灣而言，為了維持就業，製造業長期還是必須維持一定的比重，但如何打破長期微利低薪的困局，也是必須努力的方向。蔡總統先前提出了臺灣應該發展成為亞洲高階製造中心的目標，這應該是臺灣經過多年摸索後，聚集各種想法後的最大公約數—既要維持製造業，又不能使出口價格、貿易條件惡化，也要面對越來越窘迫的有限資源限制，將製造業推向高質化、高值化，的確是臺灣應該且值得努力的目標。至於所謂「高階製造」，當然不能維持過去單純製造、依賴降低成本 (cost down) 及產品價格的傳統模式，除了必須發展更高技術、更高品質的產品外，透過軟體服務加值的系統整合輸出，是未來臺灣在國際經貿體系中得以勝出的唯一解方。這就有賴軟體產業與各種智慧應用的發展。



事實上，除了美中經濟戰爭與武漢肺炎疫情這兩個「意外」的衝擊之外，還有一項衝擊臺灣產業結構的「意料中」因素，便是5G時代的來臨。早在多年前，「過度重硬體而輕軟體」便是常被檢討的臺灣經濟病徵之一，卻也多年難以改變，正因為臺灣製造業早已緊密鑲嵌於全球生產鏈中，很難有破口可以打破。儘管如此，政府對軟體發展的重視向來未曾停止。蔡總統第一任期時提出的5+2產業創新計畫即把「亞洲·矽谷」計畫置於首位，希望透過物聯網的發展及打造良好新創生態系來引領產業改革創新；在蔡總統日前展開第二任期後，也因應外在局勢的變化，將5+2產業創新計畫升級為六大核心戰略產業計畫。六大計畫的首兩項分別為資訊及數位產業發展、5G時代的數位轉型及資訊安全，這兩項都是軟體產業發展的目標，非僅如此，資訊及數位產業的發展還必須延伸至六大計畫中的其他項目，在生技、國防、綠能、民生與戰備產業中，發揮支援及提升成果的角色，可說掌握了臺灣未來產業發展的核心。

武漢疫情實際上更為軟體的發展、5G的應用產生了推波助瀾之效。疫情對經濟的重大影響之一是人們的內需消費型態轉變。在疫情下，一來人民防災意識提高，各種行為決策會考量疾病風險，二來所得減少影響消

費支出與型態。因此，消費品質與內容開始明顯影響內需，好的內容變得重要；網路使用人口增加，改由線上消費，線上數位型態多元化等，都將刺激新技術和新商業模式發展。也因此，包含人工智慧 (AI)、物聯網 (IoT)、智慧聯網 (AIoT) 在 5G 時代下的資訊及數位產業的發展即變得更為重要。

過去幾年來，臺灣科技產業朝向軟體發展及發展各種智慧應用的腳步已經加快，舉凡智慧生活、智慧交通、智慧物流、智慧醫療、自駕公車等項目，在亞洲·矽谷的智慧城鄉計畫協助下，都已有不少具體成果。近年來，臺灣主辦的智慧城市展不但規模日益擴大，也吸引許多東南亞政府官員前來取經。展望未來，透過各種智慧應用帶動的系統整合勢將成為我國未來出口的新模式，特別是在新南向政策下，將可扮演我國朝向新南向國家連結的新作法，不再拘泥於只將新南向國家作為生產基地。

綜合上述的討論，我們大概可以說，在疫情後臺灣的產業發展會有幾個具體面向，一是優勢的資通訊產業未來仍會有長足的發展機會，可望日益茁壯，二是傳統製造業必須儘速進行數位轉型，以便因應更激烈的國際競爭，三是數位及資訊產業將會因市場及政策的帶動而更為勃發，四是在 5G 時代下的各種智慧應用將成為介接國際市場的主力，進而改變臺灣的出口結構。

參、疫情對就業市場的衝擊與可能的因應

在疫情衝擊下，我國的就業市場若與其他國家相較，受到的影響實屬輕微。這其中，失業率並未明顯提高，而勞資協商縮減工時的人數主要來自於一般製造業，但在 7 月各國經濟解封後，人數已逐漸減少。可說疫情對就業市場的短期衝擊尚不可懼，只要疫情趨緩，應可回歸常態，或甚至因為臺灣產業的優異表現而帶來正向影響。

疫情對臺灣就業市場的影響，主要應是產業變遷所可能帶來的長期效果。根據前述，無論是製造業或者即將蓬勃發展的軟體資訊服務業，均將對軟體數位人才產生極大需求，這類人才的缺口如何藉由教育體系及訓練體系補足，應是疫情後臺灣就業市場最重要的課題。

數位經濟發展十分快速，是自物聯網與大數據後的新經濟浪潮，被視為是「第四次工業革命」的基礎。根據經濟合作暨發展組織 (OECD) 與英國政府的定義，數位經濟泛指透過數位產業帶動的經濟活動，加上非數位產業透過數位科技之創新活動。過去 20 年間，全球產業投入及各國政府的推動，已促使數位經濟快速發展，進而促成消費者、競爭者、供應商之間出現更加多元的互動模式；而網路技術的無線高速化、IT 產業的行動運算化及電子商務的虛實整合化等三大發展，更帶動產業朝跨世代、跨境、跨領域、跨虛實之趨勢發展。

由於人工智慧、物聯網、大數據等數位新興科技正在重塑產業面貌，近年來各種嶄新的商業模式與營運型態正方興未艾，也在翻轉現行的工作型態，對勞動市場帶來新的變化。國內外對於數位科技對勞動市場衝擊的探討頗多，包括工作技能需求內容及工作型態的轉變。根據牛津大學學者 Frey and Osborne (2013) 的研究，未來 20 年，美國將有高達 47% 的工作會實現自動化，「機器取代人力」、人機比降低所帶來的失業問題日益浮現。2017 年聯合國貿易及發展會議 (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD) 發布的資訊經濟報告指出，受自動化影響較大的為製造業，對教育、健康和社會工作影響較小，但自動化對服務性質工作的影響可能日益加大，這些影響包含數位化的工作變化、數位化對整體工作的衝擊及新技能的需求程度。也就是說，數位科技的躍進影響工作場域的轉變、帶來職缺的消長，產業不但要因應不同類型的創新商業或經營模式所帶來的工作變化、培育相關所需人才，還需要積極因應因傳統工作模式改變而產生的「科技性失業」(technological unemployment)。

我國也不例外，當前臺灣經濟結構正面臨產業數位升級轉型的階段，根據 2019 年國家發展委員會《數位經濟及 AI 對社會影響與因應策略》報告指出，直到 2030 年，我國數位轉型人力需求缺口將達 8.3 萬人，而在未來 10 到 15 年，我國恐將有 46% 的工作機會因科技發展的影響，出現科技性失業問題。

綜觀未來產業發展趨勢，不難理解新科技應用已逐漸普及，逐漸帶動物聯網、人工智慧、大數據分析 / 雲端運算、AR/VR 呈現突破性成長，促使產業數位轉型、新生活型態發展、創新服務應用建構等重大變化。這些變化最主要的特色便在於跨域產業發展之工作技能需求不斷提高，也將促使就業市場產生以下變化。

一、對整體工作環境之重要影響

數位科技趨勢對總體經濟與勞動市場的影響已經引起頗為廣泛的討論，尤其是針對未來就業移轉程度與新興型態的工作環境的條件、勞動市場的法規環境等，進而引發就業需求的改變、就業契約產生變化、所得分配更加不均等可能的轉變，可說明如下：

(一) 職業型態多元化

由於網際網路蓬勃發展，使勞動力與工作任務在供需之間更具有彈性，而未來專業分工也將日益複雜，因此職業型態會相對多元。為了能因應工作環境的變化，如專職及兼任工作型態的組合、轉職流動性增加（在不同職業、行業間的轉換勞動保障條件及身分、工作轉換頻率、員工流動日益頻繁）、學校與職場的界線模糊化（學習與工作並存），也會出現勞力外包的群眾模式工作。

(二) 薪資結構改變

隨著 AI 與智慧機器人的發展，在工作時間及工作地點均可能變得更有彈性的情況下，員工將不僅僅從事單純的一份工作，更有可



能會朝向兼職或承接多元型態的工作發展。即員工可能會有受僱於多個雇主的情況，因此員工和雇主都需要有更靈活的薪酬結構。此外，隨著數位化科技的發展，企業對低階與高階職位的需求增加，反而對中階職位的工作需求將會減少，而中階職位員工的工作技能又不足以取代高階職位員工，卻有可能被低階職位員工所取代，這可能促使未來的薪資結構更加 M 型化。

(三) 工作場所改變

物聯網、雲端計算平臺與科技產品的蓬勃發展，使業者可在任何時間 / 地點登入雲端平臺進行資料存取，也可利用雲端計算平臺來分析數據，這將使得未來工作地點選擇也變得更彈性化，辦公室或固定的辦公地點已經不是唯一的選擇。因此，新興科技發展不僅會改變組織的工作場所，而且連個人的工作場所也將會有所變化。這有助於員工節省大量時間，可將時間用在更有工作效益的地方，更有助於工作的安排，達到更有效率的結果。

(四) 工作時間調整

針對工作時間調整的可能性，包含工作時間縮短、無固定工時工作、工作與生活分界模糊、無保障工作時數等。隨著 AI 與機器人發展，現有工作時間的制度將產生重大變革，取而代之的是彈性的工作時間。資訊技術的便利性可讓業者不必拘泥於上班時間工作，未來業者需要更彈性的工作模式 / 時間來因應未來新型態工作變化。

(五) 技能驗證基準發展

為了因應工作環境及條件的變化，技能證照職能基準的完善發展更為重要，這包含職業訓練內涵調整方向、教育制度的改革、高等教育供給調整、新型態數位人力媒合保障及個人技能認證基準等。在工作技能培養方面，終生學習、具備工作高度彈性調整能力都是重要課題，且對於跨領域人才及資源整合人才的需求會大量增加。

二、數位技能養成與培育的重要性

(一) 跨域產業發展之工作類型需求

全球供應鏈面臨少量多樣化生產、客製化消費變化的大趨勢，但我國產業長期對最終消費市場向來陌生，掌握度不高。未來出口區域或消費市場皆需要資料數據分析、數位行銷策略規劃人才，藉以進一步連結並縮短生產與消費的距離，才能有效滿足最終端不同消費型態需求。

由於產業針對連網物件或生產銷售網絡快速擴張，針對資訊科技安全相關工作類型需求必將有所增加。以我國擁有資通訊產業發展基礎優勢而言，應該加速提升相關人才培育，並針對 AI 語意分析、資料探索等進行技能提升輔導。為了因應數位軟硬整合產業發展趨勢，亦須透過跨域整合的加值，才能真正有效發揮數位創新趨勢下的新產業價值，因此科技跨域及資源整合的工作需求會相對提高。

(二) 跨域產業發展之數位技能需求

面臨數位創新趨勢，就業者的數位技能的養成日漸重要，更強調跨領域、軟硬整合之重要性，如溝通能力、創造力、問題解決能力、國際移動及國際語言能力、產業技術能力、資訊使用技能等層面。數位技能養成需求並非針對特定層級或類型的就業者，而是未來每一位就業者都須因應不同產業及工作職務內容而有不同程度的需求養成。

其中，產業技術能力和資訊使用能力可透過實務經驗累積、經驗傳承和做中學 (learning by doing) 方式來加以養成。如數位科技趨勢快速變化對就業者資訊使用能力需求會顯著提升，尤其針對第一線現場工作人員所需的人機協同技能最為重要；再者，機器人發展將取代部分人力，各業技術能力會隨產業發展的類別或生產階段需求而有所不同，並更加強調各產業的核心知識 (domain knowledge) 技術能力的重要。

未來創新的產業跨域整合經營模式，除了對第一線現場員工造成影響外，對中高階主管的專業能力需求更高，除了專業能力之外，對於跨域溝通能力、創造力與問題解決能力需求也會因而增加。在面臨國際化、全球化趨勢下，我國就業者具備國際移動能力的條件，將相對擁有更多的工作選擇權，對於瞭解不同文化的意涵，培養跨組織、個人的協調能力，擁有跨國團隊成員溝通方式及了解需求，也是就業者必須具備的能力。

肆、結語

武漢肺炎疫情對長期的經濟與產業結構正逐漸產生結構性的衝擊，更加速促進了在5G時代數位經濟潮流趨勢下的產業轉型發展。臺灣自不例外，未來跨領域或是軟硬整合型態產業發展，將帶動臺灣勞動環境、勞動體制條件、工作型態或相關技能需求面向出現質化轉變。政府過去的5+2產業創新計畫與現今的六大核心戰略產業計畫，透過連結未來、連結在地、連結國際的方式，是帶動臺灣未來產業升級轉型的重要關鍵。因此，透過這些計畫帶動的產業發展，也將會帶動新一波工作類型與相關技能需求變化，未來各業在跨域整合加值人才及數位技能養成更是臺灣無可迴避的重要發展關鍵。

參考文獻

1. 臺灣經濟研究院(2018),《創新趨勢下「5+2產業」未來10年工作技能需求分析》，國家發展委員會委託研究計畫。
 2. 邱俊榮、林虹妤(2019)「5+2產業創新計畫未來工作技能需求趨勢」，《就業安全半年刊》，18:2, 31-38。
 3. 國家發展委員會，2019,《數位經濟及AI對社會影響與因應策略》。
 4. 劉士豪(2017),「數位科技化對勞動關係和勞動市場的影響與因應」，《台灣勞工季刊》，52, 34-49。
 5. Frey, C. B. and M. A. Osborne (2013) The Future of Employment: How Susceptible Are Jobs to Computerisation? University of Oxford.
 6. OECD (2018) "Automation, skills use and training,"
 7. https://www.oecd-ilibrary.org/employment/automation-skills-use-and-training_2e2f4eea-en.(August 19, 2020)
 8. UNCTAD (2017) Information Economy Report 2017.
 9. World Economic Forum (2017), Digital Transformation Initiative.
-

論疫情下保障勞動權益及法令之探討

明理法律事務所律師 李瑞敏



壹、前言

新冠肺炎即嚴重特殊傳染性肺炎 (COVID-19) 疫情最早出現於 108 年 12 月，在 109 年迅速擴散、蔓延於全球，成為全球性的重大疫情；及至 109 年 8 月 22 日，全球已有高達 2,281 萬 3,916 人染疫、並至少已有 79 萬 6,341 人死於此疾病，目前無論確診人數或死亡人數，均在逐日增加中¹。新冠肺炎疫情影響下，全球經濟受到重創，不僅衝擊全球股市，更因工廠停工緩產，消費者恐慌性緊縮荷包，以及旅遊暨航空相關產業因國境限制而帶來的重大影響²；國際貨幣基金組織 (IMF) 表示，今年全球經濟將萎縮 3%，這輪衰退是自 20 年

代大蕭條以來最嚴重的一次，同時就業形勢嚴峻，各國失業率攀升，根據國際貨幣基金組織 (IMF) 的數據，在美國，失業人口的比率已達到 10.4%，這標誌著世界上最大經濟體之一的十年擴張已經結束³。

觀諸臺灣，雖疫情控制良好，迄今確診人數與死亡人數遠低於其他國家⁴，但同樣經濟大受疫情影響，服務業與餐飲業、旅遊業以及航空業營運均因疫情而受重創，其他產業亦因全球性經濟、工廠產地疫情未明而受影響。109 年以來，多起企業歇業、關燈暨大量解僱勞工

1 「新冠肺炎 8 月 22 日全球最新情報」，109.08.22 08:06 中央社/臺北 22 日電 (<https://udn.com/news/story/120944/4801369>)

2 「肺炎疫情：八張圖表說明新型冠狀病毒如何衝擊全球經濟」，勞拉·瓊斯、大衛·布朗、丹尼爾·帕倫博 (Lora Jones, David Brown & Daniele Palumbo) BBC 記者 (<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/business-51731992>)

3 「新冠疫情影响世界經濟 九張圖一目了然」，勞拉·瓊斯、大衛·布朗、丹尼爾·帕倫博 (Lora Jones, David Brown & Daniele Palumbo) BBC 記者 (<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/business-53249104>)

4 及至 109 年 8 月 22 日，臺灣確診人數計為 487 人、死亡人數 7 人，請參衛生福利部疾病管制署網頁公告 (<https://www.cdc.gov.tw/Bulletin/Detail/K0FlnwHHpbQgVMENmxiWOG?typeid=9>)

事件⁵，故在此疫情影響下之臺灣勞動保護與保障的法制與現況情形如何，值得探討；同時，企業為避免資遣勞工而進行勞資協商、協議減班休息（減少工作時間），此在臺灣運作實情如何？以及因應國境管理而有企業明令禁止勞工出國、或勞工出國之防疫假如何處理等人事管理，亦為本文所關切者；在疫情影響下，勞資關係如何互動，尤其工會角色扮演，本文亦嘗試觀察彙整；最後在疫情影響下，希冀能進一步了解與釐清我國勞動權益保障之法令與現況，略為提出建議。

貳、疫情影響下的勞動保護與保障

109年以來、受疫情影響下，依據主計總處公告統計數據，109年5月份失業達4.07%，為近八年同月新高，呈連四月上升走勢，較4月上升0.04個百分點，也較去年同月上升0.40個百分點；失業人數增至48.6萬人。主計總處指出，5月經季節調整後失業率4.16%，為102年11月以來新高⁶。109年6月則或因臺灣疫情已受控制等因素，失業率降為3.96%、失業人口為47萬3千人⁷。即便是疫情控制得當的臺灣，失業率與人口數也一度在109年5月份呈現新高；另根據勞動部統計數據，109年1至6月總計通報大量解

僱件數為209件、通報資遣人數合計有9,150人⁸，故疫情影響下，的確造成不少企業營運受創、連帶讓勞工工作權不保。

就終止保護（勞動保護與保障）的法制，我國勞動基準法（下稱勞基法）就雇主終止勞動契約，採取法定終止主義，亦即必須符合勞基法第11條與12條規範之法定事由，雇主方能單方終止勞動契約⁹，同時無論係資遣（勞基法第11條）或解僱（勞基法第12條），法院更要求雇主必須遵守最後解僱手段原則¹⁰。是如雇主非有前述法定事由，不得終止勞動契約。為保障勞工工作權，勞基法實體法上為前述終止法定主義之規範，而在訴訟程序的運作上，則由雇主就終止事由之有無負舉證責任¹¹。另外，為免雇主在訴訟中追加或變更終止事由，司法實務上則課予雇主有義務在終止契約當下即須告知事由且事後不得變更或追加¹²。

109年疫情影響下，如雇主根本不具備法定終止事由，而僅以疫情為藉口資遣或解僱勞工，依據前述勞基法規範暨我國司法實務見解，勞工得向法院提出訴訟救濟、確認雇主終止契約不合法。尤有甚者，勞動事件法於109年1月1日起施行上路，在解僱案件中，除

5. 「4月大量解僱56件創7年新高 大億麗緻酒店停業251人沒頭路」（109年6月1日）(<https://tw.appledaily.com/life/20200601/PTK7KJCNLQAQ3DIVBHMHIHPMVA/>)

6. 「連四升！5月失業率4.07% 總人數達48.6萬人」，109.06.23 00:39 經濟日報 記者江睿智／臺北報導 (<https://money.udn.com/money/story/5648/4653756>)

7. 中國國民統計資訊網 (<https://www.stat.gov.tw/lp.asp?CtNode=519&CtUnit=1818&BaseDSD=29&mp=4>)

8. 請參勞動部大量解僱概況統計 (<https://statdb.mol.gov.tw/status/jspProxy.aspx?sys=220&ym=10812&ytm=10906&kind=21&type=1&funid=q050422&cycle=41&outmode=0&parm1=xx23funtermxx23xx23funtermxx23&&compmode=0&utkind=3&fldspc=0,1,2,9,&codspc=0,7,&rdm=lyciajWw>)

9. 請參焦興鎰等人合著，勞動基準法釋義—施行二十週年之回顧與展望，頁274以下（該章節林更盛主筆），2版6刷，103年2月。

10. 例如最高法院105年臺上字第11184號判決、109年臺上字第1157號判決以及107年臺上字第2461號判決意旨等參照。

前述終止保護之法制外，勞動事件法第 49 條規定：「(第一項)勞工提起確認僱傭關係存在之訴，法院認勞工有勝訴之望，且雇主繼續僱用非顯有重大困難者，得依勞工之聲請，為繼續僱用及給付工資之定暫時狀態處分。(第二項)第一審法院就前項訴訟判決僱傭關係存在者，第二審法院應依勞工之聲請為前項之處分。(第三項)前二項聲請，法院得為免供擔保之處分。(第四項)法院因勞工受本案敗訴判決確定而撤銷第一項、第二項處分之裁定時，得依雇主之聲請，在撤銷範圍內，同時命勞工返還其所受領之工資，並依聲請附加自受領時起之利息。但勞工已依第一項、第二項處分提供勞務者，不在此限。(第五項)前項命返還工資之裁定，得抗告，抗告中應停止執行。」¹³，讓勞工可以先透過定暫時狀態假處分聲請方式，暫先回到職場、確保工作權與收入來源，對於勞工工作權的確保更為周全。

不過，若是雇主真受到景氣影響、無力續為經營而資遣，在符合勞基法第 11 條規範下，

勞工仍無法避免工作權喪失可能；面對於此，我國法制透過大量解僱勞工保護法規範，不僅課予雇主必須提報解僱計畫書、必須事先通知與公告外(大量解僱勞工保護法第 4 條規定)，尚要求雇主在此情形下必須要與工會或勞方強制協商(大量解僱勞工保護法第 5 至 8 條規定)，甚至雇主、實際負責人如積欠工資或資遣費、退休金，主管機關得予以限制出境(大量解僱勞工保護法第 12 條)，希冀縱使在此難以避免資遣的情形下，儘可能透過強制協商而確保、或提升勞工權益。然因近幾年，無預警的大量解僱事件頻傳(如復興航空、遠東航空、祥富水產¹⁴等)，亦有論者提出大量解僱勞工保護法似有進一步修正之必要。

又倘雇主真無力給付資遣費或工資，政府更特別在勞基法第 28 條訂定積欠工資墊償基金制度(積欠工資墊償基金提繳及墊償管理辦法參照)，另前述勞基法第 28 條也提升了勞工工資、舊制退休金及新、舊制資遣費等勞動債權順位，用以確保勞工受償可能。此外，針

