

4

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

動態瞭望



國際公約 與 南韓對外勞請領 年金給付 之規定與啓示

國立暨南國際大學社會政策與
社會工作學系副教授 莊正中



壹、前言

隨著全球化的腳步，跨國就業的外籍勞工或移住勞工¹（migrant workers，簡稱移工）人數急遽增加。國際勞工組織（ILO）預估2014年有近2億3,200萬名國際移工在全球遷徙（Wikipedia, 2015a），其遷徙模式可分為三類：一是由南半球（開發中國家）到北半球（已開發國家）（人數略高於總移工數的三分之一），二是由南半球至南半球（人數比例同前），三是由北半球至北半球（人數比例低於三分之一）（UNDP, 2009: 21）。

近年國際間對移工的老年退休權益均訂有保障其年金權（pension right）的制度規範，如可攜式年金（portable pension）或國際互惠協定（陳琇惠，2013）。其中，可攜式係指不論國籍和居住地何在，均可保留、維持與轉移社會安全既得權利的能力。另外，可攜式應可促進勞動力的流動與供給，並且選擇居住地不會受社會給付的影響（Fuchs & Winkelmann, 2014）。

¹「移住勞工」的定義會因地區而異，故缺乏統一的界定標準。聯合國的定義較廣泛，係指在自己母國以外工作的個人（含旅居海外的僑民）；在美國還必須有「低工資」的意涵；移住勞工亦可指為尋找工作在一個國家內移動的個人（鄭津津，2008:135）。





自 1989 年起，我國政府為因應十四項重大建設的勞力短缺，首度以「專案方式」引進營造業的藍領外籍勞工（又稱外勞）。

1992 年通過《就業服務法》後，其中設有外籍勞工專章，允許民間產業引進外勞，並且逐漸放寬引進的行業種類。截至 2015 年 1 月底止，外勞在臺人數總計達 55 萬 6,412 人。依行業別區分，外勞以從事製造業的 31 萬 9,341 人（佔 57.4%）最多，看護工的 21 萬 9,552 人（佔 39.5%）居次，其次為漁船船員的

1.3 萬人、營造業的 5 千多人以及家庭幫傭的 2,100 人。若依其來源國觀察，以印尼籍的 23.14 萬人（佔 41.6%）最多，其餘依序為越南籍的 15.2 萬人（佔 27.3%）、菲律賓籍的 11.2 萬人、泰國籍的 5.9 萬人（林潔玲，2015）。

雖然我國勞工保險（勞保）係一體適用本、外國籍勞工，但家庭類外籍看護工或幫傭因受僱於勞工 4 人以下的單位（屬於自願投保對象），雇主通常是以意外險替代而無勞保老年給付的保障。

不過，依據《勞工保險條例》第 57 條，外勞從事營造業、製造業、及漁船



船員等，仍是屬於勞保強制納保對象，勞保年資合計滿 15 年的勞工，每月將可領取「老年年金」；至於勞保年金施行前有年資且符合規定者，亦得選擇「一次請領老年給付」。

值得注意的是，根據《就業服務法》第 52 條，因為外勞在臺工作有「12 年上限」，僅能等到年滿 60 歲時才可請領「一次金」的老年給付。

近期有多位立委主張修正《就業服務法》，期望外勞在我國境內工作期間累計，從現行不得逾 12 年延長至 15 年（洪敏隆，2015）。一旦修法通過，未來每年請領勞保年金之外勞（或其遺屬）人數勢必超過百萬人，並衍生許多繁瑣作業與問題，亦有實務上的困難（特別是認定「親屬關係」）。

事實上，外勞申請海外年金給付費時、費力、費錢，不僅每年須將中譯本的親屬關係證明送交我國駐外單位驗證；若中譯本未驗證，則須將原文及中譯本送法院或民間公證人公證以確認親屬關係（勞保局，2010）。在負擔國際匯費與認證費用後，不僅缺乏及時雨成效，領到的年金給付恐所剩無幾。

再者，因為受限於外勞來源國的戶政系統大多不夠完善，我國主管機關實難查核失能及遺屬年金停發條件（眷屬

死亡、配偶再婚、子女成年、每月工作收入超過投保薪資分級表第一級、入獄服刑等情事）。加上各國風土民情不同，像是泰勞可因各種理由改姓，包括運氣不好或因朋友很幸運而改成他的姓。就會發生外勞的父母或子女，跟本人不同姓的情況，都將使親屬關係的認定難上加難（勞保局，2010）。

