

RDEC-RES-095-06（委託研究報告）

**各國非典型勞動政策形成及運作
機制之比較研究**

**行政院研究發展考核委員會編印
中華民國 96 年 8 月**

（本報告內容及建議，純屬研究小組建議，不代表本會意見）

RDEC-RES-095-06（委託研究報告）

各國非典型勞動政策形成及運作 機制之比較研究

受委託單位：國立中正大學勞工關係學系

研究主持人：簡建忠

協同主持人：黃良志

楊通軒

馬財專

研究助理：吳璫筠、黃葳婷、許婉鈴

行政院研究發展考核委員會編印

中華民國 96 年 8 月

（本報告內容及建議，純屬研究小組建議，不代表本會意見）

目 次

| | |
|---|------------|
| 目 次..... | I |
| 表 次..... | V |
| 圖 次..... | VII |
| 提 要..... | IX |
| 第一章 緒 論..... | 1 |
| 第一節 研究背景與動機 | 1 |
| 第二節 彈性勞動的僱用關係..... | 5 |
| 第三節 研究目的與研究方法..... | 17 |
| 第二章 文獻探討..... | 23 |
| 第一節 政策形成過程與政策網絡 | 23 |
| 第二節 德國非典型勞動政策形成與運作機制 | 30 |
| 第三節 荷蘭非典型勞動政策形成與運作機制 | 52 |
| 第四節 美國非典型勞動政策形成與運作機制 | 70 |
| 第五節 日本非典型勞動政策形成與運作機制 | 88 |
| 第三章 我國典型與非典型工作者地位與保障之分析 | 113 |
| 第一節 非典型勞動型態工作者在勞動條件方面之分析比較 | 114 |
| 第二節 非典型勞動型態工作者在基本／勞動工作權方面之分析 比較..... | 128 |
| 第三節 非典型勞動型態工作者在基本／重要福利方面之分析比 較 | 140 |

各國非典型勞動政策形成及運作機制之比較研究

| | |
|--|------------|
| 第四節 非典型勞動型態工作者在其他保護與保障方面之分析比較 | 162 |
| 第五節 分析比較 | 173 |
| 第四章 研究結果與發現 | 177 |
| 第一節 非典型工作者概況與看法 | 177 |
| 第二節 工會概況與看法 | 190 |
| 第三節 事業機構概況與看法 | 196 |
| 第四節 派遣機構概況與看法 | 203 |
| 第五節 研究樣本對非典型勞動法令與政策之看法 | 208 |
| 第六節 專家焦點座談重要共識 | 217 |
| 第五章 結論與建議 | 225 |
| 第一節 結論 | 225 |
| 第二節 建議 | 228 |
| 附錄 | 235 |
| 附錄一 非典型勞動政策形成及運作機制訪談紀錄-德國部分 | 235 |
| 附錄二 北中南三區專家座談會逐字稿 | 245 |
| 北區專家焦點座談會逐字稿 | 245 |
| 中區專家焦點座談會逐字稿 | 280 |
| 南區專家焦點座談會逐字稿 | 313 |
| 附錄三 「各國非典型勞動政策形成及運作機制之比較研究」期末報告座談會紀錄 | 349 |
| 「各國非典型勞動政策形成及運作機制之比較研究」期末報告修訂對照表本會意見 | 354 |

參考文獻359

表 次

| | | |
|---------|------------------------------|-----|
| 表 1-1-1 | 我國企業使用各類非典型勞動力比例表..... | 2 |
| 表 1-2-1 | 各國部分工時勞工定義..... | 10 |
| 表 2-1-1 | 政策社群與政策網絡：Rhodes 之分類..... | 29 |
| 表 2-5-1 | 2001 年日本勞動力..... | 89 |
| 表 3-1-1 | 非典型勞動型態工作者相關法令—（勞動）契約..... | 120 |
| 表 3-1-2 | 非典型勞動型態工作者相關法令—工資..... | 122 |
| 表 3-1-3 | 非典型勞動型態工作者相關法令—工作時間..... | 126 |
| 表 3-2-1 | 非典型勞動型態工作者相關法令—勞動基本權利..... | 133 |
| 表 3-2-2 | 非典型勞動型態工作者相關法令—離職、解僱與資遣..... | 137 |
| 表 3-3-1 | 非典型勞動型態工作者相關法令—勞工保險..... | 148 |
| 表 3-3-2 | 非典型勞動型態工作者相關法令—休假與請假..... | 150 |
| 表 3-3-3 | 非典型勞動型態工作者相關法令—職工福利..... | 154 |
| 表 3-3-4 | 非典型勞動型態工作者相關法令—退休（舊制）..... | 156 |
| 表 3-3-5 | 非典型勞動型態工作者相關法令—退休（新制）..... | 160 |
| 表 3-4-1 | 非典型勞動型態工作者相關法令—職業災害..... | 166 |
| 表 3-4-2 | 非典型勞動型態工作者相關法令—歧視之禁止..... | 169 |
| 表 4-1-1 | 非典型工作者基本資料分析..... | 178 |
| 表 4-1-2 | 非典型工作者從事非典型工作的主要原因..... | 180 |
| 表 4-1-3 | 非典型工作者對目前所服務公司的看法..... | 182 |
| 表 4-1-4 | 非典型工作者對非典型勞動工作的看法..... | 184 |
| 表 4-1-5 | 非典型工作者所獲得相關福利之狀況..... | 186 |

| | | |
|---------|---|-----|
| 表 4-1-6 | 非典型工作者對福利滿意度之比較 | 188 |
| 表 4-2-1 | 工會樣本的基本資料 | 190 |
| 表 4-2-2 | 工會樣本對非典型勞動之看法 | 192 |
| 表 4-2-3 | 工會樣本認為事業機構可僱用的非典型工作者 | 193 |
| 表 4-2-4 | 工會樣本對事業機構僱用非典型工作者理由的看法 | 195 |
| 表 4-3-1 | 事業機構樣本基本資料 | 197 |
| 表 4-3-2 | 事業機構樣本僱用的非典型工作者類別 | 198 |
| 表 4-3-3 | 事業機構樣本僱用（或想僱用）非典型工作者之原因 | 199 |
| 表 4-3-4 | 事業機構樣本告知非典型工作者勞動條件之方式與適用之 工作規則 | 200 |
| 表 4-3-5 | 事業機構樣本僱用非典型工作者時考慮的重要條件 | 200 |
| 表 4-3-6 | 事業機構樣本正職人員與非典型工作者之比較 | 200 |
| 表 4-3-7 | 事業機構樣本提供給非典型工作者的福利 | 202 |
| 表 4-4-1 | 派遣機構樣本基本資料 | 203 |
| 表 4-4-2 | 派遣機構樣本之派遣員工特質 | 204 |
| 表 4-4-3 | 派遣機構樣本之派遣業務概況 | 206 |
| 表 4-5-1 | 樣本群對非典型勞動法令與政策看法之比較 | 212 |
| 表 4-5-2 | 非典型工作者對非典型勞動法令與政策看法之比較 | 213 |
| 表 4-5-3 | 非典型勞動政策形成時應參與討論的人／機關 | 215 |
| 表 4-5-4 | 非典型勞動政策形成時的協商或討論機制 | 216 |

圖 次

| | | |
|---------|-----------------|----|
| 圖 1-2-1 | 勞動派遣的三方關係 | 13 |
| 圖 1-3-1 | 研究流程 | 20 |
| 圖 2-1-1 | 政策制定過程 | 24 |
| 圖 2-4-1 | 美國立法程序 I | 79 |
| 圖 2-4-2 | 美國立法程序 II | 80 |

各國非典型勞動政策形成及運作機制之比較研究

提 要

關鍵詞：非典型勞動、勞動政策、政策形成、運作機制

在知識社會的潮流下，每個國家的經濟政策與結構隨國際競爭態勢不斷地改變，各國的社會、財政、勞工等相關政策必然隨調整，而企業也面臨與國家類似的處境。企業在面臨產業結構快速變化、投資環境不確定及全球化的競爭壓力下，人力資源管理策略在此顯得更形重要。企業傳統的人力資源策略多以長期／直接僱用為主，但是近年來基於產業結構轉變、技術變革、競爭速度急遽提升與人力資源彈性運用的影響，導致部分工時、定期契約、勞動派遣、電傳工作及勞務承攬等非典型勞動關係的興起。諸多國內外的調查皆顯示，近年來各國非典型工作者的人數和比例皆有已顯著成長，台灣亦不例外。

主計處之調查統計亦指出，2003年工業及服務業廠商僱用部份工時員工之人數達193,000人，占此產業受雇員工的10.85%，且至2004年已增至12.12%，而行政院勞工委員會的調查資料則顯示，我國於2004年派遣人力計有113,000人，經建會則預估至2008年將增至30萬人。由上述之資料顯示，台灣企業採用非典型勞動之方式逐漸增加中。2005年104人力銀行「2005年企業運用派遣趨勢調查」中發現，國內有七成企業，在面臨對勞退新制的衝擊之下，將近25%的企業選擇變更正職員工的薪資結構，以降低人事成本來維持競爭力，而亦有三成的企業考慮以派遣、外包方式，來降低招募、訓練成本。此外，於2005年7月1日正式實施的「勞工退休金條例」，使得傳統受僱於同一雇主至退休方能請領退休金之限制已解除，此將對傳統勞雇關係產生微妙之變化，可能會是促使非典型勞動人數增加的另一觸媒。然而，在非典型勞動的議題上，除「派遣勞動」的使用外，亦包含部份工時、定期契約工以及目前受到熱烈討論的SOHO族，最近有關基本

工資的調整案，亦激起計時工作者要求提高時薪的訴求，與典型勞動相關的政策也延伸其影響至非典型勞動的工作者。

有鑒於各國在非典型勞動之政策實施已行之有年，而在我國亟需制定非典型相關政策之趨勢下，本研究（各國非典型勞動政策形成及運作機制之比較研究）期望藉由比較各國之非典型勞動政策形成之過程與運作機制，透過瞭解各國在政策形成時，勞、資、政三方之立場及對話協商機制，並在其實施後對社會及經濟面所造成之影響，冀望能藉由各國之政策形成及後續影響情況，以作為我國在非典型勞動之政策制定時的參考。為深入瞭解我國非典型勞動政策之施行現況，並與各國非典型勞動政策分析比較，以提出客觀及具體之政策建議，本研究團隊首先透過各國相關資料之蒐集以進行文獻分析，並在資料蒐集過程中更進一步瞭解，目前各國實施非典型勞動政策後其成效與目前非典型勞動之狀況，再藉由專家諮詢之意見彙整而成研究焦點與座談大綱。此外，透過勞、資、政、學四方之專家學者的焦點團體座談，以社會對話機制，深入瞭解我國各界對目前非典型勞動政策實施之意見，並以問卷調查（針對事業單位、派遣機構、工會幹部與非典型工作者等），進一步探討我國非典型工作者在實務運作上之地位與保障之差異情況。研究團隊成員亦親赴德國進行實地訪談（訪談之對象以工會領袖、學者及政府等代表為主），其餘國家則以當地報章之報導及請託當地之留學生代為間接進行資料蒐集。

研究團隊於經歷整個研究過程後，所獲得的結論如下：

一、國家發展脈絡上的差異方面

- 1.不同國家有獨特的社經、歷史根源與政策形成機制—如德國社會統合主義模式(Social-Corporatism)的國家與司法機關所主導的決策結構與發展；荷蘭國家退位，由多方力量所構築的決策討論平台的伙伴關係體系；美國則結合集體利益所建構出來類近多元主義(Pluralism)集體參與及決策模式，利益團體也僅針對各種切身／爭議性議題產生不同關注與動員；日本採用類近德國的統合主義決策模式，但國家部門卻更加介入管制的決策方式。

