

# 疫情下的勞動與社會： 權益爭議與規範思議

陳建文 | 國立臺北科技大學通識教育中心副教授



## ◎ 壹、前言

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

天災、人禍事件深刻衝擊僱用的時期，通常也是勞資為求生存激發創意，帶

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

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

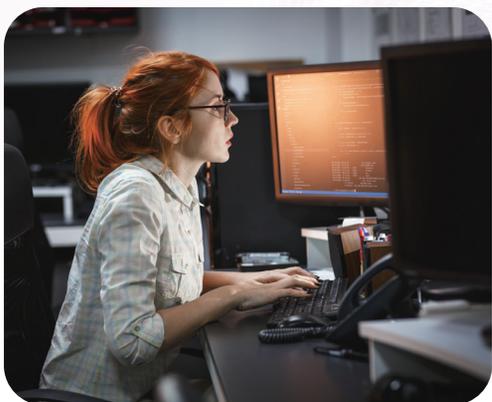
## ◎ 貳、維持社會運作之必要勞動：勞動之社會功能、社會意涵與社會保護

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

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

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





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

一般人因害怕疫情而避險逃難的時候，為何有些種類的工作者反而被要求無懼於疫情、冒險犯難提供勞務？這些必要工作者的屬性、範圍為何，需要擺放在維持社會基本運作的公共利益前提來討論。思考角度除了為了這些勞務提供究竟是為了「誰的

必要需求」之外，也應該意識並重視「勞動的重要」，以及省思社會對於「勞動(者)」的看法。

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

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

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

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

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

### ◎ 參、無薪休假的規範發展：勞動之社會夥伴協調、協商與協力

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

無薪休假從 2008 年後即三番兩次在社會經濟情勢波動時期捲土重來，此次疫



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

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

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

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

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

從勞動法面向來看，「無薪休假」背後的真正問題其實是，經營危機的僱用調整問題。事業面臨經營危機採行各種僱用

調整措施，其中的最後手段便是經濟性終止。如由經濟性終止的連續性演變過程來觀察，雇主面對經濟情勢變化進行僱用調整，基於解僱為最後手段原則，需視事態需求，考量對勞工權益影響輕重程度，分別採取「減班停薪休息」（無薪休假）、變更勞動條件，甚或是「經濟性解僱」等調整作法來因應。

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



「大量解僱事件」，應留意具事理關聯性，在規範設計上進行全盤考量。

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

### ► 肆、禁止歧視與提供協助：勞動之社會友善環境與企業社會責任

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



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

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

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



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

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

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

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

## ◎ 伍、後疫情時代的新常態：工作方式變化與社會轉型效應

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

事實上，在家工作的議論存在已久，早在 COVID-19 疫情發生之前，學者楊通軒將電傳勞動列為非典型僱用型態之一種類型，介紹討論有關電傳勞動之優缺點，以及其勞動權益議題，諸如工作地點、工時保護、拒絕聯繫權、工作用具與損害賠償等等<sup>11</sup>。因台灣現行的勞動法制主要以雇主直

接管理之工作場所為規範設想對象，基於電傳勞動之檢視現行相關法制需求，學者徐婉寧撰文介紹分析日本、美國等他國之電傳勞工勞動權益保障相關指引規定內容，檢討電傳勞動於我國勞動法上之相關問題，並就現行法制關於電傳勞動權益保護問題，提出相關調整建議<sup>12</sup>。

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

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





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

再如林依璇觀察日本遠距勞動之發展，指出日本之所以強調遠距勞動，其背景包括少子化、高齡化、保障就業機會、因應人手不足等因素。其為改革勞動方式，由首相擔任議長，邀集勞動界及產業界專家，召開「勞動方式改革實現會議（働き方実現會議）」，針對改善「非正規僱用之待遇」、「建構易於實踐有彈性之工作方式的環境」等項目，討論具體作法，最後於 2017 年 3 月 28 日將討論成果綜整成「勞動方式改革

實現計畫（働き方改革実現計画）」，該計畫在「建構易於實踐有彈性之工作方式的環境」項目中提及遠距勞動，認為其得不受時間和空間之制約，讓勞工得以兼顧育兒和工作，使人才發揮多元潛能<sup>15</sup>。

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

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

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



隨著「考量勞工及其家庭之生活利益」(勞基法第 10 條之 1 第 5 款) 來求取工作與生活平衡觀念的確立，新勞動方式及新生活方式的重點，以及未來勞動保護法的關注視野，似乎不該只停留在「勞動條件」

狀況，也應該延伸到對「勞工生活」情形的重視，關注相關「勞動條件」的狀況，以確保勞工之健康安全、自由餘裕地享受家庭生活、善盡家庭責任。

## 陸、結語

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

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

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

## 參考文獻

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

4. 木村愛子，賃金衡平法制論，株式会社日本評論社，2011年6月15日1版，頁21。
5. 財團法人台灣國際勞僱組織基金會出版，二一世紀社會夥伴關係國際展望，「討論焦點：奧地利社會夥伴關係」，王惠玲之與談發言紀錄，2007年9月初版，頁359。
6. 註5一書，楊世雄之與談發言紀錄，2007年9月初版，頁354-355。
7. 陳建文，無薪休假問題的發展觀察與問題分析，110年勞動議題研討會（減班休息與無薪休假研討會），2021年10月23日，頁14-17。
8. 礙於篇幅，以下暫將短工津貼議題略而不談，相關文獻可參考：郭明政、林宏陽，《短工津貼與部分失業給付之比較研究》，元照出版有限公司，2016年4月初版1刷。
9. 洪瑩容，在家工作（Home-Office）法律問題初探，2021年興大勞動法論壇〈個別勞動法之新視野〉研討會，2021年11月12日，頁10-11。
10. 勞動部職安署官網之「執行職務過程、工作場所染疫算「職災」」勞工新聞，網址：<https://tmsc.osha.gov.tw/news2cont.asp?kk=2928>；聯合新聞網之聯合報記者葉冠妤2021-05-25台北即時報導，「勞動部：執行職務過程、工作場所染疫算「職災」」之報導，網址：[https://udn.com/news/story/7314/5483549?from=udn-catelistnews\\_ch2](https://udn.com/news/story/7314/5483549?from=udn-catelistnews_ch2)
11. 楊通軒，《個別勞工法理論與實務》，五南圖書出版股份有限公司，2017年9月第5版1刷，頁562-575。
12. 徐婉寧，〈日本對於電傳勞工勞動權益之保護—兼論我國建構相同制度之啟示〉，台北大學法學叢論第99期，2016年9月。
13. 這類研究可參見：林依璇，〈遠距勞動之法律議題：由日本法相關討論觀察之〉，五一勞動論壇暨三校勞動關係學術研討會（會議手冊），2021年5月1日，頁157-165。洪瑩容，在家工作（Home-Office）法律問題初探，中興大學勞動法論壇〈個別勞動法之新視野〉研討會，2021年11月12日。
14. 洪瑩容，註13一文，頁19-20。
15. 林依璇，註13一文，頁159。
16. 大內伸哉，《誰のためのテレワ-ク？近來社会の働き方と法》，株式会社明石書店，2021年5月25日1版，頁33。