基此，本文首先試圖檢視國際公約如何規範移工的勞動條件，其次將審視南韓對於外勞請領老年退休給付的規定，並提出對臺灣未來改革的啓示。

貳、國際公約對外勞人權的規範

（一）國際公約重視「國民待遇」原則

早在 1919 年 ILO 成立時，即相當重視移工權益保障。首先，1919 年的第 2 號「失業公約」即明確規範核准會員國在簽署失業救濟時，應以雙邊協議的方式且給予外勞公平的待遇。於此，表示該公約已賦予外勞「國民待遇」之先河（劉秋英，2003）。

檢視歷年「國際勞動公約」以及「國際勞動建議書」顯示，ILO 在外勞人權的議題上，最重視的原則是「國民待遇」，亦即給予外勞在工作場所、經濟、社會、政治和文化等方面平等的待遇。



表一、國際勞工組織通過的保障移工權益的公約或建議書

	相關公約或建議書	主張
1	1919 年（第 2 號）失業公約	第三條明確規範核准會員國在簽署失業救濟時，應以雙邊協議的方式且給予外勞公平的待遇。
2	1925 年（第 19 號）平等待遇（職災賠償）公約	在職災補償情況，移工與本國勞工應享有平等待遇。
3	1935 年（第 48 號）維護移工年金權利公約	維護移工年金權利。
4	1952 年（第 102 號）社會安全（最低標準）公約	外國籍居民應比照本國居民享有最低的社會安全保障（第 12 章）。
5	1958 年（第 111 號）歧視（就業與雇用）公約	該公約雖無以移工為名，但其適用範圍則是規定不得基於種族、民族、血統等給為歧視差別待遇（第 2 章）。
6	1962 年（第 118 號）平等待遇（社會安全）公約	在社會安全事項上，移工與本國勞工應享有平等待遇。
	1975 年（第 143 號）移工（補充條款）公約	剷除移工在非法狀況下所衍生的問題，另一方面對於合法外勞給予平等的機會與待遇。
	1975 年（第 151 號）移民勞工建議書	將移工之家屬列入保障對象。
7	1982 年（第 157 號）維護社會安全權利公約	應保證外籍勞工在社會安全保障方面的平等待遇，並採認加保他國社會保險的年資，促進跨國的可攜性。
8	1983 年（第 167 號）維護社會安全權利建議書	短期（兩年以內）外派員工只受母國法律規範。

資料來源：作者整理自孫健忠（2008）、勞委會（2010）、焦興鎰（2004）、劉秋英（2003）、藍科正、吳啓新、馬財專（2013）。

再者，不僅對移工的保障範圍逐漸擴大，第 151 號建議書更將移工之家屬納入保障對象（參表一）。

基於國際勞動公約之效力同等於國際條約，凡是簽署的會員國都必須遵行。而國際勞動建議書主要是與其中某一個

國際勞動公約配套，供會員國在制定相應的國內法律或者政策時參考（焦興鎰，2004）。

為避免對會員國之國內法造成更大衝擊，國際勞動建議書則是一種非正式的文件，ILO 以不需要會員國批准、不具

拘束力的建議書方式，來加強國際上對移工權益的關注。雖然，建議書的效力不及於公約，但是從中卻可解讀出 ILO 對於外勞權利的重視。

再者，我國 2009 年正式施行聯合國「經濟社會文化權利國際公約」²（International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights）（1966 年通過、1976 年 1 月 3 日生效），該公約第 9 條提及：「本公約締約國確認人人有權享受社會安全，包括社會保險。」條約文字使用「人人（everyone）」，而非「國民（national）」或者「公民（citizen）」。因此，只要是「人（包括移工）」，就有權享受社會安全的保障。

另聯合國 1990 年通過（2003 年 7 月 1 日生效）的「保護所有移工及其家庭成員權利國際公約」（International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families）是目前所有與移工相關之國際公約中最为完備者（鄭津津，2010）。該公約涉及之政策範圍相當廣泛，包括移工與其家庭成員之醫療、教育、司法、選舉、社會

福利、保險、國際關係、國家主權、國家安全、移民等。截至 2012 年 4 月 27 日，該公約共有 45 個締約國（勞委會，2013）。該公約強調所有移工，不論其身份係合法或非法，皆應享有「國民待遇」（national treatment）而非「最低基準」（minimum standards），且有權在移入國組織工會（鄭津津，2010）。

由上可知，當今國際組織的共識是須基於「國民待遇」原則，一視同仁的對待本外勞，惟基於特殊考量仍可對外勞權利採行差別對待。

（二）「國民待遇」的例外規定

當然，國民待遇的原則也有例外，畢竟各國社會安全保障與其社會成員與該社會的連結程度成正比關係，當社會連結越深，社會保障程度就應越多。

基此，移工來臺工作因有時間限制，而無法享有需要長時間提供勞務方可領取之老年給付，並未違反「國民待遇」原則（鄭津津，2010）。例如，瑞典對老年居民提供最低收入保障的「保障年金」，其給付額度乃依照居住的年數而定，領取全額年金者須在當地住滿 40 年以上。