11. 最高法院 95 臺上 1910 判決意旨：「查上訴人(按指勞工)係主張其自 79 年間起受被上訴人(雇主)僱用迄今，請求確認兩造間之僱傭關係存在。被上訴人對於其自 79 年間起僱用上訴人之事實並不爭執，僅抗辯兩造間之勞動契約業已終止而不存在，則就兩造間僱傭關係業已終止而不存在之事實，自應由被上訴人負舉證責任。原審謂上訴人應就兩造間僱傭關係仍然存在之事實負舉證責任，有違舉證責任分配之原則。」

12. 請參最高法院 95 臺上 2720 判決：「按勞基法第十一、十二條分別規定 雇主之法定解僱事由，為使勞工適當地知悉其所可能面臨之法律關係的變動，雇主基於誠信原則應有告知勞工其被解僱事由之義務，基於保護勞工之意旨，雇主不得隨意改列其解僱事由，同理，雇主亦不得於原先列於解僱通知書上之事由，於訴訟上為變更再加以主張。」

13. 請參臺灣高等法院 109 年度勞聲字第 10 號裁定意旨：「勞動事件之勞工，通常有持續工作以維持生計之強烈需求，基於此項特性，於確認僱傭關係存在之訴訟進行中，如法院認勞工有相當程度之勝訴可能性(例如：雇主之終止合法性有疑義等)，且雇主繼續僱用非顯有重大困難時，勞工因許可定暫時狀態處分所能獲得之利益為生存權及工作權之確保，因不許可是項處分可能受有生計無以維持之損害，而雇主因該處分可能蒙受之不利利益即繼續僱用及給付工資之損害，雇主因是項處分可能蒙受之損害顯遠低於勞工，自宜依保全程序為暫時權利保護，乃 109 年 1 月 1 日施行之勞動事件法第 49 條第 1 項規定，勞工提起確認僱傭關係存在之訴，法院認勞工有勝訴之望，且雇主繼續僱用非顯有重大困難者，得依勞工之聲請，為繼續僱用及給付工資之定暫時狀態處分。此規定係斟酌勞動關係特性之特別規定，性質上屬民事訴訟法第 538 條第 1 項所定爭執法律關係及必要性等要件之具體化，是依勞動事件審理細則第 80 條第 2 項規定，勞工為勞動事件法第 49 條第 1 項之聲請，就其本案訴訟有勝訴之望，且雇主繼續僱用非顯有重大困難，應釋明之。而所謂「繼續僱用顯有重大困難」係指繼續僱用勞工可能造成不可期待雇主接受之經濟上負擔、企業存續之危害或其他相類之情形。」

14. 「影／不只祥富水產！八坂井屋、祥順也倒閉 員工爆：2 月底已有多人被資遣 | ETtoday 生活新聞 | ETtoday 新聞雲 (<https://www.ettoday.net/news/20200417/1693495.htm#ixzz6VvWArTSK>)

對因受疫情影響而失去工作權的勞工，勞動部除原有的失業給付予以幫助勞工度過難關外，另亦增辦失業勞工子女就學補助¹⁵。

參、疫情影響下的工時縮短（減班休息）

不少企業雖受疫情影響，但仍希望永續經營，也想儘可能減緩資遣對於勞工的衝擊，故勞資雙方尚可透過協商縮短工時、減少報酬方式（減班休息）¹⁶，共同度過危機。前述縮短工時、減少報酬概念，早於 96 年金融海嘯影響全球經濟時，臺灣即有無薪假概念出現，但當時所受經濟衝擊較廣且訂單產能幾乎停擺，故勞資雙方協商一段期間勞工得無須出勤、但領取基本工資，然及至 109 年的疫情影響，尚無須勞工全面性不出勤，而係透過共體時艱方式，讓勞工減少出勤天數，例如除週休二日外另約定固定週三再為減班休息且比例減少工資報酬。就此勞動部於 109 年正名為減班休息而不再以無薪假稱之¹⁷，同時勞動部也修正「勞雇雙方協商減少工時協議書（範例）」暨因應景氣影響勞雇雙方協商減少工時應行注意事項（勞動部 109 年 7 月 1 日勞動條 3 字第 1090130635 號函修正）。

減班休息即為勞資雙方協商縮短工時與報酬，在法律上，此取決於勞資雙方間之合意與

協商，並無相對應條文規範，然考量勞方在經濟上往往居於弱勢，如無任何主管機關行政指導或協助，前述勞資雙方協商縮短工時之過程或結果，恐怕會片面、單方傾斜而損及勞方權益。為此前述「勞雇雙方協商減少工時協議書（範例）」暨因應景氣影響勞雇雙方協商減少工時應行注意事項，即係在此勞資雙方協議中予以行政指導、協助，例如明訂縱經協商縮短工時，其工資數額仍不得低於基本工資，再如減少工時與工資期間起訖應為明確、同時雇主應依原薪資數額每月提繳勞工退休金（不得因為減班休息而影響勞工日後退休權益）等。除此之外，勞動部尚要求事業單位實施減班休息應通報，透過通報機制檢視雇主所施行的減班休息是否遵守前述應行注意事項與契約範例，並且予以補助（如安心就業計畫，針對減班休息勞工予以提供薪資差額補貼；以及充電再出發訓練計畫，針對減班休息勞工予以訓練並給予訓練津貼等）。

附帶說明者，多數企業在採取前述減班休息前，亦多會鼓勵勞工先行使特別休假權益，且尚另設置「無薪事假」制度，鼓勵勞工申請之，亦有事業單位高階主管先行減薪後再考量是否與勞工協商實施減班休息。鑑於減班休息影響個別勞工工作時間與薪資收入，故須徵得個別勞工同意，實務上施行減班休息之企業，

15. 勞動部因應嚴重特殊傳染性肺炎 (COVID-19) 疫情衝擊之對應措施 (<https://www.taiwanjobs.gov.tw/Internet/2020/covid19/page01.html>)

16. 減班休息人數統計，請參勞動部勞動統計查詢網 (<https://statfy.mol.gov.tw/index04.aspx>)，2020 年減班休息勞工人數之高峰應在於 109 年 5、6 月；「減班休息本週增 1877 人 製造業影響程度創新高」，109.08.03 12:08 中時李柏濤 (<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20200803002060-260405?chdtv>)

17. 無薪假正名『減班休息』有基本工資，109.03.09 13:05 (<https://news.cts.com.tw/cts/life/202003/202003091993049.html>)



除先行與工會協商外，亦須另取得個別勞工書面同意（此際的書面同意即得以前述『勞雇雙方協商減少工時協議書（範例）』方式為之）。

肆、疫情影響之禁止出國議題與防疫假

臺灣疫情於 109 年 2、3 月時較為緊繃，斯時雖尚未全球性管制國境，為國內疫情預作準備，而已於 2 月底先行公告限制醫護人員出國¹⁸，後續則有企業跟進、以公告或工作規則方式限制或禁止勞工出國¹⁹。除前述可否禁止出國外，另尚有防疫假、防疫假是否給薪等，均為防疫期間常見之企業人事管理議題。

就禁止出國的議題，當下也引起不少討論，蓋勞工於非工作時間仍享有私領域、個人生活，雇主能否斷然要求勞工休假期間不得出國，並非毫無爭論空間。因疫情蔓延而確實有知悉、限制勞工是否前往高風險國家等需求，故多有認為得透過工作規則增修方式，即雇主可與勞工協商，在勞動契約或工作規則中增補條款，另工作規則修正，經過與工會或勞資會議協商後，應報請主管機關核備²⁰²¹。

另防疫假部分，則因「嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例」第 3 條第 3 項規定：

「接受居家隔離、居家檢疫、集中隔離或集中檢疫者，於隔離、檢疫期間，其任職之機關（構）、事業單位、學校、法人、團體應給予防疫隔離假，且不得視為曠職、強迫以事假或其他假別處理，亦不得扣發全勤獎金、解僱或為其他不利之處分。家屬為照顧生活不能自理之受隔離者、檢疫者而請假者，亦同。」，雖明定應給予防疫隔離假，但對於是否給薪則無進一步明文規定²²。就此勞動部進一步說明：第一、因感染而被要求隔離或治療者：如勞工因職務上原因而受感染者，則係為職業災害，而應給予公傷病假與職災補償，若非因職務原因而感染新冠肺炎者，隔離治療期間得請普通傷病假、特別休假或事假療養；第二、未感染但因有接觸疑慮，經防疫單位要求進行自主健康管理者：勞工配合衛生主管機關自主健康管理之要求，自行居家休養可請普通傷病假、事假或特別休假，或協議調整工作時間，但若雇主對於勞工有出勤疑慮而要求其不要出勤，屬雇主受領勞務遲延，仍應照給工資；第三、勞工之家庭成員因病或因受自主健康管理要求，需親自照顧者：勞工可依性別工作平等法第

18. 衛福部公告「衛福部因應疫情發展醫事人員出國規定」、「防疫期間醫院醫事人員及社工出國與相關補償規定自 2 月 23 日適用」，請參 (<https://www.mohw.gov.tw/cp-4635-51720-1.html>)

19. 「首見『禁員工出國』！國泰人壽開第一槍，全臺高中以下師生也『全禁足』」，中央社 109.03.16(<https://www.businessweekly.com.tw/focus/blog/3001979>)

20. 「【新冠肺炎專區】防疫期間，雇主禁止員工出國合法嗎？勞動部給答案」(<https://www.518.com.tw/article/646>)

21. 「武漢肺炎「勞工出國」法規：公司可以規定員工不准出國嗎？」，文：劉素吟律師、李有容律師（有澤法律事務所）(<https://www.thenewslens.com/article/133973>)

22. 論者以「制定嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例」第 4 條優惠申報稅賦之規範，認為立法者有意鼓勵雇主給付薪資；請參陳宣宏律師，員工防疫假之核假與給薪 - 以「制定嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例」為例 (<https://www.fblaw.com.tw/tw/news/legalnews?dbid=6092104727>)

20 條規定請家庭照顧假²³。

伍、集體勞資關係觀察

就疫情影響期間之集體勞資關係觀察，如前所述，部分企業面臨經營困境（如航空業），工會除公開喊話希望不輕易裁員外，也協助向主管機關請求紓困，更與資方協商減班休息之實施²⁴。是以，集體勞資關係在疫情影響下，工會主要考量會員工作權確保，並且在即便有實行減班休息必要時為會員權益把關。

另因應疫情防範，工會之大型集會或教育訓練，在 109 年上半年亦有減少趨勢；勞資會議亦得以視訊方式召開；就疫情衍生的紓困貸款，金融業勞工一度因此業務倍增，也見工會出面呼籲勿使勞工過勞²⁵；另 109 年上半年集體勞資爭議似有減少之貌（請參勞動部不當勞動行為裁決申請數量統計，數量較往年減少²⁶）。集體勞資關係與互動樣貌，亦隨疫情影響而有所調整。

陸、結語

109 年面臨新冠肺炎疫情蔓延，而迄今仍尚未看到盡頭，大環境經濟在疫情期間也有不同階段的衝擊與影響。依賴工資收入維生的勞工，在疫情時代，最大的恐懼或許來自於工作權的喪失；我國法制上早訂有勞動法令規範暨

法院判決實務見解建構起終止保護，不允許雇主任意違法解僱勞工，更在 109 年 1 月 1 日施行勞動事件法，透過法院勞動訴訟程序的保障，更加周全地為勞動保護。另，除面臨資遣壓力外，勞工亦可能面對雇主要求減班休息，此歸屬於勞資雙方協商、合意之減班休息，主管機關勞動部為避免雇主憑其優勢而減損勞工權益，則修訂「勞雇雙方協商減少工時協議書（範例）」暨因應景氣影響勞雇雙方協商減少工時應行注意事項，透過行政權的介入，確保勞工權益。同時，疫情影響下還有防疫假、禁止出國等議題，雖法令規範有限，但透過行政機關解釋與指導，鼓勵事業單位與勞工在配合政府防疫下，亦能兼顧勞資雙方權益。疫情期間的工會活動，雖因疫情影響略有減少，但工會捍衛會員工作權與勞動條件使命不減，不僅得與雇主進行減班休息之協商，更可進一步監督雇主以疫情為藉口而減損勞工權益。

最後，大量解僱事件在近年多有無預警發生情事，未來是否應全面檢視修正大量解僱勞工保護法規範、乃至於對於解僱計畫書的行政指導等，用以更進一步加強行政管理而避免勞工遽然間面臨失去工作權的重大衝擊，亦值得考量。

²³ <https://www.mol.gov.tw/announcement/2099/44209>

²⁴ 「疫情衝擊航空工會 3 訴求盼『紓困補助不裁員』」（https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=82490）「肯定華航勞資有共識減薪 林佳龍：已協調銀行團提供融資貸款」（<https://newtalk.tw/news/view/2020-04-22/395586>）

²⁵ 「銀行紓困成過勞立委質疑勞動部助開加班後門」（<https://udn.com/news/story/7269/4793097>）

²⁶ <https://uflb.mol.gov.tw/UFLBWeb/wfStatistics.aspx>

勞動部職業安全衛生署因應 COVID-19 之職場防疫作為

勞動部職業安全衛生署科長 葉沛杰



壹、前言

中國大陸嚴重特殊傳染性肺炎(簡稱 COVID-19)自 2019 年 12 月底發生後,迅速在中國其他省市與世界各地擴散。目前全球確診病例數累計逾 3,000 萬人,至少造成 96 萬人死亡,影響逾 187 個地區或國家。為監測與防治此新興傳染病,我國衛生福利部已於 2020 年 1 月將「嚴重特殊傳染性肺炎」(COVID-19)新增為第五類法定傳染病,並宣布成立「嚴重特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮中心」,統籌及整合各部會資

源與人力,召開跨部會指揮中心會議及專家諮詢會議,以防止國內疫情擴散,確保國人健康。

基於我國整體防疫對策已由中央流行疫情指揮中心統籌辦理,為配合防疫需要及保護職場工作者的安全健康,勞動部職業安全衛生署(以下簡稱職安署)依據職業安全衛生法及相關勞動法規,協助事業單位落實相關法令規定,執行職場生物性危害預防,保障

工作者之勞動權益及職災勞工保護等工作。

貳、疫情爆發初期

我國於 2020 年農曆春節前即發現首起 COVID-19 新型冠狀病毒確診病例，為避免勞工於年假期間因群聚活動增加接觸傳染風險，職安署於春節前後發布 2 則新聞稿，分別針對首例境外移入確診個案，及年假開工在即之情況，呼籲事業單位加強量測勞工體溫、保持室內場所通風、工作場所消毒、提供相關衛生健康宣導、提供個人防護具等自主管理措施；且為避免勞工因重返工作崗位而增加接觸傳染風險，再次呼籲雇主積極落實職場防疫措施，並不得禁止勞工戴口罩，如有感染之虞時，須提供每位勞工個人防護具（如口罩），以確保勞工安全健康。

此外，現行職業安全衛生法規雖已明定，雇主應採行各項必要之安全衛生措施，使勞工免於發生職業災害。然而因 COVID-19 疫情擴散迅速，為協助事業單位落實職場防疫措施，職安署特別摘錄現行相關法令規範，並於 1 月 30 日訂定發布國內首份職場防疫指引：「因應嚴重特殊傳染性肺炎（武漢肺炎）職場安全衛生防護措施指引」，針對職場一般共通性注意事項，及高風險作業（如醫療院所、交通站場、運輸工具、商場等）勞工之管理，臚列相關安全衛生防護及健康管理措施，讓國內業者對於職場防疫相關措施能有所依循，並呼籲雇主以勞工健康安全為最優先考量，儘量避免指派勞工前往疫區，及應提供適當之個人防護具（如醫用口罩），

使勞工確實使用。

參、預防社區感染階段

各國陸續出現大規模 COVID-19 確診及死亡案例，甚至有因勞工復工而造成的群聚感染事件，職安署為配合中央流行疫情指揮中心之預防社區感染措施，於 2 月於官方網站建置職場防疫專區，彙整相關部會之相關指引及宣導資料，並且提供宣導單張、防疫相關影片、懶人包、企業防疫參考範本及事業單位紓困補助予民眾下載及使用。

另一方面，因 COVID-19 疫情持續延燒，對全球企業造成重大影響，職安署為協助事業單位依職場感染風險等級採取對應防疫措施，參考中央流行疫情指揮中心發布之「企業因應嚴重特殊傳染性肺炎（COVID-19）疫情持續營運指引」、美國職業安全衛生署「Guidance on Preparing Workplaces for COVID-19」與各類指引及國際相關職場防疫資訊，滾動式調整防疫管理對策，並於 4 月 20 日修正「因應嚴重特殊傳染性肺炎（武漢肺炎）職場安全衛生防護措施指引」，提醒雇主使勞工從事工作，對於工作環境或作業應辨識可能的危害、實施風險評估，並依評估結果採取適當的控制措施，防止疫情於職場傳播。

肆、因應 COVID-19 職場防疫任務

面對疫情造成的全球大流行，已經對各行各業產生全面性的影響，為確保勞工有安全衛生的工作環境，及加強督促事業單位落實推動職場防疫及勞工健康管理，職安署特針

對高風險勞工及事業單位，規劃辦理下列職場防疫輔導措施：

一、食品外送員職場防疫

因應 COVID-19 疫情持續擴大，民眾配合防疫已逐步減少外出活動及用餐，又因入境國人居家檢疫及接觸確診者須居家隔離人員大幅增加，衍生食品外送需求提升，導致食品外送員因頻繁近距離接觸取送餐之不特定人群，提高其感染風險。

為確保食品外送員之安全與健康，職安署於 3 月 24 日發函予外送平臺業者，要求強化從業人員執行業務之防疫措施，如提供所需個人防護具及清潔消毒用品、體溫量測及鼓勵採取線上付款方式消費，減少外送員接觸客戶之機會；且陸續於 3 月 30 日召開食品外送員外送作業防疫精進措施研商會議，4 月 7 日訂定公告外送員取送餐防疫重點事項。為更進一步宣導防疫措施，亦於職安署官方網站發布「外送員取送餐防疫重點事項宣導影片」及派員協助中央流行疫情指揮中心完成拍攝食品外送員宣導影片。

二、辦理事業單位職場防疫監督輔導

(一) 300 人以上大型事業單位

為降低國內企業營運受到疫情衝擊及職場勞工健康威脅，針對應配置臨場服務醫護人員之 300 人以上大型企業，調查並督促其落實辦理疫情相關應變措施，完成書面審核及現場訪查合計 2,577 家次。

(二) 299 人以下之高風險事業單位

針對高科技廠、養護機構、連鎖賣場、大型食物連鎖店、清潔服務業及廢棄物清理業等較具感染風險之行業，各抽選 50 家，由勞動檢查機構職業衛生資深同仁專案輔導，完成專案輔導 300 家次。

(三) 聘僱外籍移工 51 人以上大型事業單位

2020 年 4 月 21 日新加坡發生移工群聚感染事件，基於移工居住特性及假日聚會交流活動，為推動移工強化防疫管理措施，經勞動部許銘春部長指示，由職安署與勞動力發展署合作，加強移工生活分流管理，由職安署北、中、南區職業安全衛生中心就聘僱外籍移工在 51 人以上之事業單位實施職場防疫措施及移工分流管理專案輔導，完成專案輔導 1,037 家次。

(四) 一般事業單位

由勞動檢查機構實施一般安全衛生檢查時，一併輔導事業單位辦理職場防疫相關措施，並提供改善建議。截至 6 月 30 日，完成輔導 4,750 家次。

綜整事業單位整體防疫措施輔導查核結果，事業單位選擇以「加強更換或清潔空氣濾網、提高新鮮空氣循環換氣量、安裝物理屏障（如透明塑膠板）等措施」、「調整辦公或出勤方式」等方式作為職場防疫措施的比例相對偏低，其原因可能為輔導查核之對象以製造業及營造業為主，屬人力密集產業，其生產現場及工地尚難以異地或在家辦

公方式因應，又該等行業場所受限戶外或現場環境，難採取以物理屏障作為防疫措施，導致其執行比例較低，但普遍皆能採取「定期清潔或消毒工作環境」、「實施訪客或承攬商等門禁管制措施」及「實施勞工出勤管制措施，如量測體溫」之防護因應措施。

伍、後疫情時代－我國職場安全衛生管理

現階段我國境內疫情雖已趨緩，但根據世界衛生組織 (World Health Organization, WHO) 統計資料顯示，全球確診及死亡人數仍呈上升趨勢，且持續維持宣布 COVID-19 疫情為「國際關注公共衛生緊急事件」。此外，國際勞工組織 (International Labour Organization, ILO) 在其第 5 版檢視報告中表示，2020 年後半年之整體勞動市場復甦前景仍然充滿不確定性。

在 2020 年 5 月四大國際會計師事務所之一的 PricewaterhouseCoopers 發表「COVID-19 CFO Pulse」，其問卷「企業財務長面對 COVID-19 於工作場所的反應及策略」是以來自 24 個國家或地區，總計 867 位企業財務長為調查對象。有七成以上的企業財務長對於「保障客戶(顧客)安全」，及「提供安全的工作環境」表示非常有信心，但對於「公司有處理員工的權益及福利」上，僅占五成。而在公司復工後預計採行的措施，有六成以上選擇以「改變其工作場所安全措施及護具(例如配戴口罩、提供員工篩檢)」、「重新配置工作地點以維持社交距離」為防疫優先採取措施。根

據以上結果顯示，受訪對象對於後疫情時代的經濟前景仍持保留態度，但為確保不致因重啟經濟活動的情況下，增加勞工於職場感染 COVID-19 的風險，持續維持及加強職場安全衛生仍至關重要。因此，職安署提供事業單位以下針對後疫情時代之職場安全衛生管理作法：

一、建立應變危機處理機制

事業單位應視國內外疫情發展，於必要時召開會議或啟動應變處理機制；當發生勞工感染情況時有立即處理方式及後續機制；視事業單位應變計畫，並辦理實地或桌上演練。

二、提升風險管理意識

雇主應依勞工族群及作業特性、社區流行風險、勞工暴露風險、衝擊等評估項目進行職場風險評估；對暴露風險等級較高之勞工持續進行發燒篩檢及健康評估，並有異常追蹤處理機制；當疫情持續發生時，建議事業單位應有勞工分流上下班之機制或調整辦公或出差方式，減少勞工間交互傳染之可能性。

