

# 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<sup>1</sup>。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<sup>2</sup>；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<sup>3</sup>。

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<sup>4</sup>，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 「新冠疫情衝擊世界經濟 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<sup>5</sup>，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<sup>6</sup>。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<sup>7</sup>。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<sup>8</sup>，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<sup>9</sup>，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<sup>10</sup>。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<sup>11</sup>。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<sup>12</sup>。

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。」<sup>13</sup>，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<sup>14</sup>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#ixzz6VwWArTSK>)

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<sup>15</sup>。

### 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）<sup>16</sup>，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<sup>17</sup>，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<sup>18</sup>，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<sup>19</sup>。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<sup>2021</sup>。

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<sup>22</sup>。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<sup>23</sup>。

## 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<sup>24</sup>。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<sup>25</sup>；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<sup>26</sup>）。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](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>