2. 非典型勞動／勞動型態在不同國家獨特的歷史根源與發展歷程，產生不等的社經重要性與影響力—今日的非典型勞動型態的起源可能更早於傳統的勞動型態，自營作業者存在久遠，較具規模的勞動派遣始於 1930 年代，部份工時者（兼職）則常依失業率或景氣循環而增減。而日本年輕的 NEET 族與御宅族，傾向於接受部份工時工作，且引發傳統人士的嚴重關切，甚至於認為可能「動搖國本」；美國社會大眾則對於部份工時工作習以為常，既是年輕人學習／成長的一環，也是正職工作之外的收入來源；德國與荷蘭勞工在不同時期景氣循環的衝擊之下，也較能接受非典型勞動／勞動型態。各國決策者、社會大眾與勞工對於非典型勞動／勞動型態的看法，將共同決定其立場的定位與因應策略。

二、政策互動與決策模式方面

1. 各國獨特政策形成模式創造出決策者與重要利益團體間的互動模式—（勞動）政策形成模式與過程中，各階段的主要決策者扮演不同關鍵角色，這為相關利益團體創造重要的互動和影響的契機。如德國的政府、工會聯盟和雇主聯盟對勞動政策的定期協商；美國的利益團體以提供參眾議員草案、出席聽證會、遊說民意代表、政治捐款等方式影響政策。當然，各國相關法令對於政治捐款和遊說的規範，也限制利益團體所能採取的影響性行為。
2. 台灣現行勞動政策的形成與運作機制仍有繼續存在的價值—台灣現行勞動政策的形成與運作機制或存在一些改善的空間，但相關機制的產生均經過長期的試探與整合，必有其存在與延續的價值。未來可透過勞動市場中企業與勞動者組織在現有協商機制底下，更積極產生對話。國家部門在此時更不能缺席，因為截至目前為止，制度性的法規與規範的方向與內容決策，仍掌握在台灣國家部門。因此，針對現階段的勞資協商的運作及衝突內容，在現實的政治環境中，國家政府部門更應積極瞭解，在過程中扮演其主導的角色。
3. 政策形成過程中利益團體之間的折衝與協商常是隱諱且細密的互

動—政策形成過程中，各階段的主要決策者和利益團體之間的互動除雙方同意，或其中一方基於策略考量，互動的當事人、互動時地與方式常屬於「不公開」的資訊。雙方當事人採取較隱諱的互動方式除為保護自身權益之外，也避免不成熟的政策資訊曝光，引發更多不必要的爭議。當然，隱諱且細密的互動也大幅提高研究資訊蒐集與分析的難度和正確性。例如，2007年4月間有關基本工資的調整案，勞方、資方與勞委會除公開的會談外，亦有所謂的「秘密會議」，無機會參與秘密會議者則無法知悉所有利益團體之間的折衝。

三、核心價值與保障策略方面

- 1.不同國家勞動政策的核心價值影響對非典型工作者的保護—德荷美日與台灣傳統勞動／勞動型態所涵蓋的勞動人口與事業機構（數量和比例）仍屬多數，而現行的法令和政策亦多以「傳統雇主-勞工」關係為基礎。從諸多國家的考察，雖已經歷經多年非典型勞動的運用，然而在勞動市場中卻依然因工作型態的主體仍以傳統正式勞動而作為法制規劃的基礎思考。這些固定的思考如果無法符應當代先進國家的勞動發展型態，在未來的勞動市場中無疑的將肇生更多待解的問題。因此，勞動核心價值的確認將影響政府部門在勞動政策所產生的規劃。
- 2.保障策略與措施的差異—多數國家的勞動政策仍以保護／保障「長期、全職勞工」為出發點，否則可能招致傳統勞動／勞動型態工作者的反對，但彈性的工作型態源自於勞動市場的需要。因此，國家對彈性化政策的立場應符合雇主利益及勞工權益的彈性和符合勞工與社會需求的彈性化（如德國），亦即在制定政策時應同時考慮社會需求和勞雇雙方，勞方則應同時包含典型和非典型的勞工，畢竟政府的角色應該是以平衡市場機制為主，而非只顧單方之利益。基於彈性安全的思考下，對於非典型工作者的保障策略與措施的安置，是現今台灣勞動市場制度化發展過程中所必須加以面對的

議題。

基於上述結論，研究團隊所提出的建議如下：

一、各階段的規劃與發展

1. 近程階段—依據政治經濟學與政治社會學相關研究多指出，在台灣所呈現的仍隸屬於國家統合主義的治理模式。因此，現階段應考慮依循如德國及日本的統合決策發展與其治理模式，建議於「三年之內」由國家政府部門來主導，並於過程當多創造更多的相關利害關係人與組織的集體協商。在現階段針對台灣主要非典型勞動的運用型態，強制性的主導其法令規範的制訂，建議應積極將現行於 2006 年更新的「部分工作者權益的手冊」(純屬指導性原則)提升其位階至少為行政命令的層級，以及相關「勞動派遣法」的立法，讓已經在非典型勞動工作領域工作的勞動者，透過積極立法與規範的建置與未來補強式的修法，在勞動過程之中可以得到立時性的法令保障，並逐漸周延。
2. 中程階段—在中程階段中，建議規劃在三到七年內能逐漸進展到擁塞式 (congested) 的國家發展模式，此發展階段反應出當代政治結構中公、私部門、志願性組織與團體所形成交互的網絡關係型式所創造出高密度、多元分層與交互穿透的行動結構。勞動政策發展過程中綿密的網絡互動關係，將被建立於公、私與第三部門之間的持續互動。不可避免的，集體的協商似乎是歐陸及其他先進國家立法過程的主要發展趨向，在未來也將逐漸成為台灣勞動政策發展過程中的重要發展規劃。在未來勞動市場中，非典型勞動參與人數的增加，亦促發從事此勞動工作的意識凝聚，這些組織力量與國家部門之間所形的均衡力量，將撐開更多勞動政策的參與空間。例如日本透過各項調查與研究、指導方針、綱要、頻繁的互動及適時性的修法以適應發展，對於非典型勞動的保護機制。有效透過各行機制與管道整合相關組織團體之意見，在此中程階段應逐漸由國家統合主義的治理模式，推移至如荷蘭所建構社會統合主義的治理模式。完

善的思考國家部門與勞動相關團體互動機制與平台的建立，並且產生「穩定」的運作與維繫，是此階段所應積極推促完成的重要規劃。

- 3.遠程階段—長期而言，台灣透過勞、資、政資訊分享、諮詢、兩方或三方的交涉及締結協議及團體協商將成為勞動政策主要決策模式。在未來勞動政策發展過程，政治結構中國家釋出權力而民間組織亦具有承接權力之能力，多元主義中多元權力的呈現將展現於政策制訂與決策過程之中。勞資雙方組織先經由協商建立共識，各方權力呈現均衡分配與發展，集體協商過程中參與對話的各方具備更成熟的民主素養，並透過固定的機構及管道維持社會對話的連貫性，具體的影響在非典型勞動政策的決策過程之中。

二、相關重要及未來的政策建議

- 1.建構勞動政策決策的多元空間—台灣應能創造更多參與政策決策的空間，例如透過政府決策透明化、資訊公開化與公民參與，在策略的操作上，各勞動政策委員會重要議案的進行應行文相關民間團體，開放民間參與表達意見。在決策的各階段必須召開公聽會，廣邀所有相關利益團體而非象徵性意義或特定對象的邀請，並公開說明計畫內容，積極落實每個政策過程中的公民參與。若政策決策過程產生了重大爭議，宜應召集利害關係團體舉行聽證會，藉以釐清相關政策爭議。在資訊發達的社會，另一空間便是網絡提供網站上的民眾閱覽，促進公民更廣泛的政策參與。這些管道的擴張，皆在促使利益團體能瞭解決策過程，並整合更多的政策建議。
- 2.建置勞雇關係中社會伙伴的關係—國際勞工組織（ILO）對社會對話的定義：即是指勞方、資方及政府部門，任兩方或三方，就他們間共同利益的經濟及社會政策議題，進行各種形式的協商、諮詢或資訊交換(information exchange)等作為。勞資對話在方式可透過資訊交換，諮商聽取意見及以共識的方法找出解決問題之最適方案。在勞、資及政三方對話在全國性、產業層級性以及地方性的架構上來進行對話。在勞資對話初期，透過資訊交換過程是比較容易被雙方所接

受的，並且逐漸建立對對話機制與彼此間之信任感。諮商聽取意見則是聽取相關利害關係組織的意見，增進彼此互信之重要表徵。尤其是社會夥伴必需尊重及考量對方立場，建立未來達成共識機制之可能性。這些透過社會對話及集體協商所搭建出來的機制與平台，正是台灣由威權體制轉型最為缺乏的參與機制。

3. 提供非典型工作者更健全的防護機制—未來政策可朝向提供彈性工作就業者法律上的勞動權益保障的方向努力。如在近程階段針對國內使用的部分工時與派遣勞動工作者相關法令的制訂，並漸進式的調整勞動市場中非典型與典型勞動工作在勞動條件及勞動福利（包含法定及志願性福利），透過這些建置強化更健全的防護機制。
4. 長期磨合與互信是未來新的勞動政策形成與運作模式的基礎—長期的磨合與信任的建立必須建立在社會對話過程之中，非典型勞動雇用型態在安排上牽涉勞資雙方的利益。透過相關制度法令經由社會夥伴的諮商，以便協調相關利益建立起各方共同的共識。同時，社會對話機制如果運用得當，將可以做為協助弱勢勞動者進入勞動市場的工具。德荷美日與台灣各存在良好的勞動政策形成與運作模式，突然倡議新的模式或機制可能引發更大的爭議。不過，如德國、荷蘭和韓國等已成形的政府-雇主聯盟-工會聯盟的高階層「三方對話」，或近年來台灣逐漸採用的「公民論壇」，都是可能突破傳統政策成形和運作機制的新做法。

5. 對未來研究的建議

- (1) 針對單一勞動政策／法令進行長期且詳盡的追蹤和分析—每一項勞動政策／法令都會產生一群特定利益團體，以及這些利益團體和決策者之間的特定互動模式與行為，但諸多折衝與協商是隱藏在人際／社會網絡之間。為能釐清重要決策者和利益團體在政策形成和運作過程中的細節，需要一群研究者結合相關利益團體進行長期且詳盡的追蹤和分析，方有助於建構更良善的勞動政策形成和運作機制。

(2)針對特定的非典型工作者進行較深入的分析—不同類別非典型工作者之間也存在相當的差異，除非典型工作者的工作特性外，「雇主-勞工」關係、其所受到保護與保障、所適用相關勞動法令與社會福利措施等，均有細微的落差。因此，於制訂相關政策前，應先針對特定的非典型工作者進行較深入的分析，避免在政策制訂的決策過程中，相關決策者因「非典型」一個定義較寬廣的名詞，而誤導政策制訂的發展方向及影響其未來執行後所產生的施政品質。

第一章 緒論

第一節 研究背景與動機

在知識社會的潮流下，為確保生存並提升競爭優勢，使得受國際化程度影響愈深的國家，其國內經濟將隨國際競爭之態勢不斷地隨之改變，當國家的經濟結構因競爭而起了變化之後，國內的社會、財政、勞工等相關政策必然隨之改變以因應之。因此，在企業面臨產業結構快速變化、投資環境不確定及全球化的競爭壓力下，人力資源管理策略在此顯得更形重要。在企業中傳統的人力資源各功能皆是自行提供，但是近年來委外、人力派遣、承攬的議題越來越廣泛地被討論。根據美國企業雜誌（Inc. 500）於 2004 年公布的調查結果顯示，目前有 18 家人力資源委外服務提供者被列入發展最快速的企業，財富（Fortune 500）及富比士（Forbes 500）中皆有企業為專業之人力資源服務提供者（或稱人力派遣業者），且隨著產業結構轉變、技術變革與人力資源彈性運用的影響，導致部分工時、定期契約、勞動派遣、電傳工作及勞務承攬等非典型勞動關係的產生。在國內外的調查皆顯示，近年來各國非典型工作者的比例已顯著成長。

所謂非典型勞動，在 Polivka & Nardone（1989）的研究中，將暫時性僱用（contingent employment）定義為：勞資雙方皆不期待僱用關係的持續，工作時數上也不固定，並特別強調工作時間的不可預測性。而 Kalleberg（2000）則認為非典型勞動，是指形式上與典型的工作安排不同，典型之工作安排是指全時工作、工作延續性確立、在雇主所屬的公司內完成工作內容並接受雇主的指揮監督。