²「經濟社會文化權利國際公約」全文 31 條，其宗旨在促進各國對人權及自由之重視，提升人類在政治地位及經濟、社會、文化各方面之發展；規定締約國應尊重人民之自決權、工作權以及男女平等、組織公會、罷工、免除飢餓、恐懼、教育、工作等權利，提供人民適當之勞工保護、社會安全保險、家庭福利、參與文化、科學生活等平等機會。



再者，「國民待遇」原則亦允許各國基於「國家安全、公共秩序、公共衛生或道德或他人的權利和自由所必要者」，可例外地對外勞權利做差別對待。例如，雖然我國現行外勞「健檢制度」雖不符合「國民待遇」之原則，但為避免外勞的引進成為防疫的漏洞，因此這項為保障國民健康的公共衛生政策，只要手段合理必要，仍應是符合國際組織對「國民待遇」之例外規定（鄭津津，2010）。

參、南韓支付外籍勞工年金的規定

（一）外籍勞工適用國民年金的差異

長久以來，南韓都扮演著勞工輸出國的角色，主要是向美國、德國與中東地區輸出農工、礦工、護士與勞工。直到1990年代，拜經濟快速成長之賜，南韓國內勞動力缺乏而因開始引進外勞（Wikipedia, 2015b）。

南韓為避免不肖仲介從中剝削，自2004年8月開始實施「僱用許可制」（Employment Permit System, EPS）來引進低技術的藍領外勞（Yoo, 2005）。目前經核准可引進外勞之行業，包括製造業、營建業、農業及畜牧業、漁業以及特定類別之服務業（冷凍倉儲業、餐館、企業輔助性業務、社會福利、污水處理、機動車輛維修、護理、家庭幫傭）



（邱駿彥，2009）。另外，南韓採行「國對國協商會議」方式來決定外籍勞工輸入國及輸入人數（邱駿彥，2009），目前准許引進外勞的15個國家包括，菲律賓、柬埔寨、蒙古、中國、斯里蘭卡、孟加拉、越南、吉爾吉斯、泰國、尼泊爾、印尼、緬甸、烏茲別克、東帝汶以及巴基斯坦等國（監察院，2013）。

雖然南韓對於外勞權益之保障，向來採行「國民待遇」原則，不分本、外勞一體適用國民年金、健康保險、僱用（就業）保險以及職災保險等相關保障，惟外籍勞工獲得的保障程度最終仍須依照前述「國對國」協定內容與工作性質而定（邱駿彥，2009）。

自1999年起，所有在南韓工作之18歲至60歲的外籍人士（除少數特例），

不論工作場所大小或員工人數，都必須強制加入國民年金（保障對象涵蓋全體受雇者、農民、漁民與自雇者）並繳納保險費。惟南韓基於「相互主義」原則，當該外籍人士之母國並無與南韓國民年金相對應制度之適用者，則該國籍勞工將被排除在南韓國民年金的適用對象（邱駿彥，2009）。

依上述規定，孟加拉、柬埔寨、東帝汶、緬甸、尼泊爾、巴基斯坦、巴基斯坦以及越南，因無相當於國民年金制度，因此在韓國，來自這 8 個國家的外籍勞工即被排除在國民年金的適用對象。不過，「相互主義」在南韓也引發道德上的爭議，因為外勞大多從事具高職災事故率之 3D（Dirty, Dangerous, Difficult；骯髒的、危險的、困難的）性質的行業。無法加入國民年金意味著一旦發生事故，這些外籍勞工即無法獲得國民年金之殘障年金或遺屬年金（邱駿彥，2009）。

由於南韓與部分國家已簽訂「社會安全協定」（Social Security Agreement），得以確保雙邊之移工得享有完善之社會保險保障。根據協定的適用範圍又可分為「通算協定」（totalization agreement）與「保費免除協定」（contributions only agreement）。目前，與南韓簽訂通算協議的有 16 個國家，包

括加拿大、英國、美國、德國、中國、荷蘭、日本、義大利、烏茲別克、蒙古、匈牙利、法國、澳大利亞、捷克、愛爾蘭、比利時。

（二）國民年金的「一次性返還金」

2014 年，參加南韓國民年金的外籍勞工逼近 20 萬人大關（實際人數為 199,816）人，其中 44%（約九萬人）為中國籍勞工（趙雲，2014）。對永久離境外勞的年金給付上，因外勞國籍不同而有領取時間與方式的差別（Sharkie, 2015）。