三、強化生物病原體危害預防知能

持續宣導事業單位提升員工對生物病原體危害相關知能，以達到預防及減災之目的；對暴露風險較高之勞工進行正確使用個人防護裝備之教育訓練；如有聘僱外籍移工者，應一併留意訓練成效，避免語文溝通落差；運用廠區內多媒體宣導設施，如宣導單張、跑馬燈、數位看板等進行衛教宣導；要求承

攬商對其聘僱勞工加強防疫宣導及異常通報，建立與原事業單位信任關係。

四、員工健康優先

主動鼓勵有發燒或急性呼吸道症狀勞工在家休息，直到其症狀改善至少 24 小時後再恢復工作；調整請假規定，不強制要求具呼吸道症狀之勞工提供醫師診斷證明書以確認病情；盤點事業單位個人防護裝備之庫存量，確保勞工於疫情期間個人防護裝備需求無虞；中央空調應增加室外新鮮空氣比例，減少室內空氣重複利用，並定期清洗或更換濾網；定期查看並遵守衛生福利部疾病管制署國際旅遊疫情建議等級表，應以勞工健康安全為最優先考量，如非必要，應避免指派勞工前往疫區工作。

五、維持良好衛生行為規範

建立良好衛生習慣，宣導員工遵守咳嗽禮節並保持手部衛生；於工作場所宣導，若勞工出現發燒或急性呼吸道症狀時，應主動告知單位主管，並有後續相關處置；在工作場所提供充足之肥皂、洗手液等防疫用品，並鼓勵勞工使用保持手部衛生；標示警示線、調整休息、用餐區座位維持社交距離管理；建立社交距離監測機制，以確保勞工間符合社交距離規範；採用無接觸式的公司制度，例如出勤採用感應式或線上打卡等無接觸式管理；建議顧客選擇感應式或線上付款等非接觸式支付方式。



防疫期間出勤採用感應式打卡無接觸式管理。

六、心理健康支持 / 員工協助方案

雇主保持彈性的請假政策，允許員工留在家中照顧生病家人；如勞工於境外患病時，事業單位應有相關之援助措施；主動關懷缺席人員並回報職安衛管理單位，如發現有健康異常勞工，轉知廠內護理人員持續追蹤。

陸、結語

因應全球化趨勢，呼籲事業單位應採取超前部署降低風險，以維護職場工作者安全及健康，未來疫情仍存在許多不確定性，國外疫情仍嚴峻，隨季節變化秋冬季節即將來臨，事業單位應建立適當之減災及整備前瞻作為，以因應隨時變化之疫情，在保障勞工健康及安全的情況下持續維持其經濟活動。

修正「工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則」之說明

勞動部勞動條件及就業平等司專員 吳炎烈



壹、前言

我國為防治職場性騷擾之發生，於性別工作平等法（下稱本法）訂有性騷擾之防治專章，旨在課予雇主對於職場性騷擾須事先預防及事後處理之法律責任，以使受僱者免於遭受性騷擾之工作環境。依本法第 12 條規

定：「所稱性騷擾，謂下列二款情形之一：一、受僱者於執行職務時，任何人以性要求、具有性意味或性別歧視之言詞或行為，對其造成敵意性、脅迫性或冒犯性之工作環境，致侵犯或干擾其人格尊嚴、人身自由或影響其

工作表現。二、雇主對受僱者或求職者為明示或暗示之性要求、具有性意味或性別歧視之言詞或行為，作為勞務契約成立、存續、變更或分發、配置、報酬、考績、陞遷、降調、獎懲等之交換條件。前項性騷擾之認定，應就個案審酌事件發生之背景、工作環境、當事人之關係、行為人之言詞、行為及相對人之認知等具體事實為之。」

又依本法第 13 條規定：「雇主應防治性騷擾行為之發生。其僱用受僱者 30 人以上者，應訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，並在工作場所公開揭示。雇主於知悉第 12 條性騷擾之情形時，應採取立即有效之糾正及補救措施。第 1 項性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法之相關準則，由中央主管機關定之。」。勞動部（下稱本部）依上開規定訂有《工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則》，雇主應依該準則規定訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法及實施相關性騷擾防治措施，以提供受僱者及求職者免於性騷擾之工作環境，並採取適當之預防、糾正、懲戒及處理措施，以防治職場性騷擾行為之發生。

為加強保障受僱者或求職者之申訴權益，避免受僱者顧及雇主為性騷擾行為人，而心生害怕或直接離職，及求職者較難知悉事業單位內部申訴管道，致其未透過內部申訴管道尋求救濟，已於今 (109) 年 4 月 6 日修正「工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則」第 2 條第 2 項及第 15 條第 2 項

規定，要求雇主應於內部訂定之「性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法」中，納入雇主為性騷擾行為人時，可向地方主管機關提出申訴之規定。如僱用受僱者 30 人以上事業單位，未配合前開訂定準則修正所定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，並在工作場所公開揭示，最高可處新臺幣 50 萬元罰鍰，應公布雇主姓名或名稱、負責人姓名，並限期令其改善；屆期未改善者，應按次處罰。相關規定將於今年 11 月 1 日施行。

貳、修正工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則內容說明

本次修正重點為新增第 2 條第 2 項規定，雇主訂定之「性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法」應明定雇主為性騷擾行為人時，受僱者或求職者除依事業單位內部管道申訴外，亦得向地方主管機關提出申訴。而非以先向事業單位內部管道申訴為必要。又上開雇主為性騷擾行為人，依性別工作平等法第 3 條規定，所稱之雇主係指僱用受僱者之人、代表雇主行使管理權之人或代表雇主處理有關受僱者事務之人。又受僱者或求職者逕向地方主管機關申訴後，地方主管機關應就雇主是否違反性別工作平等法第 13 條規定進行查察，即地方主管機關應探究雇主於知悉性騷擾之情形時，是否已採取立即有效之糾正及補救措施，以提供受僱者免受性騷擾之工作環境，以免侵犯其人格尊嚴、人身自由或影響工作表現。而本法所謂立即有效之糾正及補救措施，應包括雇主知悉性騷擾行為發生時，主動介入調查以確認事件之始末，

設處被性騷擾者之感受，採取具體有效之措施，方與立法目的相符。惟若雇主於知悉有受僱者或求職者提出性騷擾申訴案件時，未以審慎態度視之，即時設身處地主動關懷，啟動雇主所設置相關性騷擾防治處理機制，以妥處性騷擾案件，雇主經地方主管機關認定有違反者，依本法第 38 條之 1 規定，最高可處新臺幣 50 萬元罰鍰，應公布雇主姓名或名稱、負責人姓名，並限期令其改善；屆期末改善者，應按次處罰。

又本法第 2 條規定略以：「本法於公務人員、教育人員及軍職人員，亦適用之。但第 33 條、第 34 條、第 38 條及第 38 條之 1 規定，不在此限。公務人員、教育人員及軍職人員之申訴、救濟及處理程序，依各該人事法令之規定。」。本次準則修正亦適用於公務機關。惟受僱者如為公務人員、教育人員或軍職人員，依本法第 2 條規定，其申訴、救濟及處理程序，依各該人事法令之規定，並無法向地方主管機關提出申訴。

另考量我國僱用 30 人以上事業單位家數，仍多達 3 萬多家，為加強相關法令宣導，使雇主有時間因應本次準則修正，避免觸法，爰新增第 15 條第 2 項規定，明定本次修正發布之條文，自今年 11 月 1 日施行。又本

部已併同修正「事業單位工作場所性騷擾防治措施及懲戒辦法範本」提供事業單位修正之參考。

參、結語

現行《工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則》自 91 年 3 月 6 日發布施行後，期間歷經 97 年 7 月 8 日、101 年 8 月 2 日、104 年 5 月 14 日及今年 4 月 6 日，計 4 次修正。本次修正《工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則》可保障受僱者或求職者於工作場所遭受雇主性騷擾時，因擔心害怕不敢反應或直接離職後，明確規範受僱者或求職者可直接向地方主管機關提出申訴之權利，更充分保障受僱者或求職者免於職場性騷擾之發生。另本部亦已於 108 年 7 月 16 日發布通函解釋，受僱者或求職者如遭受雇主性騷擾，得逕向各地方勞工行政主管機關提出申訴，地方勞工行政主管機關受理後應就雇主是否違反性別工作平等法第 13 條規定進行查察。

本部將廣續宣導職場性騷擾防治及申訴之管道，並透過研習會、網站、臉書及摺頁等宣導方式，以落實相關法令規定，營造更友善職場的環境。



勞資會議勞資代表名單線上備查系統上線

勞動部勞動關係司秘書 陳國盛



壹、前言

勞資會議實施辦法於 103 年 4 月 14 日修正發布後，除強化事業單位啟動勞資會議機制、明確勞資會議之議事範圍及工會於勞資會議運作之角色，更將勞方代表出席得請公假及禁止不當對待法律文明確化，而召開勞資會議之家數統計，至今 (109) 年第 2 季計有 122,866 家，與去 (108) 年第 2 季 (107,535 家) 相較，成長率約有 14%¹。統計資料顯示，勞資會議家數雖呈現逐年成長趨勢，惟推動勞資會議仍有加強空間。

外界對勞資會議備查機制是否落實仍多有關注，透過本文介紹，期望讓一般事業單位能瞭解全國性「勞資會議勞資代表名單線上備查系統」，該系統可提供及時便利且安全的管道

以利事業單位報請備查，並提升勞工行政主管機關作業效率，讓主管機關隨時掌握事業單位召開勞資會議狀況，以利落實勞資會議運作。

貳、建置勞資會議勞資代表名單線上備查系統緣由

勞資會議係我國重要之勞工參與制度，勞動基準法修正後，事業單位無工會者，賦予其勞資會議具延長工時、彈性工時及女性夜間工作等同意權，勞資會議制度於勞動法制之角色逐漸增重，事業單位以勞資會議為勞資溝通協調之管道亦為常態。

依勞動基準法第 83 條及勞資會議實施辦法第 2 條規定，事業單位及勞工人數在 30 人以

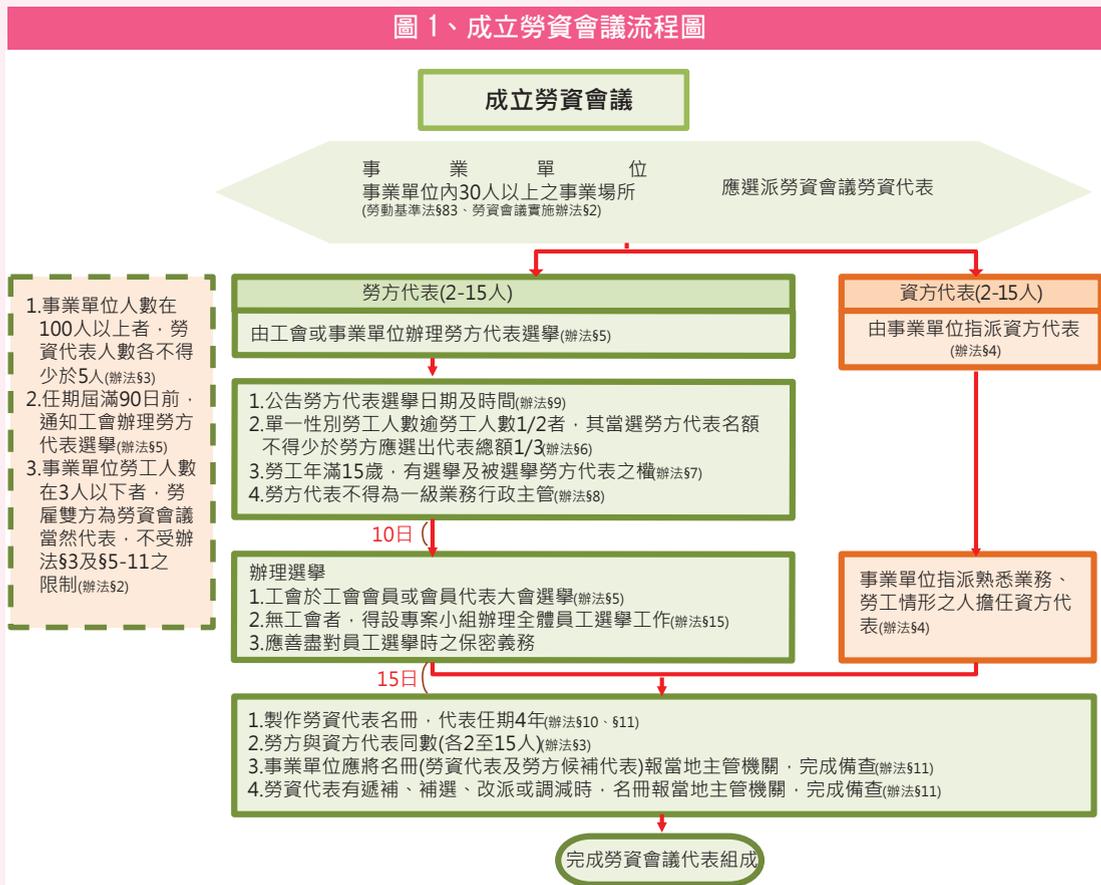
1. 勞動統計查詢網網站 (<https://statfy.mol.gov.tw/default.aspx>)

上之事業場所應舉辦勞資會議。又，同辦法第 11 條規定，勞資會議代表選派完成後，應於 15 日內報請當地方主管機關備查，爰事業單位及 30 人以上之事業場所召開勞資會議前，皆應依該辦法規定將勞資會議名單報請地方主管機關備查。另於 106 及 107 年勞動基準法修正後，外界均認為應落實勞資會議之召開及運作，以強化勞資協商機制，始能有效保障勞工權益。各縣市政府在推動勞資會議機制運作之際，同時亦增加其處理備查之業務量，亟

須透過電子化備查機制增進效率。

為有效落實勞資會議相關機制，本部於 107 年勞工行政主管聯繫會報討論，部分地方政府表示，採取 e 化之便民服務，可簡化事業單位備查勞資會議代表名單流程，亦可同時節省人力。又本部於去年 9 月邀請各縣市政府召開「108 年度勞資會議線上備查系統及推動相關疑義研商會議」，會中除了臺北市政府、新北市政府及桃園市政府因各自有建立相關通

圖 1、成立勞資會議流程圖



2. 勞資會議勞資代表名單線上備查系統網址 (<https://meeting.mol.gov.tw/login>)

報系統，其他各縣市如臺中市政府、臺南市政府、彰化縣政府及基隆市政府皆明確表達請本部建立全國性名單備查系統，以協助各轄區勞資會議相關作業。基上，多數勞工行政主管機關認同建置全國性勞資會議勞資代表名單線上備查系統，可提高行政效率。另為配合上開勞動基準法修法及實務上之需求，且利各事業單位即時報備並簡化備查程序及讓各地方勞工行政單位機關掌握轄內事業單位備查情形，建置全國性「勞資會議勞資代表名單線上備查系統」，並於今年7月1日正式上線²，以供事業單位與地方勞工行政主管機關使用。

參、勞資會議勞資代表名單線上備查系統功能

本系統建置完成後，事業單位可透過e化作業登錄勞資代表名單資訊，系統將自動通知該事業單位所在地方勞工行政主管機關至本系統審查，地方主管機關將就申請案件內容再行函復事業單位以完成備查程序，簡化流程；如有事業單位無法透過線上通報，仍可依原本的紙本方式進行通報。系統重點功能，包含系統身分認證功能、事業單位登載及查詢功能、系統管理者及縣市業務承辦人維護功能需求、檢核與資訊提醒、系統日誌、系統擴充性、因應多元載具，採用響應式網頁設計(Responsive Web Design，簡稱：RWD)、應用程式介面轉介及提供諮詢等，本次系統建置目標如下：

一、建置憑證驗證機制，事業單位使用GPKI憑證登入填報以確認身分並確保填報案件準確度。

二、具有事業單位「勞資會議勞資代表名單(含勞方代表候補名單)」線上備查填報等相關功能，含查詢案件進度。

三、具有縣市政府可代事業單位登錄「勞資會議勞資代表名單(含勞方代表候補名單)」線上備查填報及查詢等相關維護功能，其資料將透過資料庫介接，定期匯出至本部全國勞工行政資訊管理整合應用系統之勞資會議管理資料庫。

肆、目前勞資會議勞資代表名單線上備查系統現況

截至今年9月8日止，使用本系統報勞資會議備查之案件數，計有1,493件送審查中，已完成備查程序之案件計有1,117件。

事業單位及勞工行政主管機關也持續地給予系統優化的意見，例如：電子函加上浮水印、電子函調整格式建議等，目前仍持續調整作業之中，期待透過不斷優化作業，讓事業單位或勞工行政主管機關透過視覺化的操作，簡單易懂的介面，以提升便利性及行政效率，更進階可落實勞資會議的管控機制。

伍、結語

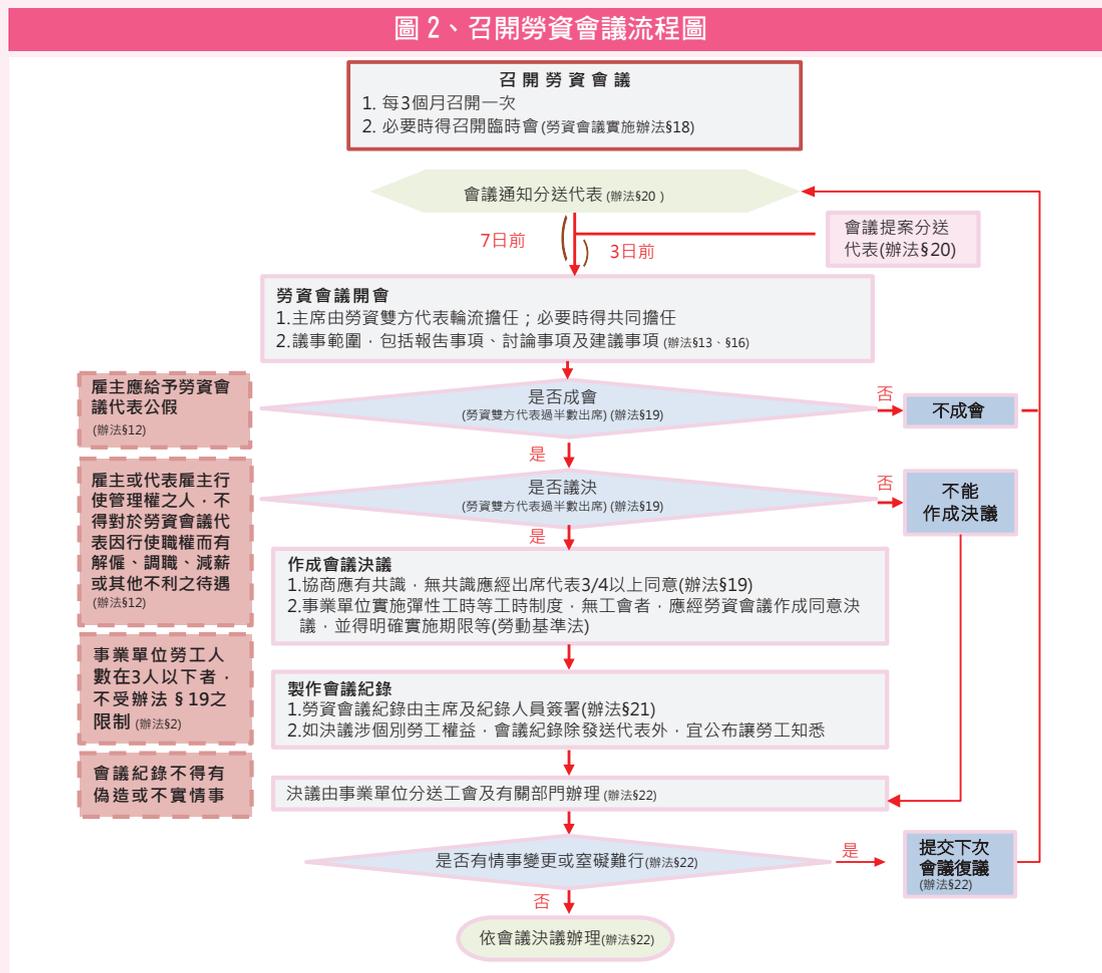
為落實勞資會議機制，勞動部(下稱本部)除訂定「補助行政機關推動勞資會議機制實施要點」，補助地方政府辦理勞資會議相關宣導及講習活動外，並於107年5月起，雇主申請無違反勞工法令證明須檢附勞資會議紀錄；本部並與金融監督管理委員會溝通達成共識，於去年1月1日開始，公開發行公司於初次

申請上市(櫃)前，先將召開勞資會議會議紀錄等相關文件函送本部，並取得該部所出具之收訖函，公司後續向證交所或櫃買中心申請上市(櫃)審查時，應將本部所出具勞資會議文件收訖函併同申請書件，送請審查；另於去年11月訂定「事業單位召開勞資會議應行注意事項」，就勞資會議選舉、召開及決議等訂定15點事項，供事業單位及工會參考，同時讓地方勞工行政主管機關有一致性規範，以協助轄內事業單位舉辦勞資會議，有效協調勞資關係、促進勞資合作；又本部已完成「成立」與「召開」勞資會議流程圖(SOP)，以及相關

文件資料，並放置於本部官網(<https://www.mol.gov.tw/>)之勞資會議業務專區，供事業單位及工會可參考運用，以確保勞資會議合法運作。

今年7月甫建置完成「勞資會議勞資代表名單線上備查系統」，期待各事業單位可透過即時報備並簡化備查程序，亦可讓勞工行政主管機關透過大數據分析掌握轄內事業單位備查情形，提高勞工行政作業之效率，更加落實勞資會議機制運作。

圖 2、召開勞資會議流程圖



修正「提報事業單位代表人及實際負責人禁止出國作業規定」重點與內容介紹

勞動部勞動關係司專員 顏鈺展



壹、前言

為保障勞工工作權，督促事業單位大量解僱勞工時，遵守一定之程序及原則，避免大量勞工被解僱致權益受損害或有受損害之虞，以維護社會安定及經濟秩序，爰制定「大量解僱勞工保護法」（下稱大保法），並於民國（下同）92年2月施行。其中，大保法第12條業已明定，為能保障弱勢勞工權益，地方政府對於轄內大量解僱勞工，且未依法給付退休金、資遣費或工資之事業單位，可以透過提報禁止其代表人及實際負責人出國，以督促其儘速謀求可行解決之道。