根據 Belous（1989）認為暫時性勞動力是指勞工對他們的雇主不再存在著長期的附屬關係（long-term attachment），而他對於非典型勞動的分類則包括租賃勞工（leased workers）、契約工（contracted

workers)、企業服務工作者(business service workers)、部分工時工作者(part-time workers)、臨時性支援服務工作者(temporary help workers)、自我僱用工作者(self-employed workers)、多工作工作者(multiple job holders)、和日薪工作者(day laborers)等(Parker, 1994)。而成之約(1998)則將非典型勞動分為部份工時勞動、定期契約勞動、家內勞動等,如:網路勞動、派遣勞動、電傳勞動等。此外,在李誠、辛炳隆、成之約(2000)之「勞動市場彈性化與非典型僱用」的專案研究中,則將非典型聘僱分為定期契約工、部分工時工及派遣工作者。

在國外,諸多先進國家如美國、日本、英國等國的勞動市場上亦出現了許多與以前不同的、新的非典型的工作型態。根據 DeGrip, Hoevenberg & Willems (1997)的研究指出,自1985年到1995年期間,歐盟境內自我僱用者、部份工時者、臨時契約工等非典型勞動人力已增加15%,尤以西班牙的44%、荷蘭的53%之增加幅度最為驚人(李誠、辛炳隆、成之約,2000)。在日本則有40%的非典型工作者,而法國的短期僱用在1983至1993年間由占總僱用人口的3%增加為10%,美國的臨時支援服務業則在1989至1995年間成長了48%(Carnoy, Castells & Benner, 1997);另在陳錦慧(2002)的研究中,主要針對國內478家服務業及製造業進行調查發現,有58.4%的企業在過去三年曾使用或正在使用非典型勞動力,而其中「定期契約工」占42.3%、「部分工時工」占25.3%、「派遣工作者」占11.1%,如表1-1-1所示。

表 1-1-1 我國企業使用各類非典型勞動力比例表

| 項 目 | 比 例(%) |
|----------|--------|
| 定期契約工 | 42.3 |
| 部份工時工 | 25.3 |
| 其他非典型勞動力 | 21.3 |
| 派遣工作者 | 11.1 |

資料來源:陳錦慧(2002)

雖在陳錦慧（2002）之研究中發現，在其所調查的服務業及製造業中，派遣工作者並非為非典型勞動中聘僱最多之類型，但由目前許多國內之研究中可發現，派遣勞動將會是未來企業大量使用之新興勞動型態（蔡博全，2000；林秀如，2002；楊朝安，2004）。

另外，楊朝安（2004）曾在「鳥瞰全球人力派遣概況」一文中指出，在美國地區的派遣勞動自 1980 年代開始快速發展，在 1982 年時，受暫時性勞務提供機構僱用的勞動者約 40 萬 7,000 人，到了 1998 年增至 117 萬人，已占美國總勞動力的 2.5%，自 2003 年 2 月至 2004 年 2 月這一年更增加到 226 萬人，占美國總勞動人口的 4%。而從 2000 年開始，平均每日僱用之派遣勞動者人數在五年間以 11% 速度成長（周信旗，2002）。再則，楊朝安（2004）亦指出，在日本地區的派遣勞動起源很早，於 1985 年開始制定勞動派遣法，依中央主關機關之調查顯示，派遣事業所數 1986 年、1992 年、2001 年分別是 3,881 所、9,263 所、11,571 所，以登錄型派遣勞工而言，到 2001 年已經為 174 萬 7,913 人，占日本勞工總人數約 2%；歐盟各會員國家，整體而言，在全部歐盟的受雇人口中，派遣勞動占 1.4%，但自 1991 年至 1998 年間，卻是每年以 10% 的速度成長（楊朝安，2004），而在歐盟統計局（Eurostat）2005 年 3 月的統計數據指出，到 2004 年底歐盟的部分工時工作者，已占受雇人口中的 17.4%，可見人力派遣和人力彈性運用逐漸增加且已成為一種勞動趨勢。由此顯見，企業對於非典型工作者之聘僱已是目前許多國家需面對的趨勢。

而依據行政院勞工委員會的資料顯示，我國於 2004 年派遣人力計有 113,000 人，經建會預估至 2008 年將增至 30 萬人，另外，主計處之調查統計亦指出，2003 年工業及服務業廠商僱用部份工時員工之人數將 193,000 人，占此產業受雇員工的 10.85%，且至 2004 年已增至 12.12%（轉引自行政院研究發展考核委員會，2006），由上述之資料顯示，企業採用非典型僱用之方式逐漸增加中；而於 2005 年 7 月 1 日正式實施的「勞工退休金條例」，因其是採個人攜帶式之退休金帳戶，使得傳統受僱於同一雇主至退休方能請領退休金之限制已解除，此將對勞雇關係產生微妙之變化，可能會是促使非典型勞動人數增加

的另一觸媒，是另一值得重視之議題。

再則，於非典型聘僱之立法方面，如日本於 1986 年由勞動省（相當於我國勞委會）所制定的「勞動派遣法」，其正式宣告「人才派遣業」的形成；而歐洲各國亦於 1982 年由歐洲執委會發佈一項有關暫時性勞動的指令草案，即針對派遣勞動（Temporary Agency Work, TAW）與定期契約加以規範。另外，美國的「暫時性勞務提供」（Temporary Help Supply, 簡稱 THS）即是「不定期勞動型態」的一種，雖美國並未訂定專法，但仍有一些相關規定散見於不同法律中。由 Melchionno（1999）之研究中可知，在美國派遣勞動有著為因應經濟不景氣而將人力彈性化運用之優點，且亦有因工作缺乏保障而使員工產生低忠誠度或有礙工作表現之缺點，此與我國派遣勞動運用之狀況類似（鄭津津，1999）。

在台灣，根據行政院主計處 2001 年之工商普查結果顯示，共有 810 家人力供應業，且共僱用員工 13,283 人，另外，關於人力派遣業的官方統計數據，能由 1996 年行政院勞工委員會的「台灣地區事業單位僱用中高齡勞工及派遣人力調查」略窺一二。在行政院勞工委員會（1996）所調查的報告中發現，與美國合資且美資超過 50% 以上的民營事業單位中，其使用派遣勞動的比例達 4.5%。由此可知，台灣早期的「派遣勞動」之勞動型態是由外資公司所引進。近幾年雖無關於人力派遣業的精確統計數據，但由 2005 年 104 人力銀行「2005 年企業運用派遣趨勢調查」中可發現，國內有七成企業，在面臨對勞退新制的衝擊之下，將近四分之一的企業選擇變更正職員工的薪資結構，以降低人事成本來維持競爭力，另外，亦有三成的企業考慮以派遣、外包方式，以降低招募、訓練成本。另外，「人力派遣業」於 1999 年 10 月被正式核准為營業項目，且於 2001 年行政院勞工委員會開始研擬勞動派遣法草案，並於 2005 年舉辦全國「勞動派遣公民論壇」，直接與民眾討論派遣勞動的利弊得失，並研討未來可行的政策方向等措施中，皆顯見台灣「派遣勞動」的議題亦已逐漸受到重視。台灣的非典型勞動雖較國外相比起步較晚，但亦可從中發現一些共同的現象，藉由參考國外之政策擬定，可作為我國未來政策規劃之借鏡之處。

然而，在非典型勞動的議題上，除了「派遣勞動」的使用，亦包含部份工時、定期契約工以及目前受到熱烈討論的 SOHO 族¹，故本研究將針對此四種不同類型的勞動彈性化之非典型勞動模式，進行抽樣調查，並進一步藉由焦點團體之社會對話機制，分析各國對非典型勞動之政策形成及運作機制，並評估政策施行對社會、經濟等層面所產生的影響，以期藉由政策分析之比較，作為推動我國非典型勞動政策之策略建議。

在台灣經濟發展過程中，傳統製造業為管理控制成本，上游的大企業將法定的僱用責任，轉包給下線承包商負責，將法定成本讓那些位於轉包底層的代工者自行承擔雇主責任（陳昆鴻，1999）。然而，企業全球化的策略卻改變了傳統產業，原有製造業轉向以服務業及資訊業為重心，在黃仕儀（2001）的研究中則指出，國內企業為因應市場環境的挑戰，採取「工作場所彈性化」（work place flexibility）策略，使勞資關係發生變化，乃是企業主將其無法經由外包（outsourcing）的工作，透過將僱用責任移轉給第三人，但勞動過程則是仍在其掌控的企業管理範圍內進行，在最小化人事成本的效率下，取代原來需要較高成本之正式僱用關係。

第二節 彈性勞動的僱用關係

彈性僱用源自「彈性聘僱關係」（atypical employment relationship）形成的一種工作型態。彈性勞動工作型態泛指所有異於不定期之全時有酬僱傭關係（full-time open-ended wage employment）的僱用，根據 Okai（1999）的整理，在 OECD 國家促進就業策略的發展下，若干會員國在部分工時暫時聘僱的發展狀況，逐年來皆有不斷增加的趨勢，儘管各國的情況不盡然相同，但是典型或傳統工作型態的勞工，所佔

¹本研究對於 SOHO 族的討論，由於各國資料蒐集上的缺乏。因此在操作上，僅在問卷的部分題項加以探索，其定位僅為提供及非典型勞動在台灣使用的討論。

總就業人口的比例則呈現減少的趨勢。歐盟調查中一個重要發現是雖然大多數受雇者仍屬全時勞動，但是年齡是一個主要區分長期僱用和非長期僱用的因素，越年輕的受訪者越傾向於受雇於非長期僱用的方式，顯示在部分時間勞動市場中也僱用了許多青年勞工。第二個發現是大多數全時勞動者希望減少他們的工時，但僅有三分之一部分工時勞動者願意減少工時。研究者認為現代社會中的年輕族群比較能接受彈性勞動的選擇，以及部分工時工作者有低度就業的傾向。

一、彈性僱用：勞動體制之形成

全球自 1970 年代以來的財政與停滯性通貨膨脹的經濟危機，造成各國政府與企業自 1980 年代開始改採新自由主義政策，新右派全球化的興起富有濃厚的新自由主義色彩，強調國家解除管制以及經濟自由化；在 1990 年代，歐盟十五國紛紛致力於改善勞動體制及強化教育與職業訓練（Holton, 1998; Jessop, 2001）。自由主義政策的崛起對勞動市場結構產生徹底的重整，成本考量使企業企圖減少核心員工的僱用，而增加僱用彈性工時的員工。此勞動現象產生 Harvey (1989)所指出的核心及邊陲的勞動市場結構，其中核心員工指稱的是主要勞動市場(primary labor market)，它是由全時永久且對組織的長遠發展具關鍵重要性的員工所組成。至於核心周圍的邊陲，則包含兩個相當不同的勞動群體。第一個邊陲群體，是由全時員工所組成的次級勞動市場(secondary labor market)；其技術是隨時可由勞動市場取得的，如文書、秘書、事務員，與低技術性的體力勞工。第二個邊陲群體，在數量上比第一個邊陲群體更大，則是由部分工時工作者、自由工作者、定期契約工、機構派遣勞工、轉包工和公家補助受訓者組成，而且其保障比第一個邊陲群體更少(李碧涵，2002)。彈性勞動在勞動市場成為策略運用下的補充勞動力，也普遍成為勞動力使用的發展趨勢。

二、勞動市場與彈性鑲嵌

Gottfried (1995) 曾指出在後福特 (post-fordism) 主義的發展框架下，有兩個非常重要的概念逐漸發展，一為 Harvey (1989) 所提出

時空壓縮的概念；另一則為彈性化概念的興起，對國家、組織及勞動市場所產生的鑲嵌。彈性生產成為後工業主義的生產特徵，彈性化普遍的詮釋則是要如何去適應市場衝擊的擴張與速度，以及主張解除管制讓市場運作彈性化。當事業單位在全球化激烈競爭、市場劇變與利潤減少時，為去除福特主義所產生之僵化而採用彈性生產，都有可能透過世界的地理分工來整合資本主義的積累。從勞動彈性化類型的討論上，大略可分為功能彈性化(functional flexibility)、數量彈性化(numerical flexibility)、薪資彈性化(wage flexibility)、距離彈性化(distancing flexibility)與區隔彈性化(segmentation flexibility) (Atkinson, 1984；成之約，2000)。