一旦外籍勞工的勞動契約期滿，即使未符合領取老年年金的條件（達 60 歲且投保滿 10 年），但是在符合領取「一次性返還金」的條件（遷居海外、滿 60 歲、死亡）之下，返國時仍是可一次性領回（勞雇雙方）已繳納之保費並加計利息（傅從喜，2014）。申請「一次性返還金」的優點是可免除日後透過海外匯款收取年金給付的不便（驗證），以及可節省了海外匯款的手續費用（20 至 50 美元）。外籍勞工可在返國前一個月內到附近的國民年金支社（或出境前利用「仁川機場支付服務」）領取「一次性返還金」（趙雲，2014）。

2014 年，南韓政府承認 54 個國家的外籍勞工（不論是藍領外勞或是以專



門技術資格到南韓就業之白領外勞），在離境前均可一次性地領回已繳付之年金保費。有關領取者須具備的資格如下（Sharkie, 2015）：

- a) 外籍人士的母國法律提供南韓國民「一次性返還金」。
- b) 外籍人士的母國與南韓所簽署的「社會安全協議」（Social Security Agreement）中，特別規定「一次性返還金」。2013年11月，已簽署的國家包括澳大利亞、奧地利、比利時、保加利亞、加拿大、捷克、法國、德國、匈牙利、波蘭、羅馬尼亞、斯洛伐克和美國。
- c) 外籍人士的簽證為 E-8（研修就業）、E-9（非專業就業），或 H-2（訪問就業）。

不過，即使外籍勞工參加國民年金並且符合請領給付的資格，但其母國並未與南韓簽署社會安全協議或不適用「相互主義」原則，回國時無法領取年金。

以在南韓的 4,800 名英國籍勞工為例（Foreign & Commonwealth Office, 2015），當他們離境時將無法獲得「一次性返還金」，因為他們領取國民年金給付必須符合法定退休年齡（年滿 60 歲）與加保滿 10 年的兩要件。換言之，雖然



英國勞工與南韓勞工享有同等待遇，但對於永久離境者將失去所有繳納的保費（Sharkie, 2015）。

值得注意的是，南韓的一次性退回年金保費的規定，亦是許多先進國家之常態作法。事實上，一般簽訂的社會安全協議皆允許未達退休年齡而離境的外籍勞工得申領一次性給付（通常是其所繳交的部分保險費），或是允許在海外申請給付（藍科正等，2013：44）。例如，在日本居住的 20 歲至 60 歲的外國人，皆須加入國民年金（基礎年金）。若外籍人士在日本任職於適用厚生年金（受僱年金）的企業，則皆為厚生年金之保險對象。此類受僱者原則上於參加厚生年金之同時，即為國民年金之第二類被保險人。

當外籍人士繳納過六個月以上的國民年金或厚生年金保費，因為歸國退出前述年金保險時，可在回國後的兩年內，申請一次性的「退保一次金」（原文：脫退一時金）。申請國民年金的退保一次金不課所得稅，但是厚生年金保險的給付將被課徵 20% 的所得稅（藍科正、馬財專、呂建德、吳啓新、黃良志、張秋蘭，2014）。

另外，德國對於所有參加年金的外籍勞工，同樣也不是一視同仁的對待。最重要的差別是外籍勞工是從歐盟或其他國家（這裡又須區分其母國是否有與德國簽訂雙邊社會安全協議）。若外籍勞工來自非歐盟地區（無法適用於歐盟的單一政策），其年金給付將較為不利。針對沒有簽訂類似協議的國家，退休者是否可領德國年金或多少金額，因各國情況而異，因而會出現許多規則或特例的情況。

至於對沒有與德國簽訂社會安全協議的國家，該國的勞工可在離開德國兩年之後，獲得自己所繳納的保費的二分之一（藍科正等，2014）。

肆、結語

綜上所述，各國經驗顯示，雖然法規上各國年金制度都一視同仁對待本外

勞，但在年金給付的實務作業上，南韓（以及日本與德國）提供未滿請領老年給付資格就返國的外籍人士，可申請退還保費的規定。目前在我國勞保無前述規定（僅軍人保險有退還保費之規定），依照《軍人保險條例》第 16 條第二項規定（全國法規資料庫，2015），「（退伍給付）…保險未滿五年，未曾領受殘廢給付或育嬰留職停薪津貼者，照最後月份繳費標準，退還其以往各月自付部分保險費。」