此外，考量禁止出國牽涉憲法上人民基本權利及自由之限制，為能審慎為之，另於同

年7月訂定「大量解僱勞工時禁止事業單位代表人及實際負責人出國處理辦法」，並依該辦法第5條規定，設置有包括具勞動法、行政法及訴訟法專業之社會公正人士及政府跨部會代表在內等，共13位委員之審查會機制，又為能協助地方政府踐行提報作業應調查之事項及程序，前亦已於95年3月函頒提報事業單位董事長、實際負責人等人員之禁止出國相關作業說明，俾利地方政府有所依循。

貳、禁止出國作業規定之重點及內容

考量作業規定頒布迄今，大保法已歷經數次修正，但作業規定長期未修正，對照整體

時空環境確實已有不同，另一方面，審查會委員對部分個案調查，也曾建議強化事證較不充足或資料尚有缺漏之處，以確保禁止出國處分經受處分人循行政、司法救濟途徑審查後，仍能維持處分合法、有效，並為齊一地方政府於執行面尚待整合之處，爰勞動部（下稱本部）積極蒐集前揭各方之意見，經彙整及召開專家學者諮詢會議，進而擬定整體修正方向。

再者，禁止出國機制實施以來，截至目前為止，歷來地方政府提報並經審查作成決議予禁止出國處分者，共 31 件，但其中有 3 件，後最高行政法院判決撤銷原禁止出國處分，觀其遭撤銷之原因，主要係地方政府在限期令事業單位給付時，認定禁止出國對象等作業過程中，存有程序瑕疵且屬無法補正，或是該禁止對象被法院判定，非屬直接或間接控制事業單位之人事、財務或業務經營之實際負責人。

最後，參考 105 年復興航空公司及 108 年遠東航空公司等停航事件，本部與地方政府獲知相關訊息後，為能確保大量勞工債權，皆於第一時間即請入出國管理機關針對該等事業單位代表人及可能實際負責人予以警示，期間並與相關權責機關保持密切聯繫，透過部會合作共同關注案關人員是否有出國之動向，以避免代表人等逕自出國後，勞工權益恐有嚴重受損之虞，評估前揭案例經驗，確有其成效與必要，爰亦將該警示出國機制納入作業規定。

綜上，為期禁止出國審查作業保持順暢推動，發揮促進審查委員據以進行審查功效，亦能確保周延、審慎處理禁止出國案件，維持處分正確與適法性，以有利於透過類此手段發揮保障勞工法定權益功效，簡要說明如下：

- 一、增訂立法目的，並依大保法之規範意旨，配合修正體例。（名稱、第 1 點及第 2 點）
- 二、增訂大量解僱勞工事件警示出國機制。（第 3 點）
- 三、修正禁止出國所涉僱用勞工人數、解僱勞工事實及積欠勞工債權等調查事項。（第 4 點至第 6 點）
- 四、修正事業單位代表人及實際負責人之查報作法。（第 7 點至第 9 點）
- 五、修正限期給付及送達之應有作法。（第 10 點及第 11 點）
- 六、修正地方政府報請處理，應檢附及審酌暨列席審查等事項。（第 12 點至第 14 點）
- 七、增訂地方政府提報禁止出國案件檢核表。（如表 1）
- 八、增訂地方政府限期令事業單位給付函參考範本。（如圖 1）

參、結語

因禁止出國將事涉人民遷徙自由，影響人民權利甚鉅，為避免相關事證不明確或文件資料未齊備，致禁止出國之處分遭致法院撤銷，不僅無法發揮應有功能，更將有損政府威信，爰本部依實務所需對於作業規定進行檢討修正，以期協助各地方政府依大保法提報事業單位代表人及實際負責人禁止出國時，能夠踐行調查有關事項及相關程序。

又此次作業規定全案修正之內容，包括：針對所涉僱用勞工人數、解僱勞工事實及積欠勞工債權等調查事項、禁止出國對象查報、限期給付函範本與送達、應檢附與審酌事項等作法，皆已有修正強化外，同時增訂警示出國機制，本部已請各地方政府爾後應

確實依照作業規定踐行相關程序，以利審查會委員依職權審理，俾發揮禁止出國機制及所欲保障勞工權益功用。

表 1、主管機關提報事業單位代表人及實際負責人禁止出國案件檢核表

| 編號 | 項目 | 符合 | |
|-----|------------------------------------|---|--------------------------|
| 一 | 事業單位適用大量解僱勞工保護規定 | | |
| (一) | 同一事業單位之同一廠場 | 1 僱用勞工人數未滿 30 人者，於 60 日內解僱勞工逾 10 人 | <input type="checkbox"/> |
| | | 2 僱用勞工人數在 30 人以上未滿 200 人者，於 60 日內解僱勞工逾所僱用勞工人數三分之一或單日逾 20 人 | <input type="checkbox"/> |
| | | 3 僱用勞工人數在 200 人以上未滿 500 人者，於 60 日內解僱勞工逾所僱用勞工人數四分之一或單日逾 50 人 | <input type="checkbox"/> |
| | | 4 僱用勞工人數在 500 人以上者，於 60 日內解僱勞工逾所僱用勞工人數五分之一或單日逾 80 人 | <input type="checkbox"/> |
| (二) | 同一事業單位於 60 日內解僱勞工逾 200 人或單日逾 100 人 | <input type="checkbox"/> | |
| (三) | 1. 僱用勞工人數： 人 2. 解僱勞工人數： 人 | | |
| 二 | 事業單位僱用勞工事實 | | |
| (一) | 事業單位勞工保險投保人數統計 | <input type="checkbox"/> | |
| (二) | 事業單位勞工退休金提繳人數統計 | <input type="checkbox"/> | |
| (三) | 事業單位勞工名卡、工資清冊或出勤紀錄 | <input type="checkbox"/> | |
| (四) | 勞資爭議調解紀錄 | <input type="checkbox"/> | |
| (五) | 勞工薪資轉帳帳戶證明 | <input type="checkbox"/> | |
| (六) | 勞工保險投保年資證明 | <input type="checkbox"/> | |
| (七) | 其他足資證明勞僱關係之證據 說明： | <input type="checkbox"/> | |
| 三 | 事業單位資遣勞工事實 | | |
| (一) | 資遣通報名冊 | <input type="checkbox"/> | |
| (二) | 事業單位大量解僱計畫書 | <input type="checkbox"/> | |
| (三) | 事業單位歇業事實認定表 | <input type="checkbox"/> | |
| (四) | 事業單位關廠、遷廠、休業、解散或破產宣告之議決 | <input type="checkbox"/> | |
| (五) | 事業單位解僱勞工之公告 | <input type="checkbox"/> | |
| (六) | 勞工服務證明書、非自願離職證明書 | <input type="checkbox"/> | |
| (七) | 其他足資證明終止勞動契約之證據 說明： | <input type="checkbox"/> | |

| | | | |
|-----------------------|---|---------------------------------------|--------------------------|
| 四 事業單位積欠勞工債務事實 | | | |
| (一) | 事業單位勞工保險投保薪資統計 | | <input type="checkbox"/> |
| (二) | 事業單位勞工退休金提繳工資統計 | | <input type="checkbox"/> |
| (三) | 事業單位與被大量解僱勞工之積欠退休金、資遣費或工資協議書 | | <input type="checkbox"/> |
| (四) | 事業單位勞工工資清冊 | | <input type="checkbox"/> |
| (五) | 事業單位積欠被大量解僱勞工之退休金、資遣費或工資裁處書 | | <input type="checkbox"/> |
| (六) | 勞資爭議調解紀錄 | | <input type="checkbox"/> |
| (七) | 勞工各類所得扣繳資料 | | <input type="checkbox"/> |
| (八) | 勞工薪資轉帳帳戶證明 | | <input type="checkbox"/> |
| (九) | 法院支付命令、民事裁定(判決)、和解(調解)筆錄、債權憑證或確定證明書 | | <input type="checkbox"/> |
| (十) | 其他足資證明勞工退休金、資遣費或工資總金額之證據 | | <input type="checkbox"/> |
| | 說明： | | |
| 五 事業單位符合禁止出國規定 | | | |
| (一) | 僱用勞工人數及積欠全體被解僱勞工之總金額 | 1 在 10 人以上未滿 30 人者，達新臺幣 (以下同) 300 萬元 | <input type="checkbox"/> |
| | | 2 在 30 人以上未滿 100 人者，達 500 萬元 | <input type="checkbox"/> |
| | | 3 在 100 人以上未滿 200 人者，達 1,000 萬元 | <input type="checkbox"/> |
| | | 4 在 200 人以上者，達 2,000 萬元 | <input type="checkbox"/> |
| (二) | 事業單位歇業而勞工終止勞動契約，其僱用勞工人數、勞工終止契約人數及積欠勞工總金額符合上開各項情形 | | <input type="checkbox"/> |
| (三) | 1. 積欠退休金： 元、資遣費： 元、工資： 元 2. 積欠全體被解僱勞工之總金額： 元 | | |
| 六 事業單位積欠債務限期給付 | | | |
| (一) | 事業單位付款能力 | | <input type="checkbox"/> |
| | 說明： | | |
| (二) | 事業單位實際營業情形 | | <input type="checkbox"/> |
| | 說明： | | |
| (三) | 限期給付期間： 日 | | <input type="checkbox"/> |
| | 說明： | | |
| (四) | 其他特殊情形 | | <input type="checkbox"/> |
| | 說明： | | |
| 七 禁止出國對象 | | | |
| (一) | 代表人： _____君 | 1 股份有限公司之董事長 | <input type="checkbox"/> |
| | | 2 有限公司為章程特設之董事長；未設有董事長者，為執行業務之董事 | <input type="checkbox"/> |
| | | 3 無限公司及兩合公司之執行業務股東；未設執行業務股東者，為代表公司之股東 | <input type="checkbox"/> |
| | | 4 合夥者為執行業務之合夥人 | <input type="checkbox"/> |
| | | 5 獨資者為出資人或其法定代理人 | <input type="checkbox"/> |
| | | 6 其他法人團體者為其代表人 | <input type="checkbox"/> |
| | | 7 非法人團體者為其代表人或管理人 | <input type="checkbox"/> |
| | | 7 非法人團體者為其代表人或管理人 | <input type="checkbox"/> |
| | 說明： | | |

| | | | | |
|-------------------|--|---|---|--------------------------|
| (二) | 實際負責人： 1. _____ 君 2. _____ 君 | 1 | 現任或曾任事業單位之董事（含理事）或監察人（或監事）者 | <input type="checkbox"/> |
| | | 2 | 持有事業單位百分之二十以上之股份者 | <input type="checkbox"/> |
| | | 3 | 經事業單位之工會、股東、協力廠商、往來金融機構或被大量解僱之勞工等指認為實際負責人，並有具體事證者 | <input type="checkbox"/> |
| | | 4 | 事業單位代表人或負責人之配偶、前配偶、四親等內之血親、三親等內血親之配偶、配偶之三親等內血親或其配偶者 | <input type="checkbox"/> |
| | | 5 | 事業單位代表人或負責人經改選尚未辦理登記者 | <input type="checkbox"/> |
| | | 6 | 位居事業單位特殊重要職位者 | <input type="checkbox"/> |
| 說明： | | | | |
| (三) | 代表人及實際負責人之基本資料 | | | <input type="checkbox"/> |
| 八 禁止出國之必要性 | | | | |
| (一) | 被大量解僱勞工是否可獲得法院裁定准予民事保全或強制執行，且非有日後不能強制執行或甚難執行之虞 | | | |
| 說明： | | | | |
| (二) | 被大量解僱勞工是否可獲得相當之積欠工資墊償 | | | |
| 說明： | | | | |
| (三) | 事業單位是否已與被大量解僱勞工為相當之協商 | | | |
| 說明： | | | | |
| (四) | 事業單位是否已向被大量解僱勞工提供相當之擔保 | | | |
| 說明： | | | | |
| (五) | 事業單位勞工退休準備金專戶是否仍有相當之餘額 | | | |
| 說明： | | | | |
| (六) | 其他行政手段得否達成同一目的 | | | |
| 說明： | | | | |

圖 1、限期給付函（參考範本）

主旨：關於貴單位因大量解僱並積欠勞工○○人退休金、資遣費及工資共新臺幣（以下同）○,○○○,○○○元一案，請於○年○月○日前完成給付，屆期未給付者，本府（局、處）將提報中央主管機關函請入出國管理機關禁止代表人及實際負責人出國，請查照。

說明：

- 一、依大量解僱勞工保護法第 12 條第 1 項規定，事業單位於大量解僱勞工時，積欠勞工退休金、資遣費或工資，經主管機關限期令其清償；屆期未清償者，中央主管機關得函請入出國管理機關禁止其代表人及實際負責人出國。
- 二、經查貴單位僱用勞工○○人，積欠全體被解僱勞工之總金額達○,○○○,○○○元，且迄今未依法完成給付，本府（局、處）將提報中央主管機關函請入出國管理機關禁止代表人及實際負責人出國。
- 三、貴單位對本限期給付之通知，得於文到○日內，檢附相關資料並向本府（局、處）陳述意見。

正本：事業單位

副本：事業單位代表人、事業單位實際負責人、中央主管機關

疫不容辭幕後功臣 防疫國家隊專訪

為民無償付出 杜絕隱性危機

台灣斯巴克環保工程股份有限公司

採訪撰文/黃敏惠



嚴重特殊傳染性肺炎 (COVID-19) 自爆發以來，許多民眾惶恐不安，尤其是面臨極高感染風險的觀光旅遊、民生服務、交通運輸等產業均受到重挫，許多企業經營面臨困境。正當人人聞「武漢肺炎」色變之時，桃園市遊覽車客運商業同業公會理事長林建宏向台灣斯巴克環保工程公司董事長林錦堂吐露了心中隱憂，董事長林錦堂得知交通產業重挫，尤其是經常出入機場、載運回國民眾的大小客車司機，營業面臨

困境，許多家庭生計深受影響，於是他決定肩負起重任，無償執行載運中國大陸返臺國人遊覽車的消毒清潔工作。董事長林錦堂表示，企業社會責任 (CSR) 就是要「取之社會、用之社會」，能做到、能付出的就儘量做，在疫情期間面臨極高感染風險的交通運輸業，需要社會各界理解扶持共度難關，也期望海外歸國的國人們都能安全無虞，回到溫暖的家。

舒適生活的創造者 身先士卒無償付出

斯巴克集團是臺灣清潔服務業之產業領導者，自 1995 年斯巴克集團成立以來，與美國 SPARKLE WASH 加盟後，陸續拓展多元化的業務，集團清潔業務主要分成三大事業群，包含軌道事業群、站體事業群、新事業群。目前集團總員工人數達 1,123 人，全數均為臺灣在地員工，其中女性員工占比達 55% 以上，進用身障者人數高達 51 人，年年獲得臺北市超額進用身障者獎勵，同時也落實原住民保障就業，進用高達 74 人。斯巴克集團承攬臺灣鐵路局車廂清潔工程長達 14 年，另外也承攬了全國 48 座隧道、總統府、全臺高速公路隧道、木柵捷運線、淡水捷運線、三環三線等多項公共工程清潔維護，斯巴克集團專業職人經驗豐富，被喻為全臺灣規模最大、最專業的洗車部隊。同時長期致力於職業安全衛生管理領域之耕耘努力，從順利通過職業安全衛生管理系統 OHSAS 18001 (Occupational Health and Safety Assessment Series 18001) 及 TOSHMS (Taiwan Occupational Safety and Health Management System) 雙重國際標準認證，進而在 109 年 6 月順利轉證 CNS45001，即可見一斑。

由於疫情造成民心惶恐，桃園市遊覽車客運商業同業公會理事長林建宏，向台灣斯巴克環保工程公司董事長林錦堂說明交通運輸產業重挫，但經常出入機場、載運回國民眾

的大小客車司機卻仍堅守崗位，希望能將歸國之國人平安順利送回家。董事長林錦堂認為遊覽車業者願意冒險協助載送從武漢歸國的國人，是非常值得敬佩的，也應該獲得民眾的支持。因此斯巴克集團出動最高規格清潔人員與專業設備，無償協助全部載運遊覽車的清潔消毒工作。

董事長林錦堂指出執行任務的清潔人員都具有專業證照，消毒時更是全副武裝，身穿兩層防護衣，並戴上 N95 口罩，清潔時的施藥過程也完全符合病媒防治人員 (PCO) 標準，所使用的是通過美國食品藥品監督管理局認證的迪森消毒劑，其效果可以維持 2 至 8 天。董事長林錦堂拍胸脯保證，消毒後



台灣斯巴克環保工程股份有限公司順利通過職業安全衛生管理系統 OHSAS18001 及 TOSHMS 雙重國際標準認證。

的遊覽車是最乾淨、最安全的。

出動專業人員與設備 鉅細靡遺不計成本

由於軌道交通領域臨時狀況多，旅客面向也多元，車子使用率又高，都會影響到車子的清潔度，董事長林錦堂深知防疫不能掉以輕心，因此在投入防疫國家隊之專業領域裡，不僅主動無償提供遊覽車清潔消毒，還包括了臺鐵車站防疫消毒作業、社會公益防疫消毒作業、臺鐵車輛防疫消毒作業。為了提供安全無虞的乘車環境，清潔人員除了維持原本清潔工作，還額外增加消毒次數與擦拭頻率，並提升到每天、每趟都消毒，清潔消毒也變得更仔細，消毒能量已達到平均每天消毒約 220 輛列車車廂、用漂白水擦拭

1,100 節車廂。

此外，斯巴克集團也針對臺鐵高雄運務段，及花蓮運務段所轄非承包車站 - 林內車站至大武車站，兩段轄內共計 51 個非承包車站，主動提出無償消毒服務，每週實施 1 次預防性消毒作業，總計消毒 819 車站次。清潔人員除了針對車子外部擦拭，內部清潔工作更是不馬虎，每天都使用噴霧機、酒精、次氯酸水等進行消毒，包括車廂內的拉環、扶手、玻璃等設施，旅客經常碰觸的位置，都是清潔重要之關鍵。並在消毒全國 1,233 間臺鐵備勤房舍時，主動增量漂白水擦拭消毒，每 3 天實施 1 次預防性消毒作業，總計消毒 177,244 房間數。縱使這次疫情唯一未被影響的產業是消毒清潔相關企業，但斯巴



克集團的防疫清潔人員每次執行任務均是全副武裝，每輛車光是防護裝備成本約 3,000 元，半年來不計成本付出，已投入超過千萬成本，等於是把其他獲利轉換成防疫成本，重新回饋到社會各地，真心照顧在這片土地上生活的人們。

善待員工傳承寶貴經驗 善的循環無遠弗屆

「品質、安全、法遵」是斯巴克集團強化創新和成長動力的三大原則，集團長期致力於培訓員工，並持續改善工序、工法，改善作業品質。集團全員均參與職業安全衛生訓練，增加專業證照持有比例，以提升作業安全。同時落實員工教育訓練，採 1 對 1 師徒制及種子教官教育，型塑責任與培養榮譽感。並針對專業證照定期安排回訓，採全額公費補助。更值得一提的是，今年 8 月底全臺各區人員均完成基本救命術（心肺復甦術 CPR）及加訓 AED（體外去顫器）操作證照認證，確保每一位上線同仁具備足夠的職能面對工作挑戰。

除此之外，斯巴克集團也包容多元弱勢族群員工，多次獲得政府肯定，包括「臺灣訓練品質評核系統 TTQS」企業銅牌獎、「企業足超額進用身心障礙者認證」甲等標章企業、「職業安全衛生署工安週」優良事業單位，旗下關係企業 - 敦瀚股份有限公司更榮獲「2019 第 17 屆金展獎」優良事蹟獎肯定，

斯巴克集團持續致力於打造安全、健康的幸福職場環境。為了面對未來更具挑戰的產業環境，董事長林錦堂表示將持續根據客戶需求提供創新、客製化、高效率且優質的清潔服務，引進更多綠色清潔相關技術，致力協助友善環境及節能環保，並持續培育人才以增加專業競爭力，進而提升清潔服務業在大眾心目中的專業形象，以成為清潔服務業的領導者的目標前進。

「防疫作戰時期，全民都應盡自己的一份心力，善盡企業社會責任，台灣斯巴克是專業清潔公司，這次不只要將遊覽車、列車清潔乾淨，也要將民眾對於大眾運輸工具衛生方面的刻板印象或誤解給擦去。」董事長林錦堂誠懇表示。



疫不容辭幕後功臣 防疫國家隊專訪

用心生產高品質酒精 全民齊心安心防疫

臺灣菸酒股份有限公司

採訪撰文/黃敏惠



今(109)年初嚴重特殊傳染性肺炎(COVID-19)爆發，為了因應全臺民眾防疫需求，臺灣菸酒股份有限公司奉行政院指示，並考量到病毒傳染途徑包括接觸傳染，因此責成轄下6家酒廠趕製75%防疫酒精，包含宜蘭、花蓮、臺中、隆田、嘉義以及屏東旗下6家酒廠的積極投入，每月產量均超過400萬瓶。然而從未生產過75%酒精濃度清潔酒精的臺酒公司，因應肺炎疫情，上下齊心合力，大大緩解民眾對防疫用品的需求，而這個「酒精國家隊」的背後，是許多人的共同努力。

臨危受命 展現產能協調高效率

自疫情爆發以來，臺灣民眾一時也陷入恐慌，瘋狂搶購口罩、酒精、酒精棉片、乾洗手等防疫物資，防疫期間幾乎成了人人必備的隨身用品，甚至某些場所提供民眾消毒用的酒精居然不翼而飛，被民眾私下取走。為了平息民眾的恐慌焦慮，經由行政院緊急指示，於今年農曆春節過後的開工日，臺灣菸酒股份有限公司上下一心展現驚人效率，積極進行酒精等原料數量盤點，規劃生產線與調整，短短1週內完成各項作業，並於2月9日開始生產75度防疫清潔用酒精。臺酒

臨時加開產線，將產量從每個月 2 萬 4,000 瓶，拉升到每月超過 400 萬瓶。

在緊急調度之下，6 家防疫酒精生產工廠的臺酒員工，須檢視各類原有生產酒類的庫存，同時，也在原有生產酒類與生產防疫酒精之間，做好產能協調，以維供需的穩定。然而防疫清潔酒精的酒精濃度高達 75%，比臺酒原先生產的酒類酒精濃度還要高，因此在製程與管理層面均提升安全級數，產線的每個環節都特別謹慎小心。除了加強儲槽的安全與包裝線的通氣設備之外，也需要確認廠區內設備安檢，在廠內加裝酒精濃度警示等安全設施，同時也改善加強防火、防爆設施，還有最重要的生產人員教育訓練，臺灣菸酒股份有限公司董事長丁彥哲表示：「在公司全體員工努力下，每個廠約 1 週內就能拉出產線投入增產行列，這是臺酒上下一心的最高表現。」