功能彈性化乃是內部勞動市場調整的策略，透過訓練和再訓練的方式使組織內員工成為所謂「多技能工」，以配合技術發展和因應市場環境需要的壓力。數量彈性化²則指出組織透過勞動力投入數量的調整，藉以因應經濟景氣的變動，而勞動力投入數量的調整則包括屬於外部數量彈性化的員工人數調整，以及內部數量彈性化的工作時間調整。勞動人力的運用會依組織面臨業務的淡、旺季所不同的人力需求，以及配合實際作業所不同的工作時間設定需求，在人力量的上面進行調整的動作³ (成之約，2000)。薪資彈性化係將單一及固定的薪資制度轉換成更個人化與多樣化的制度設計，以建立將個人績效與報酬相結合的薪資制度，如採取績效為基礎的薪資制度、利潤分享的制度等

²數量彈性化指企業透過勞動力投入數量 (labor input) 的調整，以因應經濟景氣的變動，而勞動力投入數量的調整包括員工人數的調整和工作時間的調整兩類；前者就是前述的外部數量彈性化，而後者則是所謂的內部數量彈性化。根據學者指稱，「內部數量彈性化」策略運用的結果，就某種程度而言，就是「部分時間工作」的發展。

³一般組織在外、內部數量彈性化，常見的定期聘僱契約及彈性工作時間的運用方式包含了：(1) 定期聘僱契約：國內一般學者認為，定期聘僱契約係指由勞雇雙方直接訂定的契約，契約的終結取決於一些客觀要件，如特定日期的到來、特定工作的完成或特定事件的發生。(2) 彈性工作時間：彈性工作時間的安排通常由「核心時間」與「彈性時間」兩種不同類型的工作時間所組成。在核心時間所有員工均需上班，但是在彈性時間，員工可以根據自己的需要，選擇上下班的時間，但每天所應工作的總時間則不變。

⁴。而距離彈性化則意指組織利用商業契約而非勞動契約之關係，以達到產品生產、服務提供和企業運作持續的目的。一般而言，距離彈性化的策略就是利用委外或外包的方式，讓受委託或承包的企業或個人來滿足組織用人的需求。區隔彈性化指將組織成員區分為核心勞工和邊陲勞工兩類，核心勞工執行組織內部重要的工作，是組織透過訓練所培養的多技能工，其擁有優渥的待遇與福利，以及與組織維持具有相對穩定的僱用關係。依據彈性需求與策略上的運作，進而產生不同的勞動工作模態，以服膺勞動市場的需求。這些勞動彈性化討論面向經常成為社會科學相關研究使用的重要分析框架。

Andersen (1997) 在其跨國的比較研究中發現，勞動市場彈性化的各項措施，包括社會安全支出、工資結構、勞動保障、失業給付、基本工資、集中化程度等相關政策與失業率的關連之效果，透過這些措施的維繫得以降低弱勢族群勞動就業的失業率。勞動市場彈性化的主要策略是創造部分工時的工作機會，彈性化勞動契約及緊縮失業給付等，然而這些策略的運用卻對低技術者形成一種懲罰⁵。因此若彈性的工作型態、工時制度，都是未來的趨勢，除了在實施上要兼顧勞資雙方的利益均衡以及遵守市場的考量外，尚應建立一套完善的就業安全體制（成之約，1995）。從上述的彈性勞動僱傭型式，我們得以初步瞭解其發展的趨勢及其未來發展過程可能引發相關的勞動爭議。在彈性勞動樣態的發展趨勢，在勞動場域中仍以部分工時與派遣勞動作為主要的勞動發展模態。而在公部門彈性勞動使用上則以定期契約（約聘僱人員）、勞動派遣及部分工時的勞動型態為主，而此三種勞動形

⁴薪資彈性的基本原則係在降低固定薪資的比率，增加變動薪資的比率，使能更有彈性地去處理人事成本，所以薪資給付概可說是激勵員工努力的動因。不過運用報酬彈性化時，通常都必須配合數量彈性化和功能彈性化的實施，並在薪資結構上略予調整。

⁵除了英美之外，其他 OECD 國家（尤其是歐洲國家）並沒有積極推動勞動市場彈性化政策，究其主因為：（一）增加勞動市場彈性與減少失業的均衡水平之間關聯薄弱；（二）勞動市場彈性的負面影響；（三）有其他理由可以解釋美國的「就業創造奇蹟」（Brodsky, 1994: 55）。換句話說，勞動市場彈性化政策未必能救失業，而且美國的就業表現也未必可以歸功於勞動市場彈性化政策。

態的交互運用，也形成了本研究的研究對象就業服務系統人力運用的策略，而此人力運用所產生的利弊得失亦成為本研究主要的討論重點。

三、部分工時

有關部分工時的定義，各國研究學者皆在尋求共同的基礎⁶。歐聯部分時間工作架構協約的定義指部分工時勞工，係指其正常工時，以週或以最長至一年的受僱期間之平均工時為基礎計算，較諸全時勞工工時為短之受僱人（European Communities, 1998）⁷。美國勞工部在其勞動基準法(Fair Labor Standards Act, FLSA)中並未定義全時或部分時間工作就業，一般而言由雇主決定全時或部分時間工作，但均適用勞動基準法(FLSA)。美國勞工統計局(BLS) 及日本厚生勞動省於 1993 年訂定「部分工時工作法」，都將每週工時小於 35 小時者定義為部分時間工作勞工。此外，OECD 成員國多訂有門檻來區分全職工作與部分時間工作（如表 1-2-1）。

至於我國部分時間之統計，行政院主計處「人力資源調查」所指稱全時勞工係指：（1）每週應工作時數達到場所規定正常上班時數者；（2）經常性農事工作者；（3）平均每週工時超過40小時之無固定雇主與廠外按件計酬受雇者；及（4）自營作業者(未達40小時之自營作業者則由受訪者主觀認定為全日或部分時間工作者)，反之則為部分時間工作勞工。

⁶陳正良（1996）、成之約（1999）與張其恆（2001）依據國際勞動組織於 1994 年訂頒第 175 號「部份時間工作公約」中特別規定，因為經濟、技術或結構性的原因，使全時勞工受到局部性失業所影響，而集體及臨時的縮減正常工時的情形者，則不應視為部份時間工作的勞工。

⁷Thurman, John 與 Trah（1991）認為部分時間工作有幾項要點：（1）該工作需要「經常性的」，亦即存在有正式、持續的僱用關係；（2）它是「受薪的」工作，亦即非自營作業或無酬工；（3）其工時需「顯著減少」，因此，若該工作與全時工作相似者不屬之；（4）其工時需「較所屬事業單位之正常工時短少」，亦即當事業單位內所有員工之工時均相當減少時，諸如因一時性的經濟或技術緣故，而短時工作或局部失業的狀況，則不屬之。

表 1-2-1 各國部分工時勞工定義

| 國 別 | 定 義 | 備 註 |
|------|--|--|
| 中華民國 | 無統一規定。 | 每週工時未滿 40 小時者。 |
| 日本 | 在相同公司之工作地點內，部分工時勞工之週工時小於從事相同工作型態之正規勞工之週工時。 | 標準週實際勞動時間未滿 35 小時者（休業者除外） |
| 美國 | 一般指每週勞動時間未滿 35 小時者。每週勞動時間未滿 15 小時的家族從業者除外。 | |
| 英國 | 受訪者回答為部分工時勞工者。 | 到 1995 年秋季（9~11 月）為止，一般為每週勞動時間未滿 30 小時者。 |
| 德國 | 通常是指每週工作時間較一般勞工為少者（以指定週內的勞動時間未達 35 小時為原則）。 | |
| 法國 | 受訪者回答為部分工時勞工者。 | 到 1981 年為止，標準週的實際勞動時間未滿 30 小時者。 |
| 義大利 | 就雇主間契約而言，勞動時間比一般的勞動時間還短者。 | |
| 加拿大 | 通常指勞動時間未達 30 小時者。 | 1974 年以前，未滿 35 小時者。 |
| 瑞典 | 指 16~64 歲，通常每週勞動時間未滿 35 小時之勞工。 | 到 1975 年為止，由於經濟性的事由，每週工時未滿 35 小時者，則全部工時勞工分開歸類。 |

表 1-2-1 各國部分工時勞工定義（續）

| 國 別 | 定 義 | 備 註 |
|-----|---|---|
| 挪威 | 一般指勞動時間少於 37 小時者，惟週勞動時間介於 30~36 小時，而回答者表示自己是全部工時者要扣除。 | 到 1988 年止，每週實際勞動時間為未滿 35 小時者。在 1987 年之前，每週勞動時間未滿 10 小時之家族從業者除外。 |
| 芬蘭 | 主要職業平時每週勞動時間未滿 30 小時者。 | |
| 澳洲 | 平時或調查週的每週勞動時間未滿 35 小時者。 | 1986 年之前，每週勞動時間未滿 15 小時之家族從業者除外 |

資料來源：我國--行政院主計處「各國勞動力調查問卷設計之比較研析」，
美國勞工統計局 <http://www.bls.gov/opub/ils/opbilsh.htm>，
其它--日本「國際勞動比較 2003」。

針對部分工時的研究在彈性勞動的討論產生了很多積累，Levenson（1996）指出自1970年代中期，自願部份時間工作者在呈現穩定或下降的趨勢，非自願部份時間工作者則呈現與景氣反方向的循環趨勢，且自1984年未有增加，主要是因為臨時性工作的巨量出現。他認為有關派遣勞動的急劇增加，實際上提供了部份工時就業在最近十年無法成長的關連性解釋。社會經濟的變遷使得近年來的傳統僱傭關係在先進國家已經產生轉變。過去全職勞工之就業型態，逐漸受到彈性勞動雇用的擠壓。其中，部分工時已經成為OECD發展國家中主要的彈性僱用型態與策略。部分OECD國家未提升勞動市場之調適能力，自1970年代起即大幅聘用部分時間工作者或暫時性勞工（Van

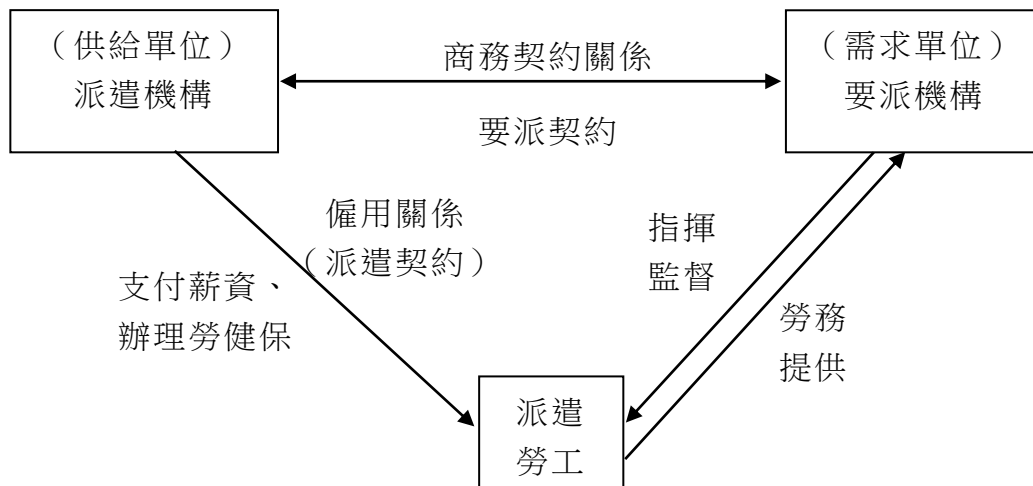
Bastelaer et al., 1997)。然根據OECD（2004）統計資料顯示，目前各國使用部分工時勞動人力佔總勞動力人口的比例彼此間差異頗大，以歐盟為例，荷蘭、瑞士、英國以及挪威較高；希臘、西班牙、法國及義大利相對較低。