在政策建議方面，短期而言，勞保應明定年齡未達請領老年給付資格的外勞，可一次性的領回與已繳與老年年金相關的保費。對於領回一次金的時機，可參考南韓（回國前的一個月內或離境前）或日本（回國後的兩年內）的規定，而對於退還保費之金額計算則可參考軍人保險的作法。

長期而言，我國可參考已開發國家，針對外勞的主要來源國，優先協商社會安全協議，以促進其順利跨國移動就業。☺



各國最低工資法系列（一）

法國

國立政治大學法學院副教授 林佳和





最低工資與勞動市場之關係，特別是從 70 年中後期的「最低工資上揚將惡化失業」之標準學院說法誕生以來，即經常予人負面關聯的印象。

然而，即便主流經濟學界仍未完全鬆口，新古典經濟學派之學術威信並未全盤淪喪，但就算以新自由主義供給導向經濟政策為主的英美諸國，近年來，不論社會各界或政府部門，均迭見支持法定最低工資的倡議，包括應時時檢討而提高數額的主張。

諾貝爾經濟學獎得主 Joseph Stiglitz，針對美國 1997 年的提高最低工資，他認為：「我們看不到任何失業率上的反應。失業率只是明顯的繼續下降」（Schulten 2013）；2006 年，650 位美國經濟學家，包括諾貝爾經濟學獎得主 Kenneth Arrow、Robert Merton Solow，以及 6 位美國經濟學會（AEA）的前任會長，共同連署提出所謂的《提高最低工資》（Raise the Minimum Wage）之呼籲，其核心訴求是：「適當的提高聯邦以及各州的最低工資，將極為明顯的改善低工資勞動者及其家庭的生活，而不會產生批評者所警告的所謂負面效果」，2014 年，更進一步要求提供聯邦最低工資應調整為 10.10 美元以上（Economic Policy Institute, 2014）；美

國經濟學家，1987 年諾貝爾經濟學獎得主 Robert Merton Solow 說：「我真的不知道，為什麼還有那麼多人害怕最低工資…我們早已發現，因為擔心失業惡化，所以反對實施最低工資的說法，根本就不正確」；歐洲經濟學界普遍認為，所謂《歐洲最低工資規範》行動，時機已逐漸成熟，更有學界提出「最低工資應為各國平均薪資至少 50% 水準」的主張（Schulten 2014a; Schulten 2014c）。

接下來的幾篇系列文章，將介紹一些歐洲國家的最低工資法制度。雖然有近 3 年方制定法律的國家（例如德國），但亦有超過 40 年悠久經驗的國家（例如法國），發展路徑雖有歧異，共同點則是面對全球化與產業變遷所帶來之新興問題，例如新貧，新下層階級，工作貧窮，非典型勞動，各國都必須在最低工資的環節上，做出正確的回應，一個與時俱進又符合當代需求的制度調整。



壹、歷史悠久的法國最低工資制度

二次大戰結束未久的 1950 年，法國即通過施行最低工資法，堪稱法國勞動市場法制的重要里程碑，逾今超過 60 年的制度經驗，一般咸認，為勞資政各界所普遍接受，並無太多的質疑或批評」(Schulten 2014b)。今日的法國最低工資制度現況，主要是 1970 年改革後的最低工資 (Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance, SMIC)，主要規定於法國勞動法典 (code du travail) 的第 L3231 條，其立法理由為「抑制法國國內的薪資不平等，使勞工得以適當地分享經濟發展成果」(Seifert 2011)。

依法律規定，最低工資應於每年一月一日進行調整，「至少要符合物價上漲幅度，以及平均真實工資上揚二分之一的金額」，值得注意的是，即便已過每年一月一日的法定義務調整日期，只

要在其間，通貨膨脹上揚超過 2%，最低工資數額便自動調整提高，以均衡通膨帶來的實質工資抵銷。

除上述規範外，法國政府亦得主動對之進行必要的調整，亦即所謂的「附帶推動」(coup de pouce)：例如從 2008 年以降，法國政府即組成獨立的專家委員會，由其固定提出年度報告，分析最低工資實質現況，同時對提高幅度做出具體的調整建議，另外也同時交予由法國全國性工會組織及雇主團體所組成之「全國協約委員會」，進行討論與諮詢，提供最低工資調整的建議 (Arni/Eichhorst/Pestel/Spermann/Zimmermann 2014)。

貳、最低工資適用範圍與內容核定

法國的法定最低工資，適用於包括公私部門在內的所有勞動關係，不論其選擇之報酬計算方式為何，例如計時或

計件，但法律明文列舉例外：包括建教合作關係下的學徒，非職業教育關係之實習生，家內勞動者與無固定工時之外勤工作者，此外，未滿 18 歲的青少年勞工，在前 6 個月得適用不同的計算標準，未滿 17 歲者最低工資為法定最低工資的 80%，17-18 歲者則可為法定最低工資的 90%（Arni/Eichhorst/Pestel/Spermann/Zimmermann 2014）。