面臨疫情，臺酒員工反應會如此快速，是因為部分員工也曾經歷過 17 年前的 SARS



疫情。在 SARS 期間，當時臺酒生產的是 95% 優質酒精，讓消費者自己稀釋使用。但這次負荷量是 SARS 期間好幾倍，幸好有過去經驗且員工向心力高，因此一聲令下，大家都迅速就位各司其職，展現最優質的高效率。

穩定民心的米酒香

為確保疫情期間不受國際原料酒精缺貨及船運不及供應之影響，臺酒公司配合政策由農委會提供糙米給臺酒自製酒精，也因此部份防疫酒精散發著天然的米酒香。臺灣菸酒股份有限公司董事長丁彥哲表示：「臺灣菸酒公司旗下 6 家酒廠共開設了 6 條生產線，目前為止已超過 1,600 萬瓶，自製酒精是我們獨有的特殊技術，因此酒精本身聞起來會有一點米酒的香味，其實糙米的成本比較高，但因為非常時期，為了民眾能安心防疫，我們不計成本投入生產。」事實上，雖然臺酒為民眾生產大量的防疫酒精，卻沒有因此獲利，但臺酒肩負著服務社會大眾的責任，能吸收的成本，就盡量自行吸收。

近期疫情趨緩，臺灣菸酒股份有限公司表示，使用酒精清潔已成為國人的衛生習慣，即使未來疫情結束後，也將會轉為常態化產品，因此臺酒目前已量產隨身瓶 60 毫升的個人清潔用酒精，產品設計十分貼心，除了附有噴頭，另以自行開發的配方加入鳳梨酵素，使用時會帶有淡淡的果香，如此隨手可得的安心產品，將持續為國人健康付出最大的心力。

疫不容辭幕後功臣 防疫國家隊專訪

溫暖堅毅將心比心 We can help 齊心抗疫

亞東醫院急診專科楊護理師

採訪撰文/黃敏惠



根據統計，截至今(109)年4月臺灣全日平均護病比為1:7-10，換句話說，就是醫院每1位護理人員平均要照顧7到10名病人，甚至地區醫院護病比高達1:15，再加上臺灣已屆高齡化社會，長期照護與慢性疾病照護的需求逐年提高，因此在嚴重特殊傳染性肺炎(COVID-19)爆發之前，長期以來護理人員吃緊，沈重的工作壓力與超時工作，已讓他們身心俱疲。當肺炎疫情爆發初期，對於未知的一切，全國所有醫護人員面臨著前所未有的巨大壓力，這次危機將護理師推上第一線，必須承擔醫生的部分工作，但他們無所畏懼，如同前線的戰士，勇敢站出來，無論確診與否，在他們眼中都是寶貴的生命，堅持專業照護每一位病患重拾健康。

都要面臨各種不同的突發狀況，在偌大的空間裡來回穿梭是常態，現場醫護人員個個分秒必爭，為的就是救人一命。農曆春節期間的急診室一向比平日忙碌，由於許多診所或門診沒有開診，只剩下急診可以讓民眾就醫，過年期間急診室往往是人滿為患。隨著疫情升溫，為了抗疫考量，醫院即時因應進行人力調整，雖未有加班狀況，但是來自現場的壓力卻未見減輕，相對地，急診室的醫護人員面對於新型冠狀病毒壓力甚大，每天上班除了戴N95口罩外加外科口罩，還要穿戴防護衣，戴著雙層口罩，與病患或家屬溝通時難免會遇到挫折，往往都要使用丹田的力量說話，雖然有些醫護同仁會購買麥克風配戴講話，卻讓病患或家屬誤會，認為護理人員態度不好，楊護理師有時深感無奈。

站在第一線防疫 捨我其誰

目前任職於亞東醫院急診專科楊護理師，從事護理工作已15年，她表示急診室最大的特性，就是病患的情況相當不穩定，再加上隨時

事實上，還有一個壓力源是來自於防護設備之不足，例如N95口罩尺寸有分大小，但疾管局的庫存並不會依據目前現階段醫護人員的需求庫存，而是依據舊有的狀況庫存備量，但是

否符合現場人員的需求，這就見仁見智了。原本高層長官表明在3月份會提供醫護人員最符合臉型的鴨嘴型 N95，由於全球防疫物資缺乏，直到7月才順利發放。而防護衣的部分，急診室都是穿著防塵衣，某次醫院分發的防塵衣背後是簍空，雖然是符合美規，但須事先穿著俗稱的兔寶寶裝 - 防護衣，之後再加上簍空防塵衣，當時只有單穿防塵衣，防護設備的數量與規格標準均是前線醫護人員上班的壓力源，如同前線士兵陷入彈援不足的窘境，著實讓醫護人員無法安心、專心的照顧病人。所幸楊護理師在 SARS 期間曾在花東區域醫院任職，自發性照護 SARS 確診病患，她非常感謝家人尊重自己的想法，因此在這次疫情爆發時，她已有相對的決心與經驗，運用所長面對挑戰。

戰勝未知的敵人 唯一關鍵就是堅持

急診室為第一線陣地，第一時間接觸病患時，無法確認是否為新冠肺炎確診病例，處處均是隱形危機，因此每家醫院均在入口前設置防疫站，為了確保原本在醫院內部的所有人員不被感染病毒，嚴格把關任何想要進入醫院的人員，而負責把關的第一線防疫站醫護人員，耐心詢問相關問題，例如是否有發燒、是否從國外回來、是否有接觸過類似的個案、有無上呼吸道感染的症狀等，並確實測量體溫，若有疑似個案則安置在外面的發燒篩檢站旁，如有確診情形，於健保卡註記、查詢出入境及隔離時間，並立即聯絡感染科醫師並進行通報，同時另外安置在負壓病床，醫護人員隨時注意病患情況，並監測其治療效果，由於作業較以往繁瑣，偶有家屬及病患不耐久候，對醫護人員的態度不佳或產生爭執，導致現場醫護人員疲累甚多。

面對這一切，楊護理師表示過去已有經驗，所以已有事先作好心理準備，但這次疫情最辛苦的，是需要穿戴隔離衣一整天，由於穿脫不易，因此連上廁所喝水吃飯都要節省時間，直到下班才能脫除身上隔離裝備，洗完澡才能回家。部分病人或家屬無法體諒醫護人員的辛苦，都會要求加快腳步處理他們的問題，好在臺灣人還是溫暖的，大部分的家屬也會看在眼裡，遇到爭執時，會幫忙醫護人員說話，同時為他們加油打氣。許多有愛心的店家，也願意發起協助幫忙第一線的醫護人員送餐食，楊護理師表示每每到了吃飯時間，看到這些店家提供的物資，不只溫飽了他們的腸胃，更溫暖了他們的心，楊護理師與醫護同仁們真心感謝店家無私的奉獻，讓大家有更多能量堅持下去照顧病患。

將心比心 莫忘初衷

現今資訊流通快速，導致知識爆炸，現在的病患及家屬個人意識較高，難免會在溝通上遇到挫折，楊護理師認為醫護人員要學會當天受傷當天復原的技能，壓力會讓自己成長，在這個工作環境裡工作必然辛苦，醫護同仁們為了紓壓，會相約一起去 KTV 唱歌釋放壓力，或是約球友打球、到離島地區遊玩潛水，放鬆一下緊張的情緒。楊護理師表示最重要的是不要忘記自己選擇走入護理界的初衷，身為醫療團隊的一員，協助病患解決健康問題是最重要的功課，凡事將心比心，認真善待每位病患及家屬，幫助病患緩解身體或心理上的不適，是最有成就感，也是造就自己最大的價值所在。

後疫情時代臺灣勞動市場 工作型態的轉變與困難

中華經濟研究院第三（臺灣經濟）研究所助研究員 賴偉文



壹、前言

隨著嚴重特殊傳染性肺炎（COVID-19；簡稱新冠肺炎）在全球的蔓延擴散，包括經濟、產業甚至是人們的生活以及工作，都受到相當程度的影響。根據近期《經濟學人》分析 Google 關鍵字搜尋次數的結果發現，在全球普遍實施防疫管制的期間，一些人潮大量聚集的消費行為，其相關的關鍵字被搜尋次數明顯驟減；而有關在家用餐、健康生活與室內娛樂等關鍵字，則成為熱門被搜尋詞彙。透過對 Google 關鍵字搜尋次數的結果可以看出，由於疫情的擴散，可能造成人類消費習慣的根本性改變，進而產生新型態

的生活方式。

除了生活方式的改變之外，為避免造成工作場所的群聚感染，包括政府、企業、學者與專家們也開始思考在我國勞動市場中，實施遠距工作的可行性。事實上，近年來由於科技技術與電信傳播功能的進步，再加上企業經營的多元與覆蓋範圍的擴大，遠距工作的概念經常被提出來加以討論，然而由於我國現行法規上的限制以及實務推動上的困難，以致於我國在遠距工作的推動上，僅止於有限的幾種工作職務上。

自今(2020)年新冠肺炎爆發以來，為配合各國對防疫的管理規範，使企業能夠順利營運，全球許多企業階層已針對其員工，開始啟動遠距工作或在家工作。若觀察此次疫情的發展態勢，對全球以及國內經濟可能不僅僅是短期的衝擊，更可能將形成長期甚至是循環性的影響，因此，可以預見未來我國勞動市場中，對於遠距工作的需求亦將快速增加。

從遠距工作的定義上來看，所謂遠距工作(Telework)(或稱電傳勞動)，係指透過網際網路或電話在家中或其他非辦公室之場所進行工作，是一種利用遠端資訊技術，讓工作也能在辦公室以外的地方完成的一種新型態的工作模式。

早期的遠距工作源自於弱勢或身障勞工對其工作權保障的訴求，而後歷經1970年代能源危機時，由於對能源的損耗成本而開始受到重視，近年來遠距工作的型態逐漸為各國企業管理者所重視，特別是進入全球工作型態發生快速變化的時代，企業與勞工為符合時代潮流，並維持公司的競爭力，對遠距工作的需求亦快速增加。

雖然目前國內外的文獻與研究報告對於遠距工作模式是否優於傳統工作模式，受僱員工與企業管理者之間仍存有相當大的歧見，從受僱員工方面而言，大多數的員工認為遠距工作可增加生產力，但對企業管理者而言，遠距工作則可能造成員工生產

力的降低，過去的文獻Duxbury、Higgins和Irving(1987)的研究中即發現企業管理者認為員工會因為遠距工作而降低其生產力，但員工則認為可減輕工作壓力進而提升工作品質；另外，根據1992年美國Puget Sound Telecommuting Demonstration的研究報告中亦指出，員工大多認為遠距工作可增加生產力，但企業主管中卻認為生產力會降低。雖然如此，對於遠距工作型態的需求逐漸增加已是可預見的未來發展。

若由目前國內現行的勞資關係及其相關的法律規範來看，遠距工作模式仍受限於傳統製造業的思考，以致於在實務推行上有所滯礙難行。然而，在疫情席捲全球的發展態勢下，我國勞動市場中對於遠距工作此類新工作型態的需求將更為急切。

貳、遠距工作的類型

一般遠距工作的型態，大致可從工作執行地點、工作完成方式以及工作職務內容來加以區分，如表1所示：

一、工作執行地點

若由遠距工作的地點來分類，朱瓊華(2002)歸納Jack Nilles(1988)對遠距工作的分類，依其工作地點將之區分為4種類型：

- (一)住家：亦即受僱者以自家為工作的地點，不須通勤至原有的上班地點。
- (二)社區辦公室：在地理位置上以鄰里或社區為單位，在該範圍內選擇一特定地點作為受僱者之工作所在地。

表 1、遠距工作類型

| | | |
|--------|---------|------------------------------------|
| 工作執行地點 | 住家 | 受僱者以自家為工作的地點。 |
| | 社區辦公室 | 以里鄰或社區為單位選擇一特定地點作為工作所在地。 |
| | 地區辦公中心 | 由多個不同公司或機構共同設立，所屬之受僱者至該地區辦公中心工作。 |
| | 分區辦公中心 | 單一個別公司或機構所設立，受僱者到該中心上班。 |
| 工作執行方式 | 外部式 | 主要在家或在其他地點進行工作業務。 |
| | 輪替式 | 部分工作在公司中完成，部分工作業務則在家中或其他地點完成。 |
| | 移動式 | 員工則在出外勤時完成交付的任務，藉由網路或通信設備將工作通報或交付。 |
| | 衛星職場 | 由母公司企業外移的單位。 |
| | 近鄰職場 | 多個不同的企業員工，共同使用辦公處或電腦通信設備。 |
| 工作職務內容 | 及時專業人員 | 股票經紀人、財務分析師等。 |
| | 非及時專業人員 | 電腦程式設計師、系統分析師、經理、設計師、會計師、翻譯人員等。 |
| | 及時事務人員 | 電話諮詢人員、秘書、遠距銷售人員等。 |
| | 非及時事務人員 | 資料輸入作業員、文書處理作業員等。 |
| | 游牧民族 | 銷售代表、新聞記者、查帳員、服務工程師、測量人員等。 |

資料來源：作者整理

- (三) 地區辦公中心：由多個不同公司或機構共同設立，所屬之各公司或機構的受僱者至該地區辦公中心工作，其型式類似聯合辦公中心。
- (四) 分區辦公中心：由單一個別公司或機構所設立，一般通常設立在使受僱者到該中心上班者的通勤距離小於原來通勤到傳統都會辦公大樓的距離，其型式類似分公司。

二、工作完成方式

Mokhtarian and Varman (1998) 將遠距工作（電傳勞動）之類型，依其所分配之工

作完成的方式區分為 5 種不同類型：

- (一) 外部式遠距工作：通常企業受僱員工在公司所在的辦公室中並無固定的座位，主要在家或在其他地點進行工作業務。
- (二) 輪替式遠距工作：受僱者之部分工作業務在公司中完成，而另一部分工作業務則在家中或其他地點完成。此種方式的特點是除了工作較為彈性便利之外，亦能與其他受僱員工直接接觸。
- (三) 移動式遠距工作：因業務需要員工則在出外勤時完成交付的任務，而後藉由網路或通信設備將工作流程通報或交付。

- (四) 衛星職場：衛星職場通常為母公司企業外移的單位，遠距工作者與企業總部的員工同樣擁有相同的資訊配備與設施。其型態包括由單一公司之整個部門外移的型態，以及由公司內部多個不同部門的勞動者共同外移的型態。
- (五) 近鄰職場：近鄰職場通常為多個不同的企業之受僱員工，共同使用居家附近的辦公處或電腦等通信設備。

三、工作職務內容

由於遠距工作非僅限於特定行業與職業，因此 Mike Gary (1993) 依其工作職務內容，將適合遠距工作者分為 5 種不同的類型：

- (一) 及時專業人員：如股票經紀人、財務分析師等。
- (二) 非及時專業人員：如電腦程式設計師、系統分析師、經理、設計師、會計師、翻譯人員等。
- (三) 及時事務人員：如電話諮詢人員、秘書、遠距銷售人員等。
- (四) 非及時事務人員：如資料輸入作業員、文書處理作業員等。
- (五) 游牧民族：如銷售代表、新聞記者、查帳員、服務工程師、測量人員等。

參、遠距工作與傳統工作的比較

遠距工作為勞動市場中新型態的工作模式，與傳統工作模式相比，贊成與反對者多各自有其論述，遠距工作與傳統工作兩種工作模式之間，較常見的爭議比較包括：

一、生產效率

許多研究認為彈性化遠距工作可隨時隨地投入勞動，不因時間與空間而有所限制，有助於生產效率的提升並提高客戶的滿意度。但也有部分企業管理者認為對於較不具自主性的勞工而言，遠距工作反而可能使其怠惰而造成生產效率降低。

二、成本管理

部分企業管理者認為，彈性化的遠距辦公，不但可節省企業的成本，亦可減少員工因公司所在地之生活成本及交通問題，對企業的成本管理有所助益；但也有企業管理者認為遠距工作雖然可減少企業的有形成本，卻可能提高企業的無形管理成本。

三、工作紀錄

遠距工作模式比傳統工作模式更重視工作紀錄，除了須配合勞動基準法的工時紀錄之外，也必須透過詳實且完整的工作紀錄來交接工作內容。

四、信任文化

由於遠距工作者大多在辦公室以外的地方進行工作，對企業管理者而言，較難以隨時掌握其工作進度，因此遠距工作較傳統工作更重視勞資雙方的信任文化。

五、職場人際關係

遠距工作者由於大多數時間都不在辦公室中，與同事之間的關係較為疏離，一旦缺乏即時的溝通，對於重視團隊合作的企業而

言，恐怕因此而錯漏了重要的工作訊息。

六、職業災害認定

由於遠距工作者在外工作的時間與空間較不固定，雖然雇主有責任告知勞工工作環境危害因素及制定防護措施，但若遠距工作者發生職業災害時，職災的認定與舉證上較傳統工作模式來得困難。

肆、遠距工作的勞動法規

隨著跨區域與跨國企業對遠距工作的需求日漸提高，各國開始重視對遠距工作勞工的規範與權益，紛紛訂定相應的勞動法規來規範其工作內容並保障其工作權益。一般而言，各國對於遠距工作的勞動法規通常可分為三種主要的型式：

一、框架式勞動法規

框架規範模式的勞動法規，係由於各地區之勞資關係、產業結構與企業文化各不相同，難以建構一致性的遠距工作者標準，因此透過社會對話，建構一原則性的勞動法規，以供各區域參考，框架式遠距工作法規以歐盟 2002 年的《電傳勞動框架協議》為其代表。

歐盟的《電傳勞動框架規範》並未限定適用產業，但以具專門技能需求的產業為主，工作時間由遠距工作者與公司在規範框架、集體協議和公司規章制度下約定；對於加班或延長工時則以書面契約約定或以電子化設備進行監控。關於工作量或對工作表現之要

求標準，則比照非遠距工作者。

二、專法式勞動法規

專法式的遠距工作勞動法規，係為配合遠距勞工的趨勢，另行訂立遠距工作者適用之專門勞動法規，以美國 2010 年通過的《Telework Enhancement Act》為代表，美國的遠距工作法規，乃採取專法和行政規範並進模式，主要規範公部門僱用的勞工，由聯邦政策制定專法後，其他政府部門則遵循其規範精神，制訂適合自己部門之遠距工作者的實施方式，並要求各部會設置專責人員管理遠距工作者，簽訂書面勞動契約，納入部會的正常營運計畫。

與傳統勞動法相比，該專法較具彈性，對於工作時間和工作地點只要在書面契約中註明即可；而對於員工加班或延長工作時間亦只要在契約中約定或以電子化設備進行監控，超時工作與加班費支付等勞工福利的認定則與傳統勞動法相同，且並未排除特定產業適用。

三、增修式勞動法規

增修式的遠距工作者勞動法規，係在原有的勞動法規上，透過增補或修正其部分修文，以適用新型態的遠距工作者，此法可參考日本 2008 年對相關法令的修法。根據張其恆（2016）的歸納，日本對遠距工作者之修法，主要針對僱用型之居家遠距工作者在勞動基準法、勞工安全衛生法，以及勞動者災害補償保險法中的適用問題。

在勞動基準法方面，分別就勞動條件明示與工作時間制度進行調適。在勞工安全衛生法方面，則就勞工健康檢查、安全衛生教育與作業安全衛生管理進行調適。在勞動者災害補償保險法方面，則單純強調私人行為所導致的災害，並非保險給付對象的原則。

有關工作時間制度的調適政策，採取限制性的彈性化方向。包括排除正常工時制度之適用性；放寬對工作地點、技術與業務的限制；排除深夜與假日工作保護的實質限制以及排除深夜與假日工作保護的程序限制等。日本在對於遠距工作者之修法上，在工時保護制度實質上放寬，對其他限制性的規定亦較為寬鬆。

伍、我國實務上推動遠距工作的困難

一、我國對遠距工作的規範

勞動部於 106 年修正「勞工在事業場所外工作時間指導原則」，為我國目前對應遠距工作的法規機制。其中適用產業僅限定新聞媒體工作者、電傳勞動工作者、外勤業務員及汽車駕駛，及其他經常在外工作者，得由主管機關納入該指導原則，其內容特別針對工作時間認定、延長工時規定、工作場所安全以及工作場所性騷擾防制進行規範：

二、遠距工作在臺灣的困難

雖然勞動已修正對應遠距工作的法規機制。但在實務推動上，臺灣仍僅限於少數企業或特殊職務得以採用遠距工作模式，除了因國內在法規制定尚未完備之外，國內的經

營環境、企業特質與工作文化亦是難以推動之處。

(一) 法規限制

目前國內對於遠距工作的法規主要依循 106 年勞動部修正公布的「勞工在事業場所外工作時間指導原則」，其規範限於新聞媒體工作者、電傳勞動工作者、外勤業務員及汽車駕駛等，對於相關的工作時間認定、延長工時限制以及工作場所安全的規定及保護仍未完備。

(二) 經營環境

早期製造業從偏向勞力密集的出口代工到現今的三角貿易模式，公司的獲利相對有限，對員工之盈餘分配也較缺乏，再加上自 2000 年以來服務業轉型成效不彰，因此國內企業多透過勞力密集式的營運模式來經營，而以遠距工作模式這種組織效率提升的營運方式自然較不受企業管理者青睞。

(三) 企業特質

我國企業 96% 以上屬中小企業，雖然其營運彈性較高，但也因此在獲利上較不穩定，因此多數企業傾向以成本考量，亦即以



降低成本為其經營思維，而遠距工作所產生的績效提升較難以即時性的呈現，管理上也較為不易，因此企業較不傾向採用遠距工作的模式。

(四) 企業文化

國內有許多企業中勞資關係常處於對立，企業管理者與員工之間存在不信任感，企業管理者認為員工遠距工作將增加對員工的管理難度，再加上國內資訊透明化程度尚不足，因此也不願任由員工進行遠距工作。

陸、結論與建議

隨著 COVID-19 疫情的擴散延燒，企業與勞工對遠距工作的需求明顯增加，遠距工作模式使得員工即使居家隔離或居家檢疫仍能居家工作，不致因此而造成公司經營上困難。