Hunter et al.（1993）及O' Reilly（1994）的研究顯示OECD國家推動部分時間工作的制度是希望可以提昇雇主的用人彈性，以及提供勞工較多的工時選擇。部分國家（例如法國）更是希望可以採取工作分擔（work-sharing）的方式，透過工時的縮減來創造更多的就業機會。為因應市場環境的變遷，企業普遍採用勞動市場彈性的策略與措施。企業組織正漸漸地朝向彈性企業（flexible firm）的模式發展。部分時間工作的功能，在過去只是被當成降低或緩和失業率的暫時性緩衝機制，近年來已經逐漸被視為重要的勞動類型。

四、三方的彈性：勞動派遣之興起

Kalleberg（2002）認為勞動派遣較具雛形的發展，約起源於1920年代時，Samuel Workman 開創「人力租賃」（rented help）的作法。台灣派遣勞動的觀念主要來自國外，柯志哲（2004）等人指出，歐美文獻中有關臨時性支援服務工、承包公司勞工、租賃工，因為都呈現三角的僱傭關係，工作者均透過僱用中介（employment intermediaries）來為客戶公司服務。目前台灣對於勞動派遣的討論，較早由陳正良（1994）提出的模式（圖1-2-1），也就是派遣機構僱用勞工並使其為要派機構提供勞務，而要派機構則在要派契約的約定下，實際使用派遣勞工，派遣勞工則是指受派遣機構僱用，並為要派機構提供勞務。

圖 1-2-1 勞動派遣的三方



資料來源：陳正良（1994），派遣業勞工之僱用關係與勞動條件，勞資關係月刊，第 12 卷第 12 期，頁 7。

派遣員工從事派遣工作的意願又可分為自願之派遣勞工及非自願之派遣勞工 (Ellingson et al., 1998)⁸。從勞動型態的考察，勞動派遣呈現下列四點特性：（1）雇主（派遣機構）與勞工（派遣勞工）之間存在一勞動契約關係；（2）派遣勞工同意在此種特殊的勞動契約關係（派遣契約）規範下，前往第三人（要派機構）處提供勞務而向派遣機構請求工資；（3）派遣勞工與要派機構間並無直接之契約關係，然派遣勞工需在要派機構之指揮監督下，提供勞務；（4）派遣機構與要派機構間訂定一有償之雙務契約（要派契約），要派機構享受派遣勞工給

⁸有些派遣勞工是因為派遣工作的彈性、自由及工作的多樣性而選擇派遣工作，因為這是正職工作相對較無法提供的，他們可能基於這些特點而自願從事派遣工作，我們可以稱之為自願之派遣勞工；但有些派遣勞工是迫於壓力，不得不接受這樣的工作模式，他們可能是找不到理想工作、遭原雇主資遣改以派遣方式在原工作地點工作或為了在慕名的企業中等待正職的工作機會而先派遣員工的身份居之，也就是我們所提到的非自願派遣勞工。

付勞務之利益，並負交付對價予派遣機構之義務。在台灣，從早期的經發會到日前的經續會所討論的主軸皆在強化勞動彈性化政策的共識與發展，勞動派遣法的積極推動便是彈性勞動規劃的具體指標。行政院勞委會（2006）資料指出人力派遣的彈性勞動使用佔私部門企業人力的 7.9%；而公部門使用派遣人力的比例更高達 43%，可見台灣使用派遣勞動的人力在公部門已經成為一個普遍的現象。

派遣勞動發展至今，雖已成為新興的就業型態，但其於勞資關係中仍存有許多潛在的爭議。透過陳正良（1994）、楊通軒（1998）、鄭津津（1999）及邱駿彥（2000）的談述整合了對派遣勞動的不同看法：（1）中間剝削的疑惑：派遣機構將自己所僱用之派遣勞工，分派至要派機構提供勞務，而派遣機構從中獲取手續費或服務費，此為主要獲利來源。上述情況易造成派遣勞工的薪資與受派業者給付派遣機構服務費用之落差，若此落差過大，則容易造成派遣機構從中剝削的嫌疑（楊通軒，1998）；（2）造成僱用的不安定：派遣勞動所提供的工作機會，大部份是屬於短期或無技術性的臨時工作，尤其是「登錄型」派遣勞工，只能於派遣機構有需要時才被僱用，其餘時間則處於無收入狀態，對於勞動市場的穩定具有負面影響（邱駿彥，2000）；（3）勞工間差別待遇：一般而言，派遣勞工的勞動條件，通常低於正職員工，若兩者工作為同一時，則可能形成同工不同酬的現象，讓派遣勞工有「次級勞動者」之感（楊通軒，1998）；（4）雇主責任不明確：「使用」與「僱用」分離的情況，造成雇主於法律上須負的責任不明確，若派遣勞工發生安全衛生與職災等問題，應要由誰來負責？這將對派遣勞工權益產生負面影響（鄭津津，1999）；（5）團結權的破壞：陳正良（1994）指出一旦派遣勞動盛行，要派企業會降低正職員工的人數，以增加組織工會的困難度，企業甚至利用派遣勞工來替代罷工者的工作，削弱工會的談判籌碼；此種情況更加深人們對勞動派遣業的疑慮。隨著彈性勞動的部分成長，對此勞動型態運用的疑慮也相對產生了多元的討論。根據研究者在兩個區域的就業服務中心的估算，合計使用勞動派遣的人力已接近300人，佔中心整體高比例的勞動使用人力，也呈現出公部門勞動人力的運用對勞動派遣使用上的依

賴。

五、SOHO 族及約聘僱定期契約人力

SOHO族一般又稱為「居家工作者」或「繭居族」。SOHO族被喻為自工業革命以來最大的工作型態變革，在歐美已是蔚為風潮的新興工作型態，舉凡在家工作、小額創業、個人工作室、自由工作者，規模約自1~10 人之間者，都可稱之為SOHO 族(黃映慈，2000)。SOHO 族工作時間自由、地點隨興，收入高低則由自己決定。與上班族最大的分野是，工作與生活不再明顯切割，辦公室與居家二合為一。在討論上通常按照其開業性質來區分SOHO族的類型(張琳琳，2000)⁹。

黃映慈(2000)歸納出 SOHO 族的三個特性：專業導向、對業務與時間的自主性高、而且運作規模小且富彈性。所謂的 SOHO 族要有一定的專業背景，並且不受任何人雇用(例如：電子通勤者其實仍是組織的雇員，便不屬於 SOHO 族)，工作方式是以前接案為主，收費標準是依專案成果來決定的，並非依據工作時間的長短。從張庭庭(2004)根據行政院青輔會 92 年「飛雁學員創業報告」，從分析結果顯示，北部是女性創業者的大本營，北部人數就將近全部人數的一半，其次是中部與南部，幾乎平分秋色；年齡方面仍集中在 26-45 歲，值得一提

⁹其分類主要為下列四種：(一) 創意 SOHO：以創意發想、執行為主要工作內容的職業，如文字工作者、設計工作者、軟體設計、網頁設計、廣告、音樂創作、攝影、口譯...等。創意人多半需要自由而不受拘束的環境，才容易培養工作靈感，因此很容易走上 SOHO 之路。(二) 諮詢 SOHO：顧問、講師、心理諮商、企畫等以溝通取勝的行業，由於工作內容與場所都富有高度彈性，因此跑單幫遊走各家企業，或成立工作室的可能性也高。(三) 業務 SOHO：上述三種類型的 SOHO 是以提供專業服務為主，多半需具備一定學經歷及專業口碑。而業務人才由於工作收入、時間、場所具有高度彈性，也適合以 SOHO 方式從事，例如傳銷、保險、房仲...等，其中傳銷更是百分之百的 SOHO 行業，所有傳銷商均以自營事業方式，從事商品銷售及組織擴展，與傳銷公司只有契約關係，既不向其支領薪水，也不能享勞健保。(四) 開店 SOHO：相對於業務 SOHO 多半為非定點式的工作型態，同樣是銷售商品或服務的小店經營，則是定點型態，開店 SOHO 又可分為獨立開店與加盟開店兩種，前者適合個性商店或具有相關經營經驗者，後者則供有意創業卻缺乏足夠資源者方便之道。除了傳統店面，在網路上開設虛擬商店也成了新興的 SOHO 行業。

的是 46 歲以上者大幅增加，從 91 年 7% 到 92 年將近 20%，這可能與 92 年推出的微型創業貸款方案鼓勵 45 歲以上中高齡創業之政策有關。年齡層上揚連帶使得已婚者大幅超過未婚者，而失婚者也創下新高達 18%，顯現單親媽媽經濟壓力問題果然沉重。而在學歷方面則有兩極化現象，國中以下學歷者從 3% 躍升 18%，碩士以上者則有 5%。

期待兼顧家庭與工作是許多女性選擇創業 SOHO 的原因之一，尤其是已婚以及育有兒女的女性，因為長時間待在辦公室，使得家庭關係顯得疏遠，促使許多人希望有更多時間與家人相處，而在家工作能夠自由的運用時間，適時的調整工作時間來增加對家庭的照料，同時兼顧家庭與工作（趙亦珍，2000）。根據行政院主計處 2000 年婦女婚育與就業調查報告中指出台灣女性因為結婚而離開職場有 36.0%，女性復職率僅有 30.8%，仍然屬於較低，社會接受率不高，也可能為促使女性產生創業的動機之一（行政院主計處，2000）。婚姻、家庭經濟、雙親教育、職業流動與配偶選擇皆是影響女性是否想要創業的因素，兩性相同的工作動機，透過不同角色社會化和機會結構，會導致不同的工作期望，而有不同的工作型態和生涯規畫，因此女性不但會受到能力、智力、和人格特質等內在特質影響，更是受到家庭、經濟、社會地位、社會價值觀等外在因素所影響（鄭美玲，2001）。

從最近的數字顯示，在組織內從事全職工作的人，不到成年工作人口總數的一半，在歐洲和美國這個統計數字皆符合事實；而如果考慮到「工作年齡」這個概念的無限延伸，起碼延伸到 70 幾歲，那麼擁有傳統組織內全職工作的人，比例還會更低。就目前 SOHO 族的情形而言，在美國的 SOHO 族總人口數估計已達到 4,300 萬人，從 1988 到 1997 年共增加了 77%，由此可見 SOHO 族人口急速成長的情形；除此之外，新興企業有 95% 為 SOHO 族所創辦，而富士比雜誌更準確預測 2000 年時，美國將會有一半的人口屬於 SOHO 族（孫曉萍，1997）。另外，全球知名的調查公司 IDC / LINK 預估，到了 1998 年時全球將會有 6,000 萬的 SOHO 族，較之 1994 年的 4,300 萬人口有極高幅度的成長(139%)(黃映慈，2000)。根據日本衛星辦公室協會 1996 年調查指出，在日本大約有 68 萬人採 SOHO 方式上班。這和日本社

會文化息息相關；日本女性婚後多半辭去工作，專心相夫教子，不少婦女即使想繼續工作，礙於照顧家庭和孩子，不得不打消念頭，SOHO的工作形態，無疑為這些家庭主婦提供了最好的機會(孫曉萍，1997)。除了部分工時之外，在勞動市場中也經常使用契約性人力來填充服務人力的需求。契約人力的概念界定為何？學者 Mintam & Lovatt (2002，引自施能傑與蔡秀娟：2003，16)指出契約人力的運用，是雇主與受僱者事先約定好限定期間為任用期間，契約性職位並非不能久任，而是強調有一定期間，運用一段時間之後經評估再予續約。也因為約聘期間的特質，使得定期契約人力在公部門的勞動過程中，容易因定期績效評估或組織縮編，而喪失工作機會。誠如 Gow & Simard (1999) 的研究指出，透過一段期間的契約關係所建構的人力支援，在西方公私部門都有普遍使用這樣的勞動人力。在台灣，於 1997年曾制訂「約聘人員人事條例」，在條例中針對公部門的勞動人力使用上創造了巨大的彈性空間，人員進用類別涵蓋聘用人員、派用人員、機要人員、約僱人員及職務代理人多項進用類別，以服膺勞動人力使用上的需求。