自 2014 年 1 月 1 日起，法國法定最低工資為時薪 9.53 歐元，如以一般法定工時每週 35 小時計算，每月合計約 151.67 小時，則最低月薪資約莫 1445.38 歐元，大概相當於法國勞工平均工資的 62%，在各國比較中算是非常高

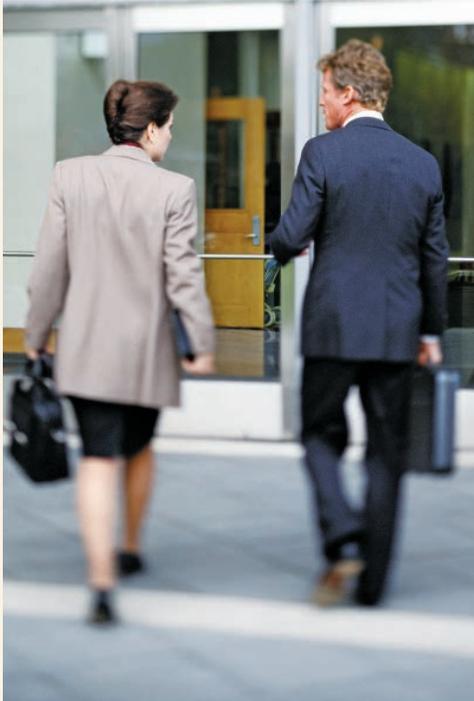
的。自 2015 年 1 月 1 日起，則以 0.8% 的提高幅度，成為時薪 9.61 歐元，同樣以每週 35 小時計算，折合月薪則為 1457.52 歐元。以 2013 年的統計為例，大約有 12%，190 萬的法國勞工僅領有相當於法定最低數額的薪資。

由於法國一般勞工都是領取月薪，因此究竟有無違反法定最低工資，實務上遂僅能由月實領薪資去回推結算，是以形成一重要的問題：「何等給付與津貼應列入或不應列入最低工資計算」？法國勞動法典第 3232-6 條，即明文得予或不得予計入最低工資計算的事項（Vincent 2014）：

表一、法國勞動部依法國勞動法典第 3231-6 D 所提出列表

列入最低工資計算之項目	不列入最低工資計算之項目
基本薪	加班津貼
實物給付	週日勞動，假日勞工與夜間勞動之津貼
縮短工時之補償給付	中高齡久任津貼
經常性津貼與加給	與特殊勞動條件相關之津貼
經常性工作加給	交通津貼
誤餐費	勞工支給費用補貼
年終獎金（得列入給付之該月份）	盈餘分紅
特別休假津貼（得列入給付之該月份）	





當然，即便法律有所規定，但觀察者咸認，雇主仍然經常列入不應計入最低工資範圍的項目，結果雖然最後給付的數額不低於法定最低值，但仍屬違法，也成為主管機關與法院頭疼的問題，例如知名的家樂福（Carrefour）案例（Vincent 2014）：其實不僅見於家樂福，在大型銷售業與賣場，由於營業需要，經常須縮減工作人員的休息時間，因此勞資雙方的團體協約常訂有休息津貼（Pausenzuschläge），其數額約佔基本薪的 5% 左右，以補償員工犧牲部分休息時間的損失，而雇主卻常主張此休息津貼應計入最低工資的範圍內。

根據法國勞動檢查當局的估計，如果雇主如此主張合法，則每個勞工每個月將可減少約莫 45 歐元的最低工資。家樂福資方提出「締結廠場協定」的要約，亦即勞資雙方在協定中應承認休息津貼得列入最低工資計算，惟遭家樂福員工所加入之三大全國工會組織 CGT，CFDT 與 FO 的拒絕，家樂福遂決定直接實施該項措施。

三大工會除向勞動檢查當局檢舉外，並以里昂（Lyon）兩家家樂福分店共 429 名員工受任人之身份（依法國法律，工會亦有提起集體訴訟之權利），向地檢署提起告訴，里昂地方法院並判決 120 萬歐元的刑事罰金，其後雖遭高等法院廢棄原判決，但在第三審的法國最高法院，受理上訴的兩庭均為刑事犯罪成立的終局裁判（Cass Crim 15.02.2011 Nr. 10-83988、Cass Soc. 15.03.2012 Nr. 10-21737），在判決理由中都論證到：既屬員工休息時間，即非雇主所得支配之工作時間，則針對此所為之休息津貼，自然不得計入最低工資的範疇。