雖然遠距工作模式為近期所重視的重要議題，但目前國內對於遠距工作者之工時、勞動條件、受僱人安全保障等相關規範仍未完備，於實務推動上亦存在歧見與困難。再者，適用遠距工作之工作職務仍屬少數，因此遠距工作的新型態工作模式，係屬疫情時期的應對工作模式，但短期內仍未足以成為國內主要的工作模式。

在後疫情時代，遠距工作需求增加將促使傳統工作模式出現轉變，除了企業應妥善遠距工作模式的管理之外，政府亦應建構完善的遠距工作法規環境，不管是修正勞動基準法或是另定專法，執政者除了考量國際趨勢，



更重要的是要掌握勞動市場結構的變化，並持續評估如何完善遠距工作的法規環境。

除此之外，對於遠距工作的推動，本文認為必須優化國內經營環境，使企業獲利穩定，方可使企業管理者願意嘗試提升生產效率的遠距工作模式，再者透過改善企業與勞工對立的勞資關係，促使企業與勞工建立信任基礎，勞資雙方在互信的基礎之下，遠距工作模式才可有效的運用在國內的企業中。

參考文獻

1. Duxbury, L.E., Higgins C.A. and Irving (1987), "Attitudes of Managers and Employees to Telecommuting," *Infor*, 25, 3:273-285. Gray, Mike, Noel Hodson & Gil Gordon (1993), "Teleworking Explained," New York: John Wiley & Sons.
 2. Mokhtarian, P. L. and Varman, V. (1998), "The Trade-off between Trips and Distance Traveled Analyzing the Emission of Center-Based Telecommuting", *Transportation Research*, vol. 3
 3. Nilles, J.M. (1988), "Traffic Reduction by Telecommuting: A Status Review and Selected Bibliography," *Transportation Research Vol. 22A*, No.4: 301-317.
 4. Puget Sound Telecommuting Demonstration, WSEO, 1992.
 5. 朱瓊華(2002),「電傳勞動管理問題之初探」,國立中山大學人力資源管理研究所碩士論文。
 6. 張其恆(2016),「綜觀美、日電傳勞動之發展與調適政策」,台灣勞工季刊, No.45, pp.25-35。
-

數位浪潮下各國零工經濟勞動者保護機制轉變之啟示

勞動部勞動及職業安全衛生研究所助理研究員 高慧珠
政治大學勞工研究所教授 劉梅君



壹、前言

數位經濟崛起，當以完成差事為主的零工大軍崛起，原有的全職工作漸漸地被企業進行自動化或委外，透過平臺來派發工作，根據國內外相關調查均顯示，未來此類從業人員的數量將大幅提升，然而在這波零工經濟浪潮下，一些屬於勞動市場中較為弱勢、沒有議價能力、技術門檻較低的清潔服務、外送服務勞動者，在這個終身僱用制式微的年代，這些零工經濟勞動者連最基本的職災權益保障，都沒有跟上零工經濟規模的快速擴張，淪為名符其實的危

境勞工，國內去年發生兩起外送員死亡車禍事件，社會才驚覺原來外送員不屬於僱傭制，沒有保勞保，沒有後續職災保障，凸顯此類勞動者所處的高風險、低保障現況。

事實上，在網路平臺興起之前，勞動者和用人單位之間就已經存在很多介於從屬與非從屬之間的關係，平臺與零工經濟的興起雖然深刻改變了勞動市場的結構，卻沒有改變從事勞務工作的本質，正職勞工可能面臨的職業災

害風險，零工經濟勞動者也不例外，勞動相關政策法規仍必須在活絡勞動市場的就業機會與保護勞動者職業安全之間尋求平衡。

因此，針對零工經濟的興起，如何完善零工經濟勞動者的勞動權益與職業災害保護制度，對類似外送員等零工經濟勞動者建立合理及適當的保護機制，預防此類人員因工作壓力而發生意外，及進一步強化類似作業的勞動及安全法令規定，是刻不容緩的工作。



本文試圖借鏡英、美等國實踐經驗，藉由簡介前開國家針對零工經濟勞動者保護機制，並就上述國家相關之重要判決結果研析後續影響，俾供我國參考借鏡與學習，如常言謂：「他山之石，可以攻錯」，試圖為建立我國零工經濟勞動者保護機制提供與時俱進之思考方向。

貳、各國零工經濟勞動者之勞動保護機制 - 以美國、英國、德國及澳洲為例

一、美國

美國是典型的普通法系國家，以判例法為主要的立法形式，強調遵循先例，法律規範由大量案例累積而成，美國的法律制度，不論是其司法制度或立法制度，基本上仍保持雙元制度 (dual system)，由美國國會通過全國性勞動基準規範，作為各州執法之準據，另各州則依據當地區域特性與需求，分訂不同法令規範或執行策略，以切合實務上之執行需求。惟各州自訂之法令標準如低於聯邦法令標準時，仍以聯邦法令標準為執法依據，正式雇員主要受普通法 (Common Law Rules) 的保護，所謂的普通法係指規範勞雇間權利義務關係之基本法。

美國公民的就業狀況分為五個類別，分別是雇員 (employee)、獨立承攬人或自營作業者 (independent contractor or self-employed)、法定員工 (statutory employee)、法定非員工 (statutory nonemployee) 和公職人員 (government worker)¹。

獨立承攬人或自營作業者 (independent contractor or self-employed) 依照職業分類，主要為醫生、牙醫、獸醫、律師、會計師或拍賣人等等，他們從事獨立的交易、生意或專業，為公眾提供服務。

1. <https://www.irs.gov/businesses/small-businesses-self-employed/independent-contractor-self-employed-or-employee>

法定員工 (statutory employee) 則涵蓋壽險銷售員、家內勞動者、食物飲料配送員及全職銷售代表四種職業，且符合下列三種要件：

1. 服務合約中明訂或暗示，絕大部分的服務都必須由本人完成。
2. 他們並未對執行服務時要用到的設備或財產做實質性的投資（除了投資在交通運輸工具上以外）。
3. 此服務持續地提供給同一位付款人。

依據美國國家就業法計畫 (National Employment Law Project, NELP)，所列舉的「正式雇員」或「獨立承包商」間勞動條件與社會保險保障差異，獨立承包商不能享有最低工資、加班費、失業保險、組建工會和集體談判的權利及退休金福利等保障；在工作成本負擔方面，雇主通常不能從工資中扣除正式雇員任何所須的工作費用，例如制服等；而獨立承包商則要自行負擔諸如油錢，工具等運營成本。在社會安全稅與失業保險稅方面，一位正式的雇員與雇主平均分攤各 7.65% 的稅金，而獨立承包商則須自付共 15.3% 社會安全稅與失業保險稅，獨立承包商與正式員工在基本勞動條件與社會保險權利上存有明顯的差異²。

在美國，食物飲料外送員明文歸類為法定員工，享有相應之權利保護，惟 Uber 司機由於其工作性質，各州認定標準不一，但政府以訂定高額罰款及嚴格執法來保護零工經濟勞動者，使其避免被雇主錯誤分類，例如在加州，

依據加州勞動法第 226.8 節，如雇主將正式員工錯誤歸類為自營業者或獨立承包商，將面臨勞工就業發展局處以 5,000 美元至 15,000 美元的民事罰款。美國國稅局 (IRS) 施加的罰款甚至更高，任何人出於故意企圖逃避或違反美國稅法規定，而將雇員錯誤地歸類為獨立承包商的人，均可能被判犯有重罪，最高可被罰款 10 萬美元和監禁 5 年。

二、英國

英國公民的就業狀況分為五個類別，分別是合約勞工 (worker)、雇員 (employee)、自營業者或獨立承攬人 (self-employed and contractor)、公司董事 (director) 和公職人員 (office holder)³。零工經濟勞動者被納入上述自營業者或獨立承包商的範疇，是零工經濟的重要組成部分，零工經濟勞動者在自營業者或獨立承包商的制度下，並不受「僱傭法」的保障，即便仍然享有基本的健康和安全方面的保護，亦受反就業歧視保護，但諸如最低工資、帶薪休假並不受法律保障，主要的勞動條件亦由零工經濟勞動者與企業所簽訂的契約條款所規定。

零工經濟的勞動者除了被歸類為自營業者或獨立承攬人的身分外，另一部分的零工經濟勞動者則與企業簽署「零工時契約」(zero hour contract)。「零工時契約」係指勞雇雙方並未在簽約時訂定最低工時，僱主可根據

2. Sarah Leberstein & Catherine Ruckelshaus(2016), "Independent Contractor vs. Employee: Why independent contractor misclassification matters and what we can do to stop it", NELP

3. <https://www.gov.uk/employment-status>

4. <https://maternityaction.org.uk/advice/zero-hours-contracts-maternity-and-parental-rights/>

公司需求安排工作，勞工也可為多個雇主工作，不必然接受單一雇主之工作指派。與平臺企業簽署「零工時契約」的零工經濟勞動者，與一般受僱勞工一樣享有相同的法定年假（以工時比例計給）和全國最低工資，但須保證可「隨傳隨到」，因工作所須的待命時間，雇主仍須支付薪資，但由於工時與所得不穩定，勞雇關係也相當脆弱⁴。

針對日益擴大的零工經濟規模，前工黨首相布萊爾幕僚、英國皇家文藝學會執行長馬修·泰勒（Matthew Taylor）在2017年7月發表「好工作：泰勒現代工作實踐評論」，其主要建議包括⁵：

（一）根據英國皇家藝術、製造、商務促進學會（RSA）的《好的零工經濟》（Good Gigs）報告指出，零工經濟對於年輕人特別有吸引力，在16至30歲族群中，有四分之一表示未來會考慮打零工，這也顯示零工經濟的快速成長。報告中指出，雖然英國勞動力市場看似強勁，而且很大一部分要歸功於勞動力市場的彈性，但也有許多不安因素，其中最重要的就是員工與雇主之間的權力不對等日益擴大，這可能導致工作條件惡劣，以及薪資偏低。相較於專業服務或技能交易平臺而言，低就業門檻（例如送貨員）的平臺出現，為年輕人提供不少就業機會，調查中顯示年輕人（32%）從事零工經濟工作主因是他們在其他地方找不到工作，是中高齡勞工（14%）的兩倍

以上。儘管零工經濟在幫助年輕人打入勞動力市場中發揮著重要作用，卻也易導致勞雇權力不對等，可能是因為員工無法選擇雇主，尤其若雇主在某一在地產業或技術產業占據主宰地位，員工更無選擇權，受害最深的往往是低技術員工，因為他們必須在失業與忍受不滿意工作兩者之間掙扎。

- （二）儘管大多數的年輕人（65%）認同零工經濟為他們提供了更多的自由和自主性，例如零工時契約工作。但與雇主相比，零工時契約的靈活性往往對雇主而言更具優勢，因為雇主最終可以控制工人何時上下班。
- （三）根據「經濟合作暨發展組織」（OECD）的勞工保護指標，英國勞工受到的保護遠低於法國或德國，英國對於臨時工的規範也較法國及西班牙鬆散，政府應加強對英國勞工的保護。
- （四）政府應出版官方指南用以幫助勞工和企業確定不同的就業權利和相關的稅收義務。對於那些考慮以不同方式對勞工進行分類的企業而言，這可以作為簡單的在線資源，而勞工也能根據上述指南確認自身權利。
- （五）政府應指定就業中介機構為所有勞工（無論自營業者或雇員）提供培訓和發展機會。某些平臺（例如Uber）確實提供了培訓（如英語課程），而其他平臺則擔心對零工經濟勞動者提供培訓，可能會被解釋類似於雇主而不是中介者。

5. Good Gigs: A fairer future for the UK's gig economy

鑑於培訓對公司和勞工均有利，因此政府須明確指出，中介機構（例如代理機構和在線平臺）可以為所有勞動者提供這種支持，而不論他們的就業狀況如何。

- (六) 泰勒報告認為政府應致力促進公平就業環境，儘管社會上有最低薪資規定和救濟系統，但唯有公平公正的工作環境，才能讓民眾，尤其是低收入民眾有晉升管道，有機會提高薪資，並且在工作時受到尊重對待。報告中針對英國就業環境提出多項建議，其中之一就是讓勞工的聲音被聽見。報告指出：「員工能對公司決策有更多參與，才能創造出一個管理層及員工相互合作的環境，也會提升員工成就感及生產力。」

英國政府隨後回應，並表示將以某種方式對《泰勒評論》的大部分建議採取行動。特別是，英國政府也認為目前對零工經濟勞動者的就業狀況，的確是缺乏明確的掌握，並已開始就新科技對就業的影響以及如何在立法中對其進行定義與進行協商，政府進一步還打算開發一種在線工具，來確定零工經濟勞動者之就業狀況問題。

三、德國

在德國勞動及社會安全網規範下，政府通過授權立法的形式將就業狀況分為三個類別分別是指「勞工」、「自營作業者」與「類似

勞工」三種身分，適用不同勞動保護規範。

依據德國的「社會法典」（Social Code）第4編第7條第1項的規定，所謂「僱用」是指：勞動者身處於就業關係的脈絡下，成為雇主控制的組織內的成員，從事「從屬性的工作」，而且在工作過程中持續受到雇主或主管等他人的指揮監督（Perulli,2003:19）。從事「從屬性工作」的勞工在工作過程中，持續受到雇主或主管等他人的指揮監督，明顯不同於由「自營作業者」（self-employed persons）自行完成工作的「自營作業之工作」。所謂「自營作業者」則是指下列三類勞動者的其中一種：第一，依據德國的「社會法典」第4編第12條第2項的規定，必須加入強制性社會保險的「家內工作者」（homeworkers）或是在自行選擇的工作場所內為他人提供勞務的勞動者；第二，依據「藝術工作者社會安全法案之包裹立法」（Artists' Social Security Act）的規定，必須加入強制性社會保險的自營作業的藝術工作者或作家；第三，依據「社會法典」第6編第2條第1項的規定，必須加入強制性年金保險、而且只有接受單一客戶訂單與一些其他客戶訂單的「獨立自營作業者」（solo self-employed persons）（Chesalina,2018:18）⁶。

「類似勞工」的概念最先來自德國「家庭勞動法」（Heimarbeitsgesetz），訂立的初衷是為獨立記者之類自由職業者提供法律保

6. 李健鴻，零工經濟的因應途徑：德國、義大利、西班牙的「中間類型勞動者」制度分析，台灣勞工季刊，第59期。

7. Matthias Schäfer&Natascha Schwarzkopf(2019)，Gig Economy: Opportunity or Risk for the Labour Market?

護。根據德國「團體協約法」第 12a 條第 1 款第 1 項規定，所謂「類似勞工」是指 (1) 他們不得自行完成勞務契約的工作 (service contract)，基本上沒有僱傭其他人幫忙；(2) 他們主要是為某個人工作或者他們收入的一半以上由某個人支付。類似勞工一詞涵蓋所有在經濟上有依附性且需要保護的從業人員。被視作類似勞工的進一步條件是為某一個人工作，且至少全部收入的一半來自這份工作。這一術語有效覆蓋了因缺乏業務整合而不能被歸入此類的依附型僱傭。⁷ 換言之，符合「類似勞工」身分的認定，必須是零工經濟勞動者的收入全部或者一半以上來源於平臺業者，平臺業者的僱傭與否會直接影響其經濟收入的穩定，否則也有存在無法納入類似勞動者進行保護的法律風險。從這個角度而言，「類似勞工」最顯著的特徵是勞動行為是由他人決定的，故在經濟上具有天然的依附性。在這樣的立法背景下，零工經濟勞動者雖有爭議，但仍暫被納入上述「類似勞工」的範疇，即「未受單一雇主指揮，但仍有經濟從屬關係」，德國政府正透過暫以「類似勞工」的概念，縮小自營作業者與雇員之間的差距。

德國在各類法律法規上對於「類似勞工」的勞動權益保護，主要規定於德國「聯邦休假法」第 2 條第 2 款規定，「類似勞工」的假期天數根據實際工作天數來計算，若每週工作 5 天，則可享有和勞工相同的假期天數。又比

如，德國團體協議法第 12a 第 1 款第 1 項規定，「類似勞工」有權成立工會團體、締結集體合同，並得到本法相應的保障。此外社會保險的強制繳納、職業安全衛生基準的適用、有條件地賦予平臺業者連帶賠償責任等等，也都是針對「類似勞工」的具體保護⁸。

另依據德國刑法第 266a 條扣留和挪用薪酬、德國稅法第 370 節偷稅漏稅之規定，如雇主錯誤地將勞工歸類為獨立自營作業者，將有受到刑事法律懲罰之風險。即便是臨時雇員，其權利仍受「德國臨時僱傭法 (ANU)」管轄，如果獨立自營作業者實際上是雇員，那麼雇主就必須承擔納稅和繳納社會保險的義務⁹。

四、澳洲

澳洲公民的就業狀況分為五個類別，分別是全時雇員 (full-time)、部分工時雇員 (part-time)、臨時雇員 (casual)、定期契約工 (fix-term)、輪班制雇員 (shift worker)、按日或按週雇員 (daily hire and weekly hire)、試用期雇員 (probation) 和外包工 (outworkers)。由於工時或工作內容不確定，在澳洲，零工經濟勞動者可能被歸類於臨時雇員的身分 (casual employees) 之下，雖無年假或帶薪病假，惟雇主仍須為其提撥退休金及支付加班費¹⁰。

若零工經濟勞動者被歸類於臨時雇員 (casual employees) 身分之下，此類員工和全

8. 莊志剛，另闢蹊徑的新型勞務者權益保障機制，檢察風雲，2019 年 9 期。

9. Gig economy report: Employment status, pwc legal

10. <https://www.fairwork.gov.au/employee-entitlements/types-of-employees>

時雇員一樣也是公司僱傭的員工，但是沒有固定的工作時間、工作時數，或工作內容，也沒有年假或是有薪病假。

這樣的型態看起來並不穩定，但臨時雇員 (casual employees) 想離職也可以馬上走，無須提前通知，由於公司不用負擔他們在休假方面的福利，通常他們可以領比全職員工較高的薪資，不過他們還是可以請無薪假，包括兩天的家庭照顧假，兩天喪假，五天家暴保護假，以及社區服務假。

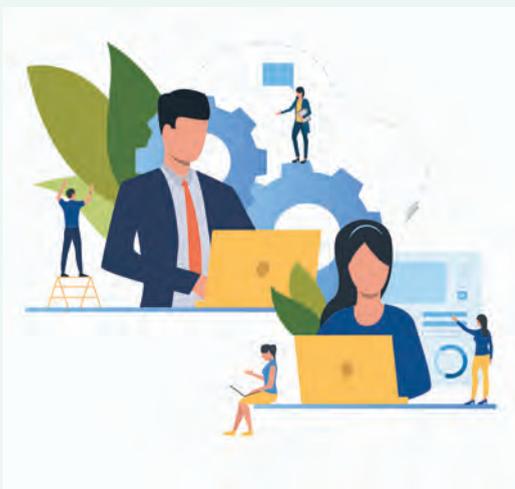
此外，另一種情況是，從事零工經濟的勞動者完全可以自行決定他們在任何一天或任何一週內是否工作、何時工作以及工作多長時間，這種情況下的勞動者通常被歸類為獨立承包商。根據澳洲的法律，獨立承包商和雇員享有不同的權利。由於獨立承包商不是雇員，因此不受行業獎勵或國家就業標準 (NES) 的保

護。因此，獨立承包商沒有最低工資或最低工資標準之適用，但可以與勞務需求方自由協商一部分合約的付款條件。此外，除非勞務需求方與獨立承包商談判達成獨立合約，否則獨立承包商不會獲得諸如請假，退休金或工人補償金的就業保護。

但這並不是說在澳洲零工經濟勞動者作為獨立承包商不受法律保護。如前所述，獨立承包商與勞務需求方之間的關係的性質，與雇主和雇員之間的關係完全不同。獨立承包商經營自己的業務，並在合約的基礎上對完成的工作內容與方式，具有更高的控制權或自主權。由於存在明顯的區別，澳洲法律賦予了零工經濟勞動者作為獨立承包商更大的談判或議價能力。

依據澳洲聯邦政府 2006 年所訂定的「獨立承包商法案」，即是針對獨立承包商是否遭受不公平或苛刻的合約待遇所進行的審查保護，勞務需求方與獨立承包商一旦發生合約爭議，法院將考慮雙方的相對議價立場，是否施加了不當影響以及合約中規定的總薪酬是否少於從事類似工作的雇員的薪酬，並允許爭議合約被擱置或根據法院命令做出調整¹¹。

面對數位科技的發展，勞務給付趨向多元形態，要認定勞務提供者之從屬性而歸類其屬僱傭關係更顯複雜與不易，針對當前勞動法令落後於就業現況，澳洲政府正在進行的



11. Food for Thought From Foodora: Independent Contractor Vs Employee

就業法令修正方向與策略，傾向於將對雇員的基本保護範圍擴大到所有勞動者，不管他們是否為傳統的僱傭關係，以提供零工經濟勞動者更周全的保護。這些對雇員的標準保護包括：基本時薪、加班或按天計算的獎金、失業保護、工資稅。

參、各國重要判決與後續發展

英美法律體系屬於普通法系，其最大特徵在於判決的結果，往往對於龐大的零工經濟勞動者未來適用於怎樣的勞動保護機制具有重大指標性意義，因其不僅僅提高單一平臺業者未來的營運成本，更對共享經濟產業的營利模式及零工經濟勞動者保護規範產生深遠影響，因之實有必要對相關重要判決進行研究。

以下試就近年來美國、英國、德國與澳洲相關重要判決結果及其後續影響進行簡要分析：

一、美國

在美國，對零工經濟勞動者的就業與勞動條件權益保護，由於各州對勞動關係的認定標準不盡相同，且美國法律並未對勞動關係的界定標準予以明文規定，而是與時並進，依據不同的案件進行僱傭關係的實質審定，因此以往的判例就成為地方法院和聯邦法院認定個案時的重要依據和參考。在各州的司法判例中，以 *Dynamex Operations West Inc.* 案件及最近舊金山高等法院裁定線上叫車平臺業者 (Uber、Lyft) 駕駛員為正式雇員身分案最令人矚目，也帶來深遠的影響。