第三節 研究目的與研究方法

有鑒於各國在非典型勞動之政策實施已行之有年，而在我國亟需制定非典型相關政策之趨勢下，本研究（各國非典型勞動政策形成及運作機制之比較研究）期望藉由比較各國之非典型勞動政策形成之過程與運作機制，透過瞭解各國在政策形成時，勞、資、政三方之立場及對話協商機制，並在其實施後對社會及經濟面所造成之影響，冀望能藉由各國之政策形成及後續影響情況，以作為我國在非典型勞動之政策制定時的參考。根據以上之研究背景與計畫主旨，本研究提出以下研究目的：

- (一) 透過對相關文獻與理論的整理和回顧研究，及焦點團體座談之社會對話機制，以比較各國（如德國、荷蘭、美國、日本等）

非典型勞動政策形成及運作機制。

- (二) 藉由文獻探討及資料蒐集與分析，以評估各國非典型勞動政策施行之影響情況。
- (三) 調查分析我國非典型勞動與典型勞動於法令上之地位與保障差異情況。
- (四) 調查分析我國非典型勞動與典型勞動於實務運作上之地位與保障之差異情況。
- (五) 針對研究結果，對我國推動非典型勞動政策之策略提出建議，以做為勞、資、政三方在非典型勞動實務上之參考。

本研究為能瞭解目前我國非典型勞動之政策與實務運作上的現況，並透過分析各國對非典型勞動之運作機制與政策，以提供我國推動非典型勞動政策之策略建議。本研究透過以下之方法進行資料之蒐集，並作分析比較，以提供客觀與建設性之結果與建議供相關單位或對象參考，並作為勞政單位未來推動此新興勞動政策規劃之參考依據。

一、文獻探討

根據本研究之研究主旨及研究目的，並參考相關理論與實證研究後，本研究先以文獻回顧之方式探討政策形成之對話機制，及先進國家在非典型勞動政策形成過程及運作機制，以德國、荷蘭、美國及日本等國家之勞、資、政三方立場及其對話協商機制和共識形成之過程為文獻回顧之研究焦點重點。再透過當地報章雜誌之資料蒐集，瞭解各國非典型勞動之政策施行，並深入瞭解在施行此政策後對國家在經濟面及社會面的影響，以求能包括相關國家對非典型勞動政策之施行及現況，並能更完整的反映其非典型勞動政策施行後之意見與問題。

二、問卷調查

為能瞭解我國典型與非典型工作者於法令與實務運作上之地位與保障的實際情況，透過企業之人力資源部門、工會、人力仲介業之協

助，針對事業單位、非典型之勞動者、工會幹部集會務人員，以及人力仲介業者，進行大量資料蒐集的問卷調查，以分析其彼此間之看法。本研究總共發放11,781份問卷，回收率為3.10%。

三、焦點團體座談

在探討我國典型與非典型工作者在實務上之差異方面，除先針對各先進國家之非典型勞動政策形成過程中，勞、資、政各方立場爭議及對話協商機制，並透過專家諮詢之意見提供與實地訪談之內容資料整理，彙整成為研究焦點，再將其列入討論題綱中。座談會分別於北、中、南三區各邀請勞、資、政、學界代表參加。

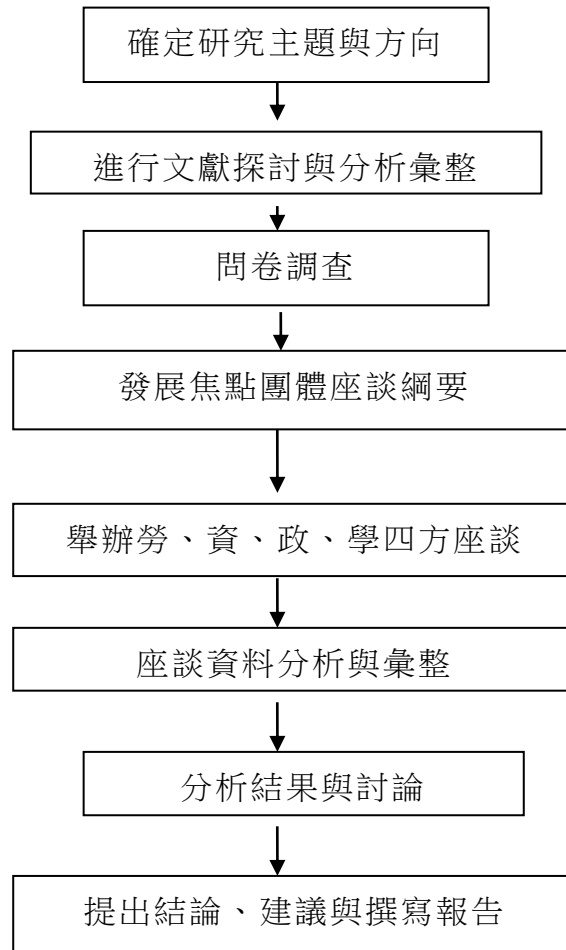
四、實地訪談

期透過到相關國家進行實地訪談，但因經費之限制，僅以德國之作法為主要之參考依據，並進行實地之訪談，訪談之對象以工會領袖、學者及政府等代表為主，其餘國家則以當地報章之報導及請託當地之留學生代為間接進行資料蒐集。

五、研究程序

為深入瞭解我國非典型勞動政策之施行現況，並與各國非典型勞動政策分析比較，以提出客觀及具體之政策建議，本研究之研究過程如下：首先，透過各國相關資料之蒐集以進行文獻分析，並在資料蒐集過程中更進一步瞭解，目前各國實施非典型勞動政策後其成效與目前非典型勞動之狀況，透過文獻分析及資料蒐集深入瞭解各國非典型勞動之情形，再藉由專家諮詢之意見彙整而成研究焦點與座談大綱。另外，透過勞、資、政、學四方之專家學者的焦點團體座談，以社會對話機制，深入瞭解我國各界對目前非典型勞動政策實施之意見，並以問卷調查之方式，進一步探討我國非典型工作者在實務運作上之地位與保障之差異情況（圖 1-3-1）。

圖 1-3-1 研究流程



六、研究對象與資料蒐集工具

本研究主要分問卷調查與實地訪談兩大部分進行資料蒐集，茲介紹樣本對象如下：

(一) 問卷調查部份

本研究主要之問卷調查對象為：工會、企業（要派機構）、派遣機構、非典型工作者（含部份工時工作者、定期契約工、派遣員工、自營工作作業者-SOHO）等代表，以瞭解與彙整不同對象之意見，作進一步的比較分析。

1. 工會代表

目前篩選出調查之對象共包括：單一工會（含產業與職業工會）以 850 人之會員人數為篩選準則，另加上各縣市產、職業工會及聯合會，共有單一工會及聯合會，合計 849 個單位。問卷由工會之理事長、常務理事、監事或會晤人員各填寫 1 份。填答完後直接以廣告回郵寄回，共回收 79 份，回收率 9.31%。

2. 企業（要派機構）代表

樣本主要以 2006 年天下雜誌調查公布之 1000 大製造業、500 大服務業、100 大金融產業，合計 1,600 個單位。每一事業單位各填 1 份問卷，填答完後直接以廣告回郵寄回。共回收 50 份，回收率 3.13%。

3. 人力仲介機構

本研究對象主要依據政府許可之私立就業服務機構名單、台北市勞動派遣協會之會員為主，再輔以部份企管顧問公司有從事勞動人力仲介者為對象，並以全台灣各地具許可證有效期限，且員工人數 5 人以上者為篩選基準，共寄發問卷 444 份，回收 26 份，回收率 5.86%。

4. 非典型工作者

此部份主要以企業及人力仲介業者各代為轉發 5 份及 2 份問卷供非典型工作者填寫，共計發出之填答份數共 8,888 份，計回收 210 份，回收率 2.36%。

（二）焦點團體座談部份

為避免區域不同而形成之差異，本研究之焦點團體座談分別在北、中、南三區進行，並邀請具代表性之勞、資、政、學四方專家學者與會。在勞方方面，邀請工會之意見領袖代表參與；資方方面，則邀請企業主或人資部門與人力仲介業之主管人員與會；政府方面，擬

邀請勞政官員參與座談；學術界方面，則邀請具勞動法專長之學者與會；每場座談擬邀請勞、資、政、學四方各 1 至 3 位人員參與，以期藉由此專家學者之焦點團體座談，透過四方之直接面對面之對話與意見交流，能更深入瞭解我國非典型工作者在實務運作上之地位與保障之差異。

（三）實地訪談部份

礙於經費與時間之限制，本研究只針對德國在非典型勞動政策形成與運作機制進行實地訪談，主要訪談之對象為：德國聯邦勞動部之政府代表、工會聯盟（DGB）理事、具勞動法學背景之學者等。至於其他國家之部份，則透過當地報章雜誌之報導及請託當地之留學生代為間接進行資料蒐集。

七、資料分析方法

（一）問卷方面

透過問卷所蒐集有關工會、事業機構、人力仲介機構與非典型工作者的資料，經鍵入、整理、除錯之後，使用SPSS for Windows統計軟體進行分析。資料分析方法之方法包括描述統計（如次數分配、平均值等）、t 檢定、單因子變異數分析(ANOVA)等，以瞭解研究對象實況與看法。

（二）焦點座談與實地訪談

北、中、南三區的焦點座談與德國實地訪談的資料，經整理逐字稿之後，整合與分析專家們共同與歧異之意見，用以比對文獻與問卷資料的分析結果。

第二章 文獻探討

全球於 1970 年代之後，經濟生活和工作形式逐漸產生明顯的轉變，邁向所謂「後工業社會」，經濟生產以知識、資訊和服務為主軸，而典型的工廠和物品製造業的優勢則被取代（蔡明璋，2000）。在邁入後工業社會的進程上，非典型勞動工作的發展逐漸成為勞動市場中的常態型式。各個國家在此過程當中，於勞動市場都曾面臨嚴肅的挑戰。各先進國家皆透過制度及法令的支持以維繫與保障制度系統的運行。這些法令的發展及制度化的發展過程中，皆須透過政策的制訂及立法來促使非典型勞動型態在勞動市場的發展。但也因各國政治、經濟社會文化的差異，在非典型勞動政策的制訂發展過程，也產生不同的發展歷程與差異性的影響介入。在本章節中，首先討論政策制訂過程，然後再對非典型勞動工作的發展進行耙梳。最後再選擇性的針對在非典型勞動工作當中，使用較為普遍的部分工時及派遣勞動進行文獻的整理，以期能提供本研究一個完整及較為周延的理論視野與更為清晰的研究框架。

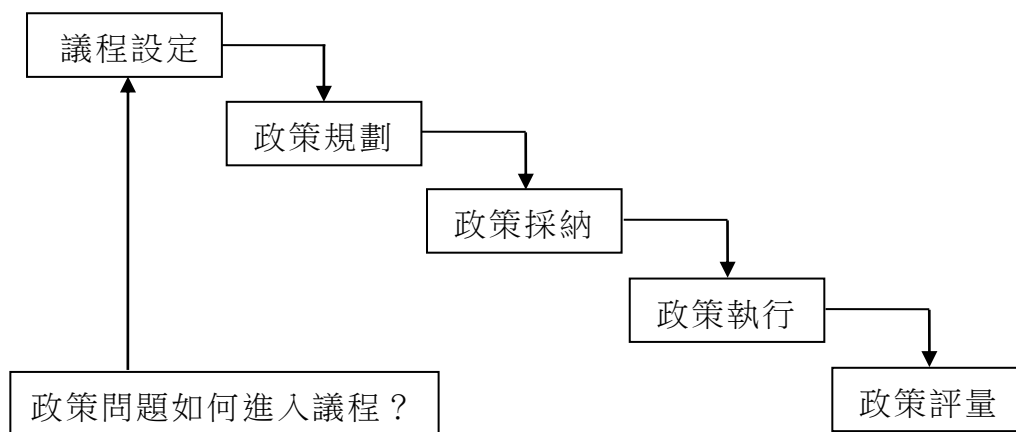
第一節 政策形成過程與政策網絡

Dye (2002) 曾指出政策過程是由一系列的功能活動組成，其組成包括了問題認定(problem identification)、議題設定(agenda setting)、政策規劃(policy formulation)、政策合法化(policy legitimation)、政策執行(policy implementation)，和政策評估(policy evaluation)等多重階段。政策制定過程(policy-making process)在時間序列上被視為一系列相互獨立的階段(phases): 議程設定(Agenda setting)、政策規劃(policy formulation)、政策採納(policy adoption)、政策執行(policy implementation)，以及政策評量(policy assessment)，如圖2-1-1所示。而狹義的政策制定過程是指從議程設定、政策規劃、政策合法化、到