在這兩則判決後，家樂福於全法國許多分店的所在地，均遭法院判決刑事犯罪成立，罰金合計逾 366 萬歐元，「犯罪被害人」則為隸屬全國 12 家分店

共超過 1200 名的員工，每人均受法院判決應獲 2000 歐元之補償金（Vincent 2014）。

參、規避與濫用之可能性

當然，前述特定給付項目之是否應列入最低工資計算，只是常見的規避與濫用方式之一，即便法有明定—正面與負面表列，但實務上仍不免爭議甚多。

其他常見的規避手段，包括工時之錯誤計算，亦即故意將部分實際提供勞務的時間，不予之計入工時之內，這特別對於部分工時時薪工具有重要影響，如果任其氾濫，無疑將使最低工資制度的保護本旨流於空談。

最後，尤其是在地下經濟的非法打工或其他違法的僱傭型態，自然也就難以受最低工資保護傘所及。可以想見，在低工資、特別是最低工資數量龐大且作為主要僱用型態的產業部門，諸如大

零售賣場、小商家、旅館、餐廳、清潔公司、運輸物流，乃至於食品工業，規避最低工資之問題最為常見，如果這些企業的工會組織率又偏低，也就是說，透過工會組織以監督最低工資遵守狀況的可能性不高，則違法情況當更形嚴重。

在清楚以時薪計薪的工作中，這種「實際提供勞務卻未計入工時」的情形，將間接使最低工資的保障淪為空談，常見的例如重工作成果、非完全以工時單位計算報酬的工作類型，雖然依 1990 年法國社會法院的一則經典判決（Cass Soc. 25.09.1990, Nr. 87-40493），即便此類工作，「仍須考量每一實際工作小時之最低工資」，換言之，不得任意以「工作量計價」，例如打掃一個旅館房間多少歐元，進而低於所有工作小時所換算應得之最低工資，但法國勞動檢查單位仍尷尬地承認，在具體個案中要清楚認定其違反最低工資，並非易事。



事實上，在 2000 年初，法國出現多件旅館業的罷工，主要訴求即包括提高清潔打掃人員之勞動條件，但值得注意的是，對象雖是旅館業打掃清潔工作，但該等人員之雇主卻是外包的清潔公司，並非旅館業本身，至今為止，不論政府機關或工會與雇主團體，都無法找出有效的因應方式，以保障該等人員受至少最低工資的保障，道理很簡單：一方面，難以證明真正的工時多少，再者，清潔打掃人員因畏懼工作，也比較少透過訴訟直接挑戰這種「以量計酬」（Stücklohnbezahlungen）的合法性，當然特別是是否低於最低工資的違反性判定（Vincent 2014）。

此外，就像在其他國家一般，如果特定工作帶有相當之單純在場、但未實際工作（heures d' équivalence）或是所謂的備勤（heures d' astreintes）時間，則究竟是否、以及如何計算工作時間，一直存在重大爭議，如果答案是否定的，自然發生間接規避最低工資的效果。

2000 年，法國修改法律，明定只有經法國勞動部認有經濟上之必要性，賦予特別許可者，方得實施「單純在場待

命而未實際提供勞務」，且必須進一步明定其時間範圍與計酬方式，否則仍不得為之。

在此之後，旅館、餐飲與美髮業，均因法律環境的改變，正式廢止長久以來之作法，但仍有如麵包店、屠宰肉品店、超市、遠程運輸、旅遊、社會福利與醫療業等，繼續充斥此問題（Vincent 2014）。

肆、控制、處罰與申訴

在法國，專責最低工資監督的單位是勞動部所屬之各地勞動檢查局（inspection du travail），由其對違法之雇主課予罰鍰，同時轉向刑事法院提起告訴（tribunal de police）。當然，個別勞工或工會，如認雇主違反最低工資規定，亦可直接向勞動法院（conseil de prud' hommes）提起訴訟，自不待言（Vincent 2014）。



對於全法國 182 萬家企業，合計約 1820 萬勞工，法國勞動部（Ministere du Travail）設有勞動檢查總署（Direction Générale du Travail, DGT），在全國 120 個轄區中，共有 790 所地區辦公室，合計共 2236 位勞動檢查員（其中 743 位為正式勞動檢查員，其他 1493 位為輔助人員，資料均為 2012 年），依該署 2013 年的年度報告，三分之二的勞動檢查都是在服務業部門實施，17% 在工業部門，9% 則在農業，8% 則為建築營造業。如同一般國家的勞動檢查機關，除監督企業是否遵守最低工資外，也當然包括其他勞動條件的審視，就此，法國勞動法典第 L8113 條，原則上融入國際勞工組織第 81 號勞動檢查公約的規定。