Dynamex 為美國一家全國性快遞與送貨服務的公司，其業務與 Uber 平臺商業模式類似，本件原告駕駛員 Charles Lee 及 Pedro Chevez，在 2004 年前原是公司的正式員工，均依公司要求穿戴公司的制服並在其車輛上貼上公司品牌標誌，公司接到客戶的載送需求後，分配特定路線給原告，公司除依據加州的工資令給付原告正式員工的薪資，也允許原告為其他運輸公司提供送貨服務。然而，2004 年這些駕駛員被公司重新歸類為獨立承包商，而非正式雇員，於是原告為確認彼此間的僱傭關係因而展開長達 14 年的訴訟¹²。



本案加州最高法院依據“ABC test”，勞動者如符合以下條件，則可以將其分類為獨立承攬人：

- (一) 勞動者在執行工作時不受雇主的控制和指示。
- (二) 勞動者從事的工作並不是企業的核心或常規業務。
- (三) 勞動者在該行業能以獨立作業方式完

¹² *Dynamex Operations West, Inc. v. Superior Court*(2018)

成工作。

本案最大的成果，不僅是原告歷經 14 年後終於贏來最終勝利，而是最高法院引用 “ABC test” 取代沿用多年的多因素檢驗 “Borello test” 來認定僱傭關係是否存在，對加州的眾多雇主產生了深遠的影響，更有利於保護勞工。表面上看，“ABC test” 與 “Borello test” 僅是測試因素多寡的差異，但事實上兩者的核心區別則是分析起點的不同，“ABC test” 預先假設爭議的勞資雙方是僱傭關係，先把獨立承攬人的三個測試因素列出，如符合三個測試因素，則屬於獨立承攬人樣態，反之亦然，與此前的 “Borello test” 則是預先假設雙方不是僱傭關係，勞工必須具備正式員工具有的主要特徵，但由於對正式員工特徵測試條件較多，究竟哪一個或幾個是最重要的判斷條件，各州判斷標準並不一致，且究竟滿足了幾個因素才算是僱傭關係，各地法院也沒有定見，完全由法官自由裁量，不同法官裁判標準也不統一，因此在實際案例中，促使企業更多地將員工視為獨立承包商。

“ABC test” 與 “Borello test” 不同的分析起點實際上是反映了美國法院不同的判斷價值。“ABC test” 代表的判斷前提是勞資雙方本身權力、資源各方面並不對等，勞資關係不能用類似民法的消費行為，以雙方條件對等下的契約自由精神來看待，身處權力不對等的勞工需要特別的保護，而 “Borello test” 則假定勞資雙方具有相同的選擇能力，屬於平等

的個體，勞雇雙方均享有平等的保護。“ABC test” 只要爭議人具有企業員工的任何特徵之一，就可以判定為僱傭關係；而 “Borello test” 則反之，零工經濟勞動者即便具有很多正式員工所具備的特徵，但凡只要有一個特徵不符，都有可能被法院認為是獨立承包商。顯然，“ABC test” 更加簡單實用，更有利於保護勞工。

再者，“ABC test” 也將舉證責任轉換由資方來承擔，資方必須證明勞方完全符合 “ABC test” 三項檢驗標準之要件，才能將其歸類為獨立承攬人，始得豁免其於加州勞動法上之責任，至於勞方提供勞務所使用之工具是否為資方提供則非判斷上關鍵因素，限縮資方對於獨立承攬人的認定範圍。

加州最高法院援用 “ABC test” 後，加州州長紐森 (Gavin Newsom) 2019 年 9 月於議會通過了第 5 號議案 (AB5)，並於 2020 年 1 月起嚴格限制獨立承攬人的認定資格，提高依賴這類勞務提供者的平臺企業責任，以期能更加保障零工經濟勞動者的基本權益。

在 AB5 法案中，立法者加入 “ABC test”，用來判定零工經濟的勞工屬於獨立承攬人還是正式員工，如果勞工符合企業的正常流程，則企業必須賦予其最低薪資和基本福利。類似形式的 “ABC test” 在許多州都已列入法律，理論上來看，這項法案使得平臺企業更難主張旗下勞工是獨立承包商而不是雇員，它為零工

13. <https://www.jurist.org/news/2020/08/california-judge-blocks-uber-lyft-from-classifying-drivers-as-independent-contractors/>

提供了勞動保護和福利，例如雇主負擔的健康保險，加班費和帶薪病假，在獨立承包商身分下，他們目前無法獲得這些保護。

儘管 AB5 法案已於今 (2020) 年 1 月 1 日起生效，Uber 和 Lyft 線上叫車平臺企業仍堅拒上開 AB5 法律，稱其核心業務為科技平臺中介商，非運輸服務商。隨後同年 5 月，加州總檢察長 Xavier Becerra 以及洛杉磯、舊金山和聖地亞哥等城市檢察官對 Uber 和 Lyft 線上叫車平臺企業提起訴訟，聲稱依據 AB5 法律，Uber 和 Lyft 公司違反法律將旗下駕駛員錯誤歸類為獨立承包商 (independent contractors)，而非正式雇員 (full employees)。他們並於 6 月向法院提起一項初步禁制令，要求 Uber 和 Lyft 公司立即停止將駕駛員歸類為獨立承包商。

同年 8 月，舊金山高等法院法官伊桑·舒爾曼 (Ethan Schulman) 裁定線上叫車平臺業者 (Uber、Lyft) 駕駛員為正式雇員，並批准初步禁制令，該禁令要求線上叫車平臺企業停止將駕駛員歸類為獨立承包商。法院形成該裁定的重要理由包括¹³：

- (一) 被告 Uber 和 Lyft 公司聲稱他們不適用 AB5 法律，他們宣稱自己僅是平臺媒合中介商，並非運送服務提供商，因而與駕駛員間不存在僱傭關係。法院否決該項論點，認為 Uber 和 Lyft 是僱用駕駛員的運送服務提供商。
- (二) 依據 AB5 法律，勞動者從事企業的核心或常規業務以外的業務始得被歸

類為獨立承包商，而駕駛員從事都是 Uber 和 Lyft 公司的常規業務，因此渠等不應被歸類為獨立承包商。

- (三) 雇主將正式員工錯誤歸類為獨立承包商存在重大損害推定，AB5 法律係為保護公眾而製定的法規，違反該法律則可以推定可預見之損害發生，原告在其主張中顯示出勝訴的可能性。

雖然法院延後該項禁制令的生效日，給 Uber 和 Lyft 公司規劃如何遵守 AB5 法律的時間，Uber、Lyft 和其他平臺業者仍發起於今 (2020) 年 11 月 3 日大選的投票倡議，該議案旨在爭取所有線上叫車平臺業者免於適用 AB5 法律，從而允許其將駕駛員分類為獨立承包商，以換取更多的工人保護，例如最低收入保證、費用報銷、醫療補貼和工傷保險，惟法院的命令明確指出：即使投票倡議獲得通過，也不能溯及既往，駕駛員仍可為叫車平臺業者過去的違法行為提起損害賠償之訴。

本案揭示當前在零工經濟中，即據稱以科技平臺中介者經營的企業，實際上是出於自己的營業目的，而僱用從事零工經濟的勞動者。那麼他們所僱用的個人可能會成為正式雇員 (full employees)，因此應當受益於某些法律權利和保護。

二、英國

在普通法僱傭關係的法律框架下，英國法院在審查涉及勞務提供的合約時，勞務合約的

14. Mr Y Aslam, Mr J Farrar & Others v. Uber B.V., Uber London Ltd, Uber Britannia Ltd (2016)

內容不是決定性的，法院會審視潛在情況以確定雙方關係的真實性質，由此確定了一些是否為實質雇主有關的因素。

英國就業法庭 (Employment Tribunals) 針對一起 Uber 司機確認僱傭關係之訴訟，裁定 Uber 司機屬於合約勞工 (worker) 的身分，享有相應的權利，形成該決定的重要因素包括¹⁴：

- (一) 司機為工作內容和執行方式都取決於 Uber 公司的規範，而非乘客需求，所以司機應該被視為員工。
- (二) Uber 公司對司機進行了面試，並進行職前培訓，而後提供他們個人應用程式 APP，並就他們的行為預期標準給出了一套建議。
- (三) Uber 公司設立違規條款，司機如不遵守規定可能會構成違反了他們與公司之間的關係管理條款。
- (四) Uber 公司經由監控司機的評分和客戶的評論，如果司機的負面評價太多，可能導致司機被從應用程式上被剔除資格。

本案原告 Uber 司機究係屬於英國公民就業分類中的「合約勞工」 (workers) 或是「自營業者」 (self-employed) 是本案爭點所在。隨著科技的創新，越來越多的線上平臺企業有使用勞動力的事實，卻沒有提供正式的工作給勞務提供者。由於在英國勞動法體制下，

幾乎所有工作場所保護措施僅適用於雇主和合約勞工 (worker) 或雇員 (employee) 身分，這些所謂在合約中簽訂身分為「自營業者」 (self-employed)，幾乎難以享有諸如加班和反歧視保護之類的基本權利。

從本案法院審酌的過程中，值得注意的是，就業狀況從未單單取決於公司是否控制了工作場所或執行過程的細節。相反，今天的企業相當程度地影響工作條件時就成為了雇主，即使是從合約簽訂關係的層次掩蓋了這種權力。

關於工作控制力，平臺企業將控制權從直接監管的方式，巧妙地透過塑造與績效相關的獎勵或檢舉制度轉移出去，以至於出現了更多的潛在性、實質性雇主。例如，如果大企業控制著與分包商或承包商的關係 (例如產品的生產方式，生產產品的人工成本產品)，則只要掌握住對勞動成果的直接控制，企業即可握有承包商在工作執行過程中的有效控制力。如同本案 Uber 公司經由監控司機的評分和客戶的評論，間接但實質地控制了司機執行工作過程與工作條件。

隨著零工經濟規模的不斷擴大，越來越多的相關勞動者走上法庭，英國總工會於 2018 年協助英國快遞業龍頭 Hermes 名下 15 名外送員，是否具備工人身分，於就業法庭提起訴訟，法庭裁定該公司的 15 名快遞員有權獲得工人身分，而不是成為自僱承包商，該裁決後

15. <https://www.personneltoday.com/hr/self-employed-plus-status-agreed-for-hermes-couriers/>

16. Klooger v Foodora Australia Pty Ltd - Fair Work Commission[2018] FWC 6836

續促成了雙方達成一項開創性協議，Hermes 讓旗下 14,500 名外送員可自由選擇「自我僱用 Plus」的僱用身分，該身分介於獨立承包商與正式雇員之間，選擇此身分的外送員能夠享有最低工資與假日工資（按比例分配，最多 28 天），然而，這些外送員也同時喪失自己選擇送貨路線的自由，得依公司命令行事。不願冠上「自我僱用 Plus」之名的獨立工作者，仍能保有自由，但卻也無法獲得上述福利¹⁵。

三、澳洲

Foodora Australia Pty Ltd (以下簡稱 Foodora) 為澳洲一家經營食物外送服務的線上平臺公司，其業務與 Uber eats 商業模式類似，本案原告 Josh Klooger 因接受電視節目採訪，並且在社群軟體建立一個外送員群組，談論外送員的薪資與工作條件，而後接到公司要求他交出管理權限並立即離開群組，他拒絕公司要求，之後便被解僱。Klooger 在運輸工會 (Transport Workers Union) 的協助下提出訴訟，要求 Foodora 對不公平解僱做出賠償。

澳洲公平工作委員會 (Fair Work Commission) 做出 Foodora 應賠償原告之裁決，理由包括¹⁶：

(一) 對工作方式的控制程度：外送員工作的執行都是透過 Foodora 的應用程式選擇的班次執行的。即便外送員可以透過使用該應用程式進行的報價，選擇是否接受該班次，但輪班的開始和結束時間以及特定的地理位置由 Foodora 確定。

(二) 工作時間以及是否根據協議決定工作時間以完成特定任務：即便 Foodora 宣稱旗下的外送員都是自主接单，然則實際上 Foodora 對於外送員有一套嚴密的產量管理系統 (Batch System)，根據他們的績效，分成 6 個班次，績效好的可以先選擇何時上班接单，顯示 Foodora 對於工時有高度的控制，外送員無法自主決定。

(三) 平臺是否規範勞務提供者不得為其他食物外送平臺工作：原告外送員確實在不同時間為其他送貨公司做過一些有限的工作，並且證據清楚地表明這種關係是在非排他性基礎上建立的。Foodora 雖然不禁止其外送員同時為其他食物外送平臺工作，但經由公平工作委員會調查，要同時為兩家食物外送平臺工作有相當大的實際困難。

(四) 勞務提供者須親自提供勞務，且未經平臺同意，不得使用代理人：公平工作委員會認為，僱傭的服務性質通常需要勞務提供者親自履行，不被允許任意將



17. Wann dürfen private Fahrer gegen Geld chauffieren? In: Deutsche Anwaltsauskunft. Deutscher Anwaltverein, 27. April 2014, abgerufen am 12. September 2014

自身工作分包出去，Foodora 在此方面有明確的規定，僅有在勞務提供者在該時段不能從事該工作，且必須要 Foodora 同意。況且輪班或工作調動的安排是在正式僱傭關係中經常遇到的情況，Foodora 則涉及多項輪班的決定權。

本案 Foodora 將自己定義為線上媒合平臺，從該公司的角度來看，平臺使所有相關人員受益。外送員享有靈活的工作方式，顧客享有選擇和便利，餐廳則能夠通過提供外賣來擴大顧客群。實際上，為確保訂單順利且高效分配給各個外送員，平臺企業會在外送員換班時擷取 GPS 定位信息，儘管平臺聲稱此舉只為質量管理，外送員們卻要時時受到監控，且平臺企業利用這些數據進行績效排名（平均時間內完成的訂單數量或出車次數），並主導付給外送員完成訂單的報酬計算基準，過去可能僱用工人提供外賣食品的餐館現在可以通過 Deliveroo 或 Foodora 僱用這些外送員，並與外送員簽訂獨立承包商合約來將工作成本轉移給外送員。

本案經由公平工作委員會實際調查結果，所繪製出來外送員的真實就業狀況，與平臺聲稱給予外送員之高度自主性是截然不同的，為維持企業獲利的持續穩定，這些平臺企業透過各種應用程式、期望回饋或績效管理系統，實則對外送員的工作方式及時間進行更為嚴密的控制，公平工作委員會調查過程嚴謹細密，

將問題根源清楚交代，對零工經濟下勞務提供者與平臺企業間不易認定的僱傭關係指引值得參考的方向。

四、德國

法蘭克福地方法院裁定 Uber 公司所提供的 Uber Pro 這項服務違反德國「載客運輸法」及「公平競爭法」規定，這項業務並禁止在德國營運。形成該決定的重要因素包括¹⁷：

- (一) 在德國若要執行載送乘客的營利服務，司機須取得執照，但是 Uber 公司僅向司機索要良民證和聯邦汽車管理局頒發的積分結餘信息，沒有經過校準的里程表，沒有 12 個月的車輛技術條件證明，也沒有對駕駛員的健康狀況進行檢查（例如眼部檢查），且載客計程車司機通常需要每 5 年更新一次客運駕駛執照，Uber 私家車司機並未取得這項執照，這樣的運作模式在事故發生時並未充分確保駕駛或乘客的安全。
- (二) 其次，Uber Pop 這種私人隨行帶走乘客並從中獲取利潤的商業模式，違反了德國「載客運輸法」。依據德國「載客運輸法」，該法律禁止使用 Uber Pop 的私人司機在路上提供隨叫隨停的載客服務。依據該法，司機必須返回一個常設機構，從那裡接受進一步的載客命令。而 Uber Pop 卻取代了機構，該應用程式可識別在道路上有載送需求的新客戶並立即提供載客服務。
- (三) 通過 Uber 應用程式安排載送服務不僅

不符載客服務法，同時也是不公平競爭行為。法院還認為，Uber Pop 通過智能手機應用程式收費的模式，係屬在非專業私人駕駛員和乘客之間建立聯繫，與運輸服務密不可分，因此應歸類為德國法律意義上的運輸服務。Uber 不應被視為中介人，應被視為提供載客服務的運輸服務提供商，因此 Uber 公司必須擁有自己的租車牌照。Uber Pop 是一項受合約約束的收費運輸服務，而不是乘車共享服務。



本案探討零工經濟崛起後，Uber 叫車平臺的營運模式究竟是「就業不公平競爭」或是「滿足勞工對靈活工作模式的需求」。德國司法實務上，勞動權益與競爭法也不斷地被討論，本案 Uber 公司透過龐大資本及規避法規的方式，用低價收費吸引乘客，並要求司機必須自備符合規格的車輛以投入市場進行不公平競爭，所有違法風險及內部成本全部外部化給司機、乘客及社會去承擔，造成當地政府未來必須處理包括運輸業正當經營秩序、乘客安全

保護漏洞及相關法律責任難以釐清的複雜問題，最終，法蘭克福地方法院透過對 Uber 公司應有法律上地位的釐清，認定 Uber 公司係屬運送服務提供商，而非平臺媒合中介商，要求 Uber 公司應承擔運輸商應有的法律責任。

肆、結語—對我國的啟示與建議

從上述美、英等國實踐經驗，我們可以發現，在僱傭關係認定方面，英美法系國家由法院實質審定廣泛控制力 (pervasive control)，大陸法系國家則以現有法令擴大解釋僱傭關係：和我國不同的是，對於美國、英國與澳洲這種以判例法為傳統的國家，法院在判斷平臺企業與勞務提供方之間是否存在僱傭關係之審查上，主要以平臺企業對勞務提供方執行之工作細節等方面，是否存在廣泛控制力進行衡量。

以美國法院援用“ABC test”為例，法院假設前提是雙方為僱傭關係，法院的判斷則聚焦於資方對於勞務給付過程中的實質控制力，法院以勞資雙方本身權力、資源各方面並不對等，勞資關係不能用類似民法的消費行為，以雙方條件對等下的契約自由精神來看待，身處權力不對等的勞工需要特別的保護，僱傭關係的認定不拘泥於雙方所簽定的合約內容或工作所須的設備或工具的歸屬權，而是基於公平勞動法中的要件，對於客觀事實進行嚴謹判斷。

在德國，平臺企業多數宣稱自己為媒合中介，但仍有不少平臺挑戰了獨立承攬人與依附

18. <https://www.uber.com/gb/en/drive/insurance/>

型承攬人的契約內容，遊走在法律中間。儘管如何處理零工經濟勞動者的僱傭關係認定在德國引起諸多爭論，德國政府仍暫以透過引入現有法令中有關「類似勞工」的概念，將零工經濟勞動者納入「類似勞工」的範疇，縮小自營作業者與雇員之間勞動權益保護的差距。

由於我國勞務契約並不以民法所規定之僱傭契約為限，故不強調工作控制力與否，而以有關勞務給付時間、地點或專業之指揮監督關係，及是否負擔業務風險，以判斷是否為僱傭關係，但此種判斷方式並不適合平臺零工的勞務提供性質，因其勞務給付本質具有高度不確定性，且在接單間隔時間，存在更多不確定性，短則幾分鐘長則數小時，此乃工作本身性質所致，要以工作時間或指揮監督關係認定從屬性有其困難，現有法令面臨無法適用數位科技發展的就業變化。

本文認為，因應數位科技的發展，當前勞務給付趨向多元形態，要認定勞務提供者之從屬性而歸類其屬僱傭關係更顯複雜與不易，因而吾人以為法制應化繁為簡，如同澳洲法制發展走向，對受僱者的基本保障範圍擴大到所有的勞動者，亦即不限於傳統的僱傭關係，只要有勞動付出的事實，就應該享有基本的權益保障。

不論從企業或勞工的需求來看，國內零工經濟的就業型態已然成形，而且未來可能數量會越來越多。當務之急，政府優先考量的應該是

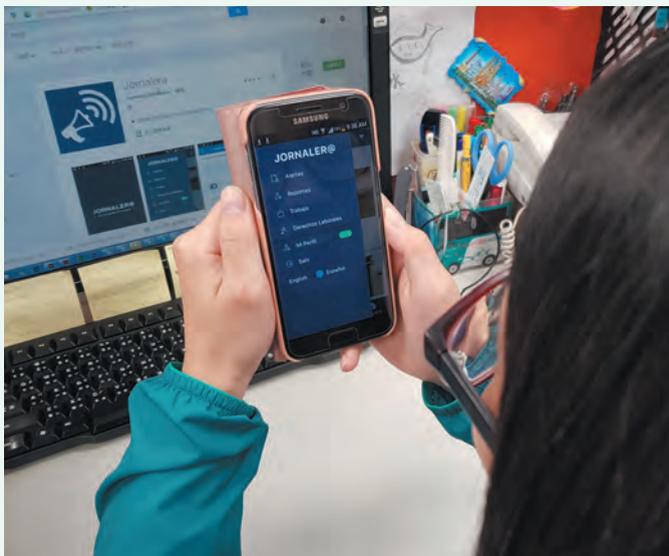
如何引導零工經濟勞動者都能受到基本勞動及職災權益保障，如何避免彈性剝削，不再落入僱傭關係的有無來決定全有全無的勞動保障，實質審酌企業、雇主與員工的強弱與相互關係，並據此分配各方的責任和義務。因此，現階段有必要擴大勞動樣態光譜，從傳統的二分法（僱傭 vs 非僱傭）至平臺經濟勞動者均能享有最低職災保障。

至於推動平臺為其所屬外送員投保，建議參酌 Uber 公司與 AXA 安盛保險的合作模式，於歐洲 21 國（包括法國、德國、西班牙、英國等）推出「Partner Protection Insurance」，為符合一定資格之食物外送員（過去 8 週內外送 30 次以上）或 Uber 司機（過去 8 週內完成 150 次載客服務）免費提供全時段保險之保障。保險保障期間區分為「提供服務時間」與「非提供服務時間」，給予不同的保險保障。在提供服務時間，即外送員接受外送訂單或 Uber 司機接受載客指令時起，至該項服務完成後 15 分鐘，提供外送員 /Uber 司機意外身故、喪葬費用、失能、傷害醫療費用與住院造成之不便保險保障；在非提供服務時間，外送員 /Uber 司機仍有重大傷病、陪審服務及產假與陪產假之基礎保障¹⁸。該保險透過「保障期間之區隔」及「差異化保險內容」提供平臺企業較有彈性之保障方案，亦對零工經濟勞動者提供了基本之最低職災等保障，且該保險對外送員或 Uber 司機之投保資格也進行限制，亦避免了相關道德風險，值得我國借鏡。

此外，參酌美國經驗，不少工會著手開發或利用新型應用程式，解決零工工人團結意識難以凝聚，或提高勞動權益效能不彰、工會覆蓋率低的問題。例如 Jornaler@App 是一款專門針對那些收入按天數計算的零工所設計的應用程式 app，防止工資盜竊等侵權事件。使用者可以在 app 上分享建築工地的信息和圖片，包括汽車牌照，工地許可證等。如果日後雇主拖欠工資，這些都會是有用的證據。而且通過這個 app，零工工人還能確認你拿到的薪資是否符合當地勞動市場的水平。此外，Service Employees International 工會推出了 WorkersReport 應用程式，利用人工智慧及勞資專家幫助工人舉報工資侵權或者觸犯勞工安全相關法律的事件。工會不僅可利用實體和網路或社群媒體，在特定時段為其零工經濟勞動者提供量身訂做的線上課程或訓練，更可以利用或開發新型有助於提高勞工權益的應用程式，提高工會功能之覆蓋面。

參考文獻

1. Blanaid ni Bhraonain, "Empowerment or Exploitation? Legal Responses to the 'Gig Economy' The King's Student Law Reviews, Vol 9 Issue, 3-18, 2019
 2. Wann dürfen private Fahrer gegen Geld chauffieren? In: Deutsche Anwaltauskunft. Deutscher Anwaltverein, 27. April 2014, abgerufen am 12. September 2014
 3. Keith Cunningham-Parmeter (2016), 'From Amazon to Uber: Defining Employment in the Modern Economy', Boston University Law Review, Vol. 96, p. 1673-1727
 4. Kim, C, Cho, Y (2017): Does Unstable Employment Have an Association with Suicide Rates among the Young? International journal of environmental research and public health
 5. Matthias Schäfer & Natascha Schwarzkopf (2019), 'Gig Economy: Opportunity or Risk for the Labour Market?', Konrad-Adenauer-Stiftung
 6. Rogers, Brishen (2016), Employment Rights in the Platform Economy: Getting Back to Basics. Harvard Law and Policy Review. 10.
 7. Sarah Leberstein & Catherine Ruckelshaus (2016), "Independent Contractor vs. Employee: Why independent contractor misclassification matters and what we can do to stop it", NELP
 8. Standing, G (2011): The precariat: the new dangerous class, London, Bloomsbury Academic
 9. Taxi vs. Uber: Taxi Deutschland will Rechtsverstöße ahnden lassen, heise online, Retrieved Jan. 25 2020, from: <https://www.heise.de/newsticker/meldung/Taxi-vs-Uber-Taxi-Deutschland-will-Rechtsverstoesse-ahnden-lassen-4639102.html>
-



智慧製造本質安全 及新興職災風險預防之探討

勞動部職業安全衛生署組長 李文進
科長 陳志祺
技正 廖志豪



壹、我國產業智慧製造推動作法

為順應全球少量多樣的生產趨勢，及大數據即時分析的智慧製造發展趨勢，行政院將智慧機械列為「五加二」產業創新計畫之一，以精密機械之推動成果及我國資通訊科技能量為基礎，運用雲端、大數據、物聯網、智慧機器人等工業 4.0 技術，使機械設備具備故障預測、精度補償、自動參數設定與自動排程等智慧化功能，並使機械設備業者發展提供智慧機械解決方案之能力，建立智慧機械產業生態體系，最後應用智慧機械解決方案，協助重點產業導入智慧製造，以提高生產力，同時提供創新、客製化或智慧化的產

品與服務，亦即期望將臺灣從精密機械升級為智慧機械、創造就業並擴大整線整廠輸出，打造臺灣成為全球智慧機械及高階設備關鍵零組件的研發製造中心，並促使所有產業智慧化，進而促進國家整體產業升級轉型，將使我國邁入「工業 4.0」時代。

考量我國傳統產業多屬中小企業，且過去生產數據多以紙本紀錄，仰賴人工操作，尚未數位化，難以提升智慧製造程度，爰政府對於推動智慧製造規劃 3 個步驟：將生產管理導入數位化，再建立公版聯網服務平

臺，並發展各產業應用服務模組。因此，政府目前正逐步協助中小企業導入智慧機上盒（Smart Machine Box），促成金屬零件、機械設備、車輛零件、塑膠製品等產業設備聯網，提高中小企業數位化能力，預計將原有傳統生產線轉型成數位化高科技智慧產線，大幅提升生產效率；對於已達到生產線數位化的大型企業，則將協力加速邁入智慧製造，如結合系統整合業者與印刷電路板、紡織、金屬、運具、工具機及半導體設備產業等標竿企業，建立智慧零組件、單機、整線、整廠智慧化解決方案，並透過示範觀摩方式，逐步典範轉移，帶動整體產業智慧升級。

貳、智慧製造之新興職災風險

面對新的產業發展，諸如機器人、物聯網、數位化工廠、雲端服務、網宇實體系統（Cyber-Physical Systems, CPS）、擴增實境、3D 列印、大數據分析等智慧化相關技術的結合，第 4 次工業革命已悄然到來，正在改變勞工、機械設備與生產流程在工作場所中的互動方式，工業 4.0 之關鍵性技術所衍生之新危害，包括接觸新的有害物質而造成長期健康風險、客製化機械設備之安全防護不足等議題，因此對於可預見之新興職災風險，我國目前亟需提升職災防護觀念、接軌國際安全標準及加強安全防護技術，以預防新興職災之發生。

鑑於工業 4.0 的技術將用於優化營運並提高生產效率，且人、機共同作業之協同作業機器人為產業智慧化趨勢，因此我們不應忽視工作場所中新型態的安全與健康風險，例

如錯誤手勢或命令發送到錯誤的機器將導致職業災害，以及雇主使用協同作業之機器人未採用符合安全標準的控制技術、或未落實安全評估致發生捲夾、被撞等職業災害，其他潛在的職業安全衛生問題亦包含勞工可能被驅使以協同作業機器人之速度工作，影響其對作業危害的辨識能力等。

有關產業導入智慧製造後對於職災發生率之影響，以美國勞工安全組織之報告為例：汽車製造產業職災比率平均每 100 人為 6.7 人，廣泛運用機器人之特斯拉（Tesla）汽車製造商之職災比率則達到 8.8 人，高出產業平均 31%；查特斯拉勞工之「未到勤天數（未含特休假）」為 7.9 天，亦為產業平均之兩倍（3.9 天）。顯見產業技術提升並非意謂著勞工安全衛生保障之增加，導入工業 4.0 智慧機械之生產模式，其工作場所衍生之危害類型、程度及範圍等，與傳統生產模式迥異，如未立即著手因應，職災發生率及損失恐隨之上升。

參、智慧製造職災預防之執行策略

針對即將面臨智慧製造工作場所之勞工安全及健康，勞動部職業安全衛生署盤整現行職業安全衛生法令及機械安全國際標準，並研擬可行的職災預防策略，協助產業因應工業 4.0 所衍生之相關衝擊及新興職災風險，摘要如下：

一、現行職業安全衛生法令分析

（一）事業單位應於設計及施工規劃階段實施風險評估

我國職業安全衛生法第 5 條第 2 項明文規

定：「機械、設備、器具、原料、材料等物件之設計、製造或輸入者及工程之設計或施工者，應於設計、製造、輸入或施工規劃階段實施風險評估，致力防止此等物件於使用或工程施工時，發生職業災害」，旨在藉由事前設計規劃階段納入本質安全概念，實施風險評估，以消除未來作業可能引起之危害。

是以，智慧生產線應導入機械本質安全設計，並實施自主源頭安全管理，為消弭新興職業災害之最有效方式，亦即智慧生產線之安全防護應於生產線設計、設置階段，即應予以評估，如於購置機械後，再加裝防護設施，可能影響操作、保養、維修程序，甚或遭移除。至於事業單位採取機械本質安全管理，宜配合智慧生產線之整廠規劃，於設計、製造、設置、使用、維修、保養等階段落實源頭安全管理。

(二) 智慧生產線之作業安全防護相關規定

依職業安全衛生法第 6 條第 1 項規定，雇主對機械、設備或器具等引起之危害，應有符合規定之必要安全衛生設備及措施，對於智慧生產線之職業安全衛生管理，雇主應按職業安全衛生法第 23 條第 1 項規定，依其事業單位之規模、性質，訂定職業安全衛生管理計畫，並按職業安全衛生法施行細則第 31 條規定，執行工作環境或作業危害之辨識、評估及控制、機械設備器具管理、安全衛生教育訓練、承攬管理、變更管理、定期檢查、重點檢查、作業檢點、現場巡視與緊急應變措施等職業安全衛生事項。

為因應人、機協同作業之趨勢及可能衍生之危害，勞動部職業安全衛生署於 107 年 2 月 14 日修正「工業用機器人危害預防標準」，增列雇主使用協同作業機器人時，應符合國家標準 CNS 14490 系列、國際標準 ISO 10218 系列或與其同等標準之規定，並就下列事項實施評估，製作安全評估報告留存：

1. 從事協同作業之機器人運作或製程簡介。
2. 安全管理計畫。
3. 安全驗證報告書或符合聲明書。
4. 試運轉試驗安全程序書及報告書。
5. 啟始起動安全程序書及報告書。
6. 自動檢查計畫及執行紀錄表。
7. 緊急應變處置計畫。

為協助事業單位依上開規定實施評估及製作安全評估報告，勞動部職業安全衛生署並訂定發布「協同作業機器人作業安全評估要點」及編撰協同作業機器人安全評估報告參考手冊、協同作業機器人安全實務手冊等，規定安全評估細項內容供事業單位參考，避免發生捲夾、被撞等職業災害。

二、機械設備風險評估國際標準之發展

歐盟於機械指令條文已明定製造者應採行之要求，國際標準化組織 (International Organization for Standardization, ISO) 於西元 2003 年配合轉換歐盟機械安全指令之 BS EN 292 成為國際標準 ISO 12100，最初制定的版本雖僅對於使用者操作、使用機械設備提供安全衛生相關之基本安全防護對策及注意事項說明，惟修訂時已納入機械設計者之觀點，及大量源頭管理之理念，提供製造供

應商風險評估與降低風險之參考作法，並於西元 2010 年頒訂國際標準 ISO 12100:2010「機械安全 - 供設計用之一般原則 - 風險評鑑和風險降低」(Safety of machinery - General principles for design - Risk assessment and risk reduction)，以及國際標準 ISO 14121「機械安全 - 風險評鑑原理」(Safety of Machinery - Principles of Risk Assessment) 系列等，後續美國 ANSI 也沿用 ISO 12100:2010 之標準訂定 ANSI/ISO 12100:2012，而國際標準 ISO 12100 條文中的基本概念、設計通則與降低風險之流程也影響日本、韓國等國家相關機械安全標準之制定，我國經濟部標準檢驗局亦參照國際標準 ISO 12100 所訂技術內容，於 2017 年制定了國家標準 CNS 15347「機械安全 - 設計之一般原則 - 風險評鑑及風險降低」。

三、職災預防執行策略

(一) 成立產業本質安全推動聯盟

為建立產業安全照護之公會運作網絡，協助強化本質安全與推動產業自主管理機制，以健全轉型「智慧製造」之體質調適，勞動部職業安全衛生署於 108 年 12 月 10 日邀集中華民國全國工業總會及金屬製品、電子零組件、機械設備、食品、塑膠製品、基本金屬及電力設備等 7 大類產品製造業相關公(協)會，在

勞動部許銘春部長與經濟部陳怡鈴主任秘書見證下，共同組成「產業本質安全推動聯盟」，藉由聯盟合作機制，協助該等產業發展機械設備自主管理標準及確效機制，強化製造產業本質安全體質，於機械設備設計規劃階段納入本質安全概念，實施風險評估，從源頭控制風險，以消除未來作業可能引起之危害，加強產業從業勞工之安全照護。

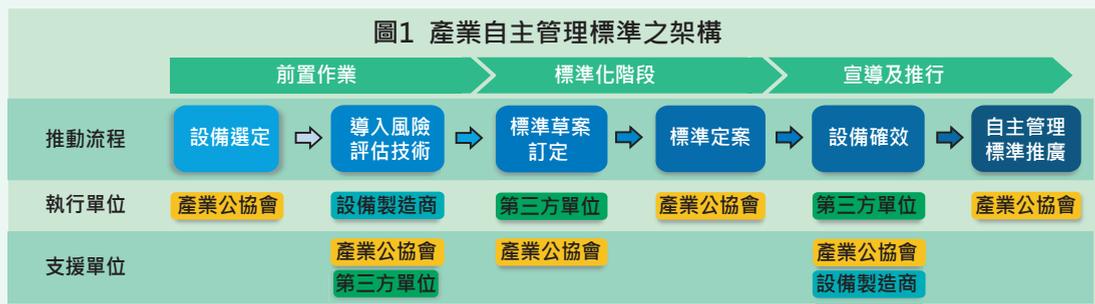
(二) 發展產業通用機械設備之安全標準或規範

為使目前規劃導入智慧製造之產業強化職業安全衛生風險評估相關制度與知能，預防新興職災之發生，勞動部職業安全衛生署於 108 年訂定產業機械設備自主管理標準架構及風險評估推廣技術手冊，內容涵蓋風險評估應用實務、標準化流程、設備確效流程等，協助產業發展通用機械設備之安全標準或規範，促使其自主推動並逐步達成機械設備源頭管理，強化智慧製造本質安全。

有關整體產業自主管理標準架構如圖 1 所示，下列將配合執行流程說明產業通用機械設備安全標準發展之前置作業、標準化、宣導及推行等 3 個階段：

1. 標準化前置作業

調查產業危害性較高之機械設備種類、危



害特性、安全防護設計、安全標準需求及職災相關情形等，將風險相對較高但尚未有安全標準或規範之機械設備，列為優先選定對象，參考國內外法規標準與產業技術規範，如國際標準 ISO 12100 及其他機械安全國際標準或技術文件等，並配合風險評估技術逐步進行，協助事業單位完成機械設備個別安全標準或規範草案；其標準化前置作業分別有選定機械設備及導入風險評估技術等二個步驟：

(1) 產業自主管理之設備選定

由產業公協會及其會員廠商所成立之環安衛委員會，共同討論及評估所選定之高風險設備，並依危害性及使用頻率，規劃個別機械設備安全標準或規範之訂定目標及期程。

(2) 導入風險評估技術

協助機械設備製造商導入風險評估流程，透過風險評估技術的應用，使其於機械設備設計、製造階段即評估勞工操作所須之安全防護，並評定風險等級，依風險評估結果將危害預防納入機械設備之安全設計，從源頭消弭危害因子。

2. 標準化階段

產業發展通用機械設備安全標準或規範之目的共有三點，其一是提供機械設備製造商設計、製造符合安全標準之機械設備；其二

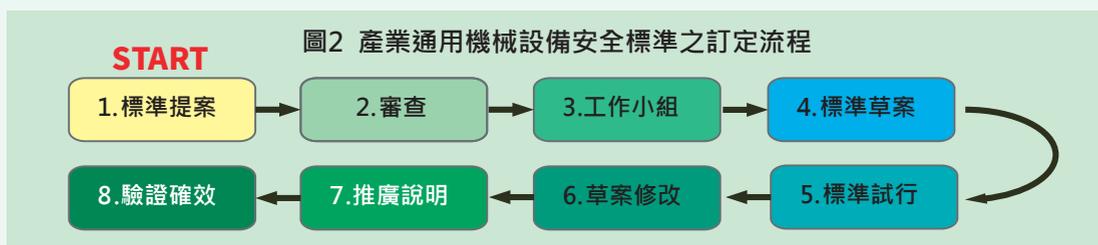
是提供使用者規範設備供應商之機械設備安全設計；其三，可作為使用者訂定設備採購安全要求之參考依據，並協助使用者查核發現既有設備潛在危害；爰此，其應用範圍應包括機械設備設計、研發、製造、現場人員操作、使用與維修保養，以及事業單位選用採購安全設備等。

標準定案的過程非一蹴可及，其訂定之標準化流程包含建議、起草、徵求意見、審查、審定、公布等六大程序，依產業特性、架構與規模，或者是否有相關委員會組織等因素，規劃標準化流程之細部分工，以使產業通用機械設備之安全標準或規範嚴謹且可靠，可參考之標準訂定流程如圖 2 所示。

3. 宣導及推行

為宣導及推行通用機械設備之安全標準或規範，產業必須建構確效流程及推行機制，以確認機械設備是否符合安全標準或規範之規定事項，及該安全標準或規範如何納入自主管理等，進而持續不斷的精進與推廣。

其中機械設備確效流程範例如圖 3 所示，各作業權責單位涵蓋規劃導入智慧製造之產業公協會、第三方確效機構（以下稱設備確效小組）及產業機械設備之產製者或委託產製者（以下稱申請廠商）等；由產業公協會



受理申請廠商之產品確效申請文件，並轉由確效小組依申請廠商提供之產品確效資料，進行書面審查及現場查驗，經確效小組審查合格後，再以公協會主導統一核發機械設備之評估報告書，上網公告合格名單。

(三) 協助產業自主推動機械設備源頭管理

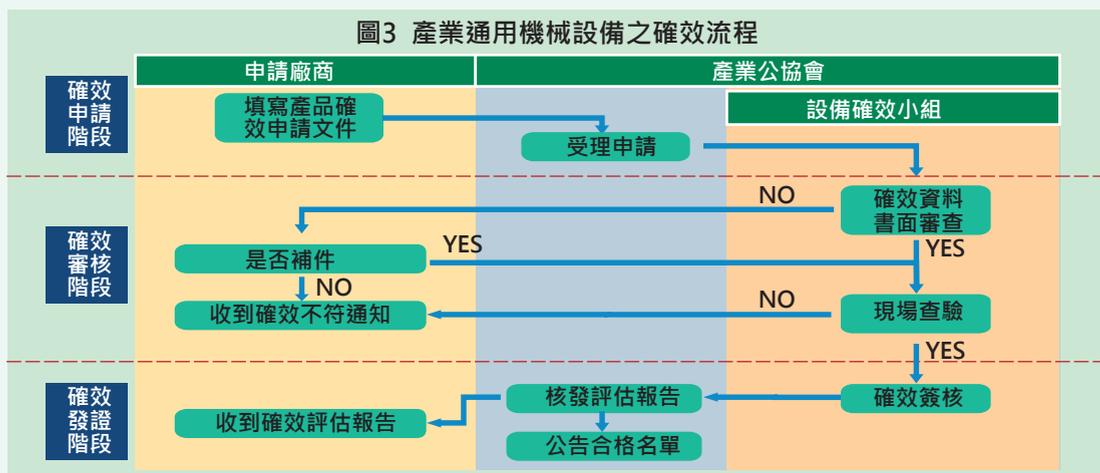
對於規劃導入智慧製造之產業，勞動部職業安全衛生署除輔導其機械設備製造商導入風險評估技術，提供產業本質安全相關技術諮詢外，將積極協助產業公協會依據通用機械設備之風險評估結果，以標準化流程自主訂定安全標準或規範後，推行至整個產業遵循，並配合以機械設備風險評估之訓練課程、宣導說明會或研討會等形式，培養風險評估技術種子人員，協助機械設備製造商強化第一線人員之本質安全設計能力與觀念，進而使產業公協會逐步發展及建構機械設備風險評估制度，由產業通用機械設備之產製者於自家產品設計及製造階段，自主撰擬風險評估報告，以推動產業通用機械設備之源頭管理。

肆、結語

「五加二」產業創新計畫是政府為臺灣經濟與產業結構轉型所規劃之重大施政計畫，將使我國邁入工業 4.0 智慧製造時代，針對產業走向未來智慧製造所面臨的新興職災風險，除了維持既有的安全衛生管理措施外，強化產業本質安全將是所有產業提升職業安全衛生水準的必要良方，故勞動部職業安全衛生署成立「產業本質安全推動聯盟」，藉由協助產業發展通用機械設備安全標準或規範、建構風險評估制度、推動機械設備源頭管理模式等策略，期使導入智慧製造之產業從源頭防範與控制新興職災風險，進而帶動產業鏈上下游自主管理文化與健全轉型「智慧製造」之體質調適，以達促進產業發展與提升勞工安全雙贏之目標。

參考資料

1. Analysis of Tesla Injury Rates: 2014 to 2017, WORKSAFE, May 24, 2017
2. 行政院國家發展委員會，108年國家發展計畫。
3. 勞動部職業安全衛生署，產業機械設備自主管理標準架構—以印刷電路板製造產業為例，民國108年12月。
4. 勞動部職業安全衛生署，機械設備風險評估推廣技術手冊，民國108年12月。



勞保局e化服務增加 免插卡查詢個人勞保等資料 超方便!

沒有自然人憑證
想查詢勞保資料怎麼辦？



勞動部勞工保險
BUREAU OF LABOR INSURANCE, MINISTRY OF LABOR

個人網路申報及查詢作業 登入

自然人憑證 健保卡+戶號

▶ 健保卡 (僅提供查詢)

請輸入下列欄位：

身分證號：_____

健保卡卡號：_____

姓名：_____

出生日期：
(如：民國60年1月1日，請輸入0600101)

圖形驗證碼：
請輸入下方圖片所顯示的文字，不分大小寫

fbnc?



勞保局e化服務系統開放以**健保卡號+設籍戶口名簿戶號**登入系統，免插卡就能查詢唷！

推動中小企業臨場 健康服務補助計畫

擴大推動**299**人以下企業臨場健康服務補助

補助期間及金額上限

| 項目說明 | 勞工保險人數 199人以下 | 勞工保險人數 200~299人 | 勞工保險人數 299人以下 |
|--------------------|---------------------|---------------------|------------------------------------|
| 補助期間 | 109/1/1至110/12/31 | 109/9/1/至110/12/31 | 專職僱用勞工健康服務護理人員勞保投保薪資之1/3，年度最高20萬元。 |
| 補助每次勞工健康服務人員臨場服務費用 | 特約補助80% 年度最高15萬元 | 特約補助50% 年度最高15萬元 | |



相關資源查詢

請至職安署網站之勞工健康服務專區或至勞工健康照護資訊平台



勞工健康服務專區 勞工健康照護資訊平台

對於補助相關事項或系統操作，如有任何疑問請洽詢勞工健康服務統籌管理單位
專線電話 06-2145256 分機11~16

安穩 安心 安全



勞動部



勞工季刊電子書



定價 NT \$ 180 元

廣告