政策產生為止，並不包括政策執行及政策評量（張世賢，2005）。

由於政策制定過程中之各個階段都是密不可分的，其中政策發展過程饒富政治意味。諸如遊行、請願、街頭抗爭、聚眾示威、抗議滋事及自力救濟等事件，都能夠藉以突顯出政策制訂過程中多元團體分雜利益的表現。無論如何，政策的制訂都有其發展過程，而這些過程的延續，在最後的階段都必須通過合法化過程，透過正當性的賦予是任何一項政策方案的法律定位必須經過的唯一途徑，即便是勞動政策的發展亦不脫此發展模式。

圖 2-1-1 政策制定過程



資料來源：張世賢，2005。

一、政策過程中的行動者

Jones指出：「任何政治系統中，均存在著兩種層次的政策合法化，第一層次為政治系統中，取得統治正當性（legitimacy）的過程；第二

層次為政策取得法定地位的過程。」政策的制訂必須經過此兩種層次的合法化過程，其關係密切不可偏廢。政策制訂過程包含的是各利益團體與政府相關官員們間經過協商、議價、說服及妥協互動之立法決策過程(Dye, 2002)。吳定(2000)認為「政策合法化是指政府機關針對公共問題規劃解決方案後，將方案提經有權核准的機關、團體或個人(如立法機關、行政首長)，加以審議核准完成法定程序，以便付諸執行的動態過程。」易言之，政策合法化的過程是指，政府的政策方案為立法部門經合法、正當的程序而被採納成為一項合法政策的過程。

吳定(2003)指出，大多數國家的政策合法化參與者包括下列主體：

- 1.民意代表：立法機關(中央與地方政府)的民意代表，乃是政策合法化過程的核心人物。凡涉及人民權利義務的重大法案，都須經由民意代表的議價、妥協、折衷、達成協議，才能完成法定的程序。
- 2.行政人員：行政部門的行政人員，包括總統、中央與地方政府的行政人員，一方面是政策方案合法化的發動者，將選定的方案送請立法部門審議，居於辯護法案的立場。另一方面，本身即可基於職掌，審核批准毋須送請立法部門審議的政策或方案，居於審核方案的立場。
- 3.政黨：政黨在政策合法化過程中具有相當大的影響力，依各政黨勢力消長之情形，對政策方案採反對或贊成的態度，而影響到政策方案能否順利地合法化。
- 4.利益團體：利益團體不論屬公益性或私益性，常基於特定立場，利用遊說、施壓、結盟或利益交換方式，促使行政機關或立法機關通過或拒絕某項政策或方案。近年來，利益團體更採取示威、遊行、抗爭等手段，積極地介入政策合法化的過程。
- 5.司法機關：我國大法官會議可解釋憲法及違憲法律或命令，故亦具有政策合法化的功能。
- 6.學者專家：在學術及研究機構工作的專業人員，本於專業素養及良知，於政策合法化過程中，常發表個人看法，以影響行政機關及立

法機關對政策方案所持的態度。

- 7.大眾傳播媒體：在政策方案合法化過程中，大眾傳播媒體包括廣播、電視、報章及雜誌等，常藉提供資料及評論，而影響有核准權者對政策方案所持的態度。
- 8.利害關係人：政策方案的利害關係人通常透過各種直接或間接參與的方式，如請願、遊行、參加公聽會、投書等，促使有利的方案獲得合法化；不利的方案獲得打消。

非典型勞動政策合法化之參與者彼此以互動的方式，影響政策合法化之運作過程及其結果。任何一項公共或勞動政策，都必然涉及或多或少的「利害關係」(stakes)，依據利益團體理論的說法，每一種利害關係也必然會出現一個表達該種利害關係的團體或個人，通稱為「政策利害關係人」(policy stakeholders)。從政策制定者的立場來看，他必須公平地認定與考慮所有政策利害關係人的立場或態度，方足以制定公平、正義之政策，否則社會必然興起不平之鳴，政策之推行乃有窒礙難行之虞。

Dunn曾指出政策系統包含三種要素：(1)政策利害關係人；(2)政策環境；(3)公共政策，其中政策利害關係人的型態會影響政策問題的意義與範疇、政策方案的設計與解決，因而必須重視此因素在政策系統中所扮演的角色。政策利害關係人為受到政府政策影響或影響公共政策，對政策下了「賭注」的個人或團體，如公民團體、勞工聯盟、政黨等(朱志宏、丘昌泰，1995)。政策制訂的發展過程中則可分為：

- 1.政策制定者：指產生、運用或執行政策的個人或團體。
- 2.受益者(beneficiaries)：政策制定過程中直接或間接受到利益的個人或團體。
- 3.受害者(victims)：政策制定過程中喪失其應得利益的個人或團體。

在非典型勞動政策的發展過程中，亦會產生相同的政策制訂過程，且在過程當中存在著多元利益團體的高度介入。這些多元的利益團體企圖透過不同階段與不同的策略來產生介入，進而改變或迎合政策發展的導向。

二、政策過程的關係特質

政策分析的研究發展至今，越來越多不同層次的討論如雨後春筍般的出現，從組織網絡關係特質作為切入點，組織之間所形構出來的網絡關係，在近幾年來成為分析政策決策過程與機制的重要發展取向。政策網絡 (policy network) 概念在公共政策或政治科學領域的出現與應用，主要起源於現代國家機關推動公共政策時，越來越不易透過相關部門動員到所有必要的政策資源，往往必須依賴政策利害關係者的合作、結合與動員原本分散的社會資源，以期能在和諧的集體行動過程解決政策問題，而政策網絡正是這種穩定與持續關係所形成的互動型態 (劉宜君，2002)。Rhodes (1997)指出，網絡的概念可被定義和運用到不同層次的分析，人際關係脈絡為個體層次，國家與公民社會間關係之模型則為總體層次，而中間層次著眼於利益團體與政府部門間關係的連結，尤其是在政策制定過程中之角色，政策網絡的存在不僅影響政策結果，也反映出廣闊之政策領域中，特殊利益團體的相對地位或權力。

傳統公共政策理論分為兩大典範：統合主義與多元主義，前者認為中央政府是單一、均質、權威的統治者，由中央政府整合社會利益需求，強調國家機關領導；此途徑忽略地方官僚執行或利益團體遊說之影響。Schmitter (1974)認為統合主義為一套利益代表性的體系，他界定統合主義的理想型(ideal type)是「一套利益代表性的體系，其中的構成單位被組合為數量有限的且單一的、強制的、非競爭的、層級次序的及功能分化的領域，它們得到國家的承認與許可，且在各自的領域內，國家賦與它們重要的代表性獨佔權，以換取選任領導者，以及表達其需求與支持的若干控制權」。

研究多元主義在政策過程之角色最重要的學者 Dahl 認為，權力在許多西方工業化社會中是廣泛地分散在不同的團體之間。任何團體都有力量可影響決策，同樣的，沒有任何一個團體可以支配決策。若決策是充分決定的話，那麼任何一個團體都可以確定它的政治偏好和意願會被採用。Dahl & Polsby (1963)對多元理論更詳盡的說明，他們

並不認為權力是平等分配的，雖然權力普遍分散在社會中的個人與團體，但他們認為權力的來源並不平等，即使所有的團體和利益團體沒有相同程度的影響力，但最沒有影響力量的也能夠讓他們的聲音在決策過程中的某些階段被聽到。

政策網絡的概念應用到政策過程中，主要是針對多元主義(pluralism)與統合主義(corporatism)的缺失修正。Heclo & Wildavsky (1974)研究英國財政部之公共支出決策，認為政策是由互動頻繁且分享共同價值的少數行動者組成之社群所決定。總而言之，從上述學者對政策網絡的定義可知；政策網絡是一種分析政策參與過程中團體與政府關係的方法，它是一群互賴行動者之間建立某種穩定程度的社會關係型態，以促成政策問題或方案之形成或發展。當團體與政府交換資訊，而且此項資訊的交換使得團體在某種政策領域中獲致利益時，即產生政策網絡。

各類政策網絡皆具有三個特性：(1)資源的互賴性：行動者之間必須依賴其他行動者提供支持，才能形成依賴的互動關係與維持彼此的關係型態。在特定公共政策範疇中互賴性將或多或少有助於各行動者共同時利益之取得；(2)多元的行動者與目標：網絡中存在多元的行動者，且各行動者本身都擁有各自的目標和利益，隨時與其他行動者形成策略性的交易或聯盟關係。政策是行動者互動之結果。政府組織不再是政策過程中之唯一行動者，政策網絡的運作是複雜且難以預測的，無任何行動者知曉互動結果及過程將如何演變，是故，策略性之互動是必要的；(3)程度不一的持久性的關係型態：任何政策網絡中的行動者必然維持著或多或少的持久性關係型態，這些關係之發展會影響網絡中的互動模式，如居於網絡中心位置之行動者因擁有較多的資訊、較易和其他行動者產生互動且能動員較佳之資源，故有利於其達成目標與訴求。

Rhodes將政策網絡內部之決策過程視為一種交易過程，參與者運用並相互交換資源，較重要的包括權威、資金、正當性、資訊與組織，以使他們對政策有極大化之影響，各自達成所追求之目標。然此模式最大缺失是無法明確區分總體、中間、個體層次的分析，故Rhodes

(1997)修正後提出政策網絡為中間層次分析概念，其還依據參與成員的整合度、參與成員的類型及成員間資源分配的情形，將政策網絡分成五類，如表2-1-1所示。

表 2-1-1 政策社群與政策網絡：Rhodes 之分類

| 網絡類型 | 網絡特徵 |
|--|----------------------------------|
| 政策社群 (policy community) / 地域社群 (territorial community) | 穩定、高度限定的成員、垂直的互賴、有限的水平連結 |
| 專業網絡 (professional network) | 穩定、高度限定的成員、垂直的互賴、有限的水平連結、滿足專業的利益 |
| 科層網絡 (intergovernmental network) | 有限的成員、有限的垂直互賴、延伸性的水平連結 |
| 製造者網絡 (producer network) | 變動的成員、有限的垂直互賴、滿足製造者的利益 |
| 議題網絡 (issue network) | 不穩定、眾多的成員、有限的垂直互賴 |

資料來源：Rhodes (1997), p. 38.