在最低工資方面，依法得自由進入企業所屬工作場所，並隨時檢查勞工與雇主相關文件之餘，通常勞動檢查之重點在於「實際提供勞務之工作時間證明」；法國勞動法典第 L3171-2 條規定，非約定一般每週工時之勞工，必須各自實施所謂的個人工時登記簿（individueler Arbeitszeitnachweis），以作為檢查審視標的。如雇主拒絕接受勞動檢查，或不提供必要文件資料，則依法屬刑事犯罪，勞動檢查人員得為進一步之處理與告訴。

在通常之情形，如勞動檢查人員發現有違反最低工資之情事，通常會先直接請雇主立即改善，亦即給付勞工應有的差額，進而依勞動法典規定認定為秩序違反行為，課予行政罰鍰，依勞動法



典第 3233-1 條規定，每查獲一人低於最低工資保障，課予雇主 1500 歐元以下之罰鍰，同時將案件移送該管地檢署檢察官，由其決定是否進入刑事偵查與起訴程序，或僅為之前的行政罰即為已足。

在法國，通常是嚴重違反最低工資保障的案例，檢察官才會決定進入偵查起訴程序，比例上並不多見，觀察者認為，應該說：正因為法律將違反最低工資規範訂定為刑事犯罪之嚇阻作用，使得絕大多數之法國企業決定還是守法了事，方為最後進入刑事訴訟階段者比例不高之原因（Vincent 2014）。

依法國勞動檢查總署 2013 年的報告，以 2012 年為觀察範圍，超過六成的檢查案件，係針對雇主違反職業安全

相關規定，相對的，只有約 19% 的案件是有關勞動條件，包括最低工資問題。在所有的檢查案件中，只有約 4% 進入秩序不法之行政裁罰程序，而其中也只有 11% 係與工資給付有關，包括男女同工卻不同酬、未遵期給付工資，以及這裡的違反最低工資法定數額之情形（Vincent 2014）。

未實際受領最低工資的勞工，依法得向各地區勞動檢查單位提出申訴檢舉，亦可直接向該管勞動法院起訴。

由一名職業法官、勞資雙方各一名代表所組成之勞動法院，雖然已較其他訴訟歷時較短，但仍經常逾一年以上，再者，法國勞動法院有超過 95% 的案件，起訴原告的勞工之勞動關係已消滅，這種「畏懼失業而不敢向法院起訴控告雇主」之結構性現象，也是勞動訴訟程序無法作為主要解決違反勞動法令問題之手段，一個現實上難以改變的原因。當然，工會，乃至於員工代表會代表勞工的集體訴訟權限（droit de substitution），是一個可以期待的方法，有助於更有效的落實勞動保障，在前述的家樂福個案中，即可看出這項設計所造成的正面影響（Vincent 2014）。

伍、結語

相較於接下來幾篇系列文所要介紹的英國、德國等，相對而言，法國的最低工資制度制定實施甚早，即便相較於其他歐洲國家，法國向來之團體協約涵蓋率不算高，但其實也未必低，換言之，如同德國一向自詡「以團體協約之社會自主形成手段，落實勞動生活最低工資保障，因此未必需要法定最低工資制度」的說法，在法國，雖然沒有如德國般的「協約強度」，因為沒有如德國般強大的工會組織，但也並非必須完全靠強制法律的最低工資保障，方得避免嚴重之勞動剝削。

無論如何，早於二次大戰後就實施的最低工資制度，仍然作為其他歐洲國家的重要典範（Arni/Eichhorst/Pestel/Spermann/Zimmermann 2014; Schulten 2014a; Schulten 2014b）。

從以上的簡單討論可看出，要真正落實最低工資保障，有實體與程序兩個面向：在前者，必須嚴肅面對雇主可能的濫用可能性，在此，不應列入最低工

資計算支給付項目為何？如何與工時，特別是無實際提供勞務外觀、但勞工時間支配上卻明顯受拘束的在場待命與備勤連動？如何處理「以量計價」類型、實則逃避最低工資保障的勞動型態？如果這些問題沒有妥善的面對與解決，最低工資的保障密度與強度將大打折扣，必須加以留意。當然，徒法不足以自行，以勞動檢查為貫徹主力的程序搭配，作為落實最低工資保障的重要基礎，法國之經驗足為殷鑑。

當然，被認為普遍為法國各界，包括資方與企業所接受的最低工資制度，絕不能、亦非完全仰賴於嚴格的法律，包括行政與刑事處罰之制裁威脅，而是來自於真正的社會團結，至少要倚靠勞動者團結所扮演的現實監督與貫徹力量，法國經驗，正是如此。☉