Rhodes 將政策網絡視為一連續體 (continuum)，高度整合的政策社群與鬆散的議題網絡位於此連續體之兩端，其他三種網絡則散佈其中，但順序卻不明顯。惟除了以整合度、穩定性與排他性為分類外，由何利益團體居於支配地位也會造成網絡之差異。丁仁方 (1999) 曾指出政策網絡是一種分類團體與政府關係的方法，用來說明政策議程與決策制定過程中參與者的正式、非正式接觸與關係型態。政策網絡可視為利害關係者與國家機關各部門之間建立例行化的互動模式，對關心的議題進行溝通與協商，使得參與者的政策偏好被滿足或政策訴求獲得重視，以增進彼此的政策利益。本研究便在此分析框架的導引

下，開始針對本研究所鎖定的四個主要國家（德國、荷蘭、美國與日本），逐步進行非典型勞動政策決策過程及相關機制的考察。

第二節 德國非典型勞動政策形成與運作機制

一、德國非典型勞動型態之源起與問題

（一）源起

1. 彈性化及團體協約自治的思考

德國在有關彈性化的規定方面，原本的構想，係寄望於勞動契約法中設定一最低的勞動保護，但除此之外，亦希望賦予團體協約自治團體、勞工參與的團體自行約定符合其行業或廠場須要的規定。以著名的北萊茵-威斯特法倫邦/布蘭登堡之專家草案為例，¹⁰其重要者如下：

- （1）法定的定期勞動契約，可以被團體協約之約定加以更改，尤其是定期契約之最長時限。
- （2）團體協約當事人有相當大的權限，可能自行約定工作時間。
- （3）工資領域之事項，係團體協約當事人可以參與的核心事務。
- （4）有關勞工疾病期間之工資繼續給付，團體協約當事人不僅可以為不同於法律所定之計畫方式與額度，也可以針對提出無工作之證明，採取較法律所定者為嚴格之規定。
- （5）為了兼顧勞工的休假需求及企業的利益，對於本年度未休完的特別休假之過度到下一年度，採取較為彈性之規定。
- （6）簡化勞動契約變更之可能性（即勞動契約變更），以因應勞動關係存續中外在環境的變動。
- （7）團體協約當事人有權參與基於企業經營因素而生之解僱之社會計畫的擬定、以及擬定退休年齡的上限。

¹⁰楊通軒//成之約/王能君/陳正良，各國勞動契約法規制度之研究，行政院勞工委員會委託研究，2003年3月~2003年11月，頁109。

以非典型勞動型態而言，隨著全球化、國際化的來臨，無論是工業先進國家、新興工業國家（台灣、韓國、新加坡、香港）、甚至是開始工業化的國家（泰國、馬來西亞），均面臨勞動力成本再評估的難題。一方面國家法令對於勞工的保護，係該國被視為進步或落後的指標之一，不容漠視；但另一方面卻也必須兼顧廠商對外的競爭能力與生存的權益，不宜過度地加以勞工法令的負擔。因此，在遵守傳統的勞工法令之外，適度地放寬或調整對於新的工作型態的規定，係一可思採取之道。亦即傳統的勞工法令所規範的，係針對一般的勞動關係(Normalarbeitsverhaeltnis)，並未慮及非典型工作（勞動）型態(atypische Beschaeftigungsverhaeltnis)。因此，對於包括部分時間勞動、定期勞動、電傳勞動、以及派遣勞動等非典型的勞動型態，¹¹國家必須在考量兼顧勞工權益的保障、雇主競爭能力的提升下，慎思規範之道。¹²

進一步言之。從全球比較的觀點來看，可以說在其他非典型的僱用（例如部分時間工作），政府多居於正面的態度看待此一用人型態，甚至起身鼓勵民間企業或政府單位多僱用部分時間勞工（再配合法制的設計）。再以德國最近勞工派遣法之根本的修正，實係起因於落實「勞動市場現代勞務委員會（Kommission fuer moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt）」所提出的建議。該成立於 2002 年初的委員會所提出建議之目的，是在於避免與減少失業率。其途徑有：創造新的工作位置與開創新的僱用可能性、加快職業介紹的速度、以及提升聯邦就業總署的勞務品質。為普及以職業介紹為導向之派遣勞動，因此在每個地區職業介紹機構中，也增設了個人介紹代理人（Personal-Service-Agenturen）。而為提升個人介紹代理人及派遣人的工作效率，「勞動市場現代勞務委員會」主張以刪除勞工派遣法中若

¹¹請參閱黃程貫，德國勞工派遣關係之法律結構，政大法學評論第 60 期，頁 271 以下。

¹²Stueckmann, Betriebsverfassungsrechtliche Mitbestimmung im arbeitnehmer- und betriebsratlosen Entleihbetrieb, DB 1999, 1902.

干限制的方式，而其前提是勞資雙方已經簽訂了團體協約，將勞動派遣的基準條件予以彈性化。

2. 各個態樣的形成

(1) 部分時間工作

一般來講，部分時間工作之成因有：經濟不景氣、降低人事成本、降低失業率，勞工個人之選擇等。¹³此種不同的形成原因，反應出勞工與雇主（甚至勞動市場中）不同的需求。如以德國而言，勞動者及雇主對於部分時間工作之需求，可能只是為了度過特定的時期，例如勞動者一方面必須盡到照顧家人的義務，另一方面卻不願與勞動世界失去連繫；雇主為了克服經濟景氣時人力之短缺而採用部分工時勞動者¹⁴，因此部分時間工作的確有其貢獻。另外，促進男女間僱用及機會平等之措施，亦可視為德國政府大力推動部分時間工作的原因之一。整體來講，德國長期以來即採取諸多之措施，以促進部分時間工作，尤其是藉由 1985 年之就業促進法，部分時間勞動者在勞工法上獲得與全時勞動者全面的平等。自該時起，德國部分時間工作位置之增加，已非修改法律之問題，而是一個觀念轉變的問題。

(2) 定期契約工作

至於就定期勞動關係而言，其之所以被視為非典型的僱用型態之一，首先係因為現行的勞工法係以典型的勞動關係作為規範的對象，而定期勞動關係大多已逸出勞工法所規範的範圍之外也。惟亦有從歷史的觀點出之，以為傳統的勞動關係係以不定期的勞動關係為對象，因此，定期的勞動關係當然是非典型的。另外，亦有從實務上的統計數字觀之，以為實務上之勞動關係大多為不定期的勞動關係，因此，定期的勞動關係當然是非典型的。

(3) 派遣勞動

就勞動派遣而言，由於科技的發展、人力的短缺、對短期人力需

¹³鄭津津，部分工時勞動關係的勞資爭議問題與解決，發表於：非典型勞動關係的勞資爭議問題與解決學術研討會，2006 年 10 月 25 日，頁 37。

¹⁴Soellner, Grundriss des Arbeitsrechts, 11. Aufl., 1994, 313.

求的利益、以及促使現有人力的流動等因素，使得在公司工作之勞動者越來越多係來自於其他的公司。一般認為勞動派遣之所以為企業所採用，雖有如政府勞工法令之日益增多、社會普遍對員工福利之需求愈趨提高、以及雇主為求管理上便利等因素。實者，從受領派遣勞工（要派人）觀之，其最重要的原因是：企業面對國內、外競爭上的壓力，必須遵節成本，提升工作效率，始能決勝於商場。亦即企業使用派遣勞工，具有減少人事成本及勞動彈性的直接利益¹⁵。如由從事勞動派遣事業者（派遣人）觀之，由於勞動市場上人力的短缺，派遣公司因此得以簡單的型式及最小的資本額迅速地賺取利潤¹⁶。

在 1967 年之前，勞動派遣起初是被作為私人的職業介紹工具使用，因此乃牴觸了（當時仍在施行之）職業介紹國家獨佔原則而被禁止。惟德國聯邦憲法法院在 1967 年 4 月 4 日的判決，認為禁止派遣勞動侵害了選擇職業之自由及經濟活動的自由，為此，立法者乃被迫制定勞工派遣法。不過，無論如何，在那時，勞動派遣係一「複雜的或困難的勞動關係（prekaeres Arbeitsverhaeltnis）」。

德國勞工派遣法制定之原始目的，是在於希望派遣人提供給派遣勞工一個僱用安定的場所。勞工派遣法即在於規範要派人得以派遣勞工應付短期的生產波動，其在於避免或禁止替（取）代正職工作位置的情況出現。然而，最近一次的勞工派遣法修正案（自 2003 年 1 月 1 日起施行），卻是意在擴大勞動派遣的市場，希望在派遣人處產生新的工作位置，尤其是-最好在緊接著一次派遣之後-在要派人處尋獲一個工作位置。此種立法目的的大轉變，反映出立法者意識到：某種程度而言，派遣勞動市場提供給派遣勞工融入勞動市場的機會，也逐漸地下降。另外，可以確定的是，派遣勞動部門或產業仍然是打擊失業的一個有力武器。¹⁷

¹⁵陳正良，派遣業勞工之僱用關係與勞動條件，勞資關係月刊第 12 卷第 12 期，頁 7。

¹⁶Kindereit, Probleme der Leiharbeitsverhaeltnisse, AuR 1971, 327.

¹⁷楊通軒，德國勞動派遣法制及現況之介紹，收錄於：派遣勞工權益保障法制之影響評估，行政院勞工委員會 95 年度委託研究計畫（95 年 9 月~95 年 12 月），頁

3. 非典型勞動所帶來之問題

雇主降低人事成本的方法約有「資源外移」(外包 Outsourcen)、
「逃離正常的勞動關係」、「假象的自主性」(Scheinselbstaendigkeit)、
「應召喚的工作」(Abrufarbeit)等，此難免會造成勞工社會安全的降低
以及勞工法令保護勞工之目的被掏空之後果。對於此種現象，德國目
前關於非典型勞動的勞工法令雖然尚稱完備，舉凡部分時間工作、定
期契約工作、派遣勞動均已有所規範。但是，面對非典型勞動的風起
雲湧，在雇主藉之節省勞動成本之餘，但卻也帶來勞工權利的不保或
折損，非典型勞動的各種法令，仍然無法充分地予以因應。此其中，
尤其以典型工作者與非典型勞動工作者間的欠缺平等待遇，最為各界
關注與激烈爭辯。

而在所有非典型的勞動型態中，勞動派遣所引起的爭議最大，其
解決之道，論者有以為可以立法方式或勞資自治方式提高非典型工作
者的權利。¹⁸

(1) 部分時間工作

除了歧視狀況的出現外，德國各界認為部分時間工作可能帶來的
問題有：勞動保護之大為削減、非自願性部分時間工作之增加，尤其
是微量工作者、僱用保障問題（亦即僱用不安定）。

(2) 定期契約工作

至於定期契約工作方面，將會造成勞動關係存續保障的落空。蓋
對於勞工來說，定期的勞動契約與解僱保護之間實具有某種程度的關
連。以勞工的立場觀之，其最為關心之課題，毋寧係在其勞動關係的
存續保障（Bestandsschutz）及內容保障（Inhaltsschutz）。而勞動關
係的存續保障，係藉由解僱保護法加以落實。因此，對於勞動關係之
終止，設如立法者一方面在法令上設定嚴格的解僱保護規定（並且經
由法院強化其監督），但在另一方面卻任令勞雇雙方肆意訂定定期的

42。

¹⁸楊通軒，勞動派遣中政府角色與功能之探討，發表於：勞動派遣理論與實務對話
研討會，2006年9月21、22日，頁131以下。

勞動契約，則兩者間即會發生價值上的衝突（Wertungswiderspruch）。蓋對於雇主來說，藉由解僱或藉由定期勞動契約，其所獲得之效果是一樣的。如果法令上對於定期勞動契約之訂定係採取寬鬆的立場，則雇主當然會選擇以定期勞動契約的方式，以終止雙方間的勞動關係。¹⁹

（3）派遣勞動

在勞動派遣方面，其所帶來之根本問題有：派遣勞工的保護落空或困難、團體協約自治遭到架空、以及國家進行控制的困難。²⁰至於在具體個案上，派遣勞工的勞動條件，一般而言較原公司長期僱用的勞工為差。派遣勞工欠缺提升職業能力的機會（派遣人或要派人應該對之進行職業訓練？法無明定。）另一方面，原本只是作為補充短期人力的勞動派遣，漸漸已取代某些行業長期工作者的工作位置（例如警衛、清潔工）。

針對派遣勞工可能取代正職勞工工作位置的憂慮，在實務上是否確實如此？答案似是否定的。蓋在 2000 年至 2004 年間，派遣勞工與派遣雇主的僱用期間仍然以短暫的居多。就實務的考證而言，勞工派遣法中派遣期間的延長，固然為派遣人所頌首稱慶。但依據聯邦就業總署的認知，實際上派遣人很少利用長期的勞動派遣。只有僱用高素質派遣勞工的派遣人，會經營長期的派遣。一般而言，派遣人讓與派遣勞工至要派人處工作的期間，會在屆滿十二個月時，隨之結束。此種絕大多數短暫的僱用期間，印證了反對派遣勞動人士的憂慮「派遣勞動有可能發生取代的效果」實際上是不存在的，亦即：絕大多數的要派人並未有計畫地、以派遣勞工取代正職勞工的工作位置。²¹

整體而言，經由修正原勞工派遣法中許多禁止或限制的規定，派遣勞動已成為一彈性的勞動市場的工具，而對於派遣人及要派人明顯的具有吸引力。同時，派遣勞動也提供給失業者，重新回到職場的機

¹⁹實際上，德國的解僱保護法有一系列的規定（例如員工代表會的參與權限），以確保面臨解僱的勞工的權利。惟在勞雇雙方簽訂定期勞動契約時，並無法令給予任何規範。

²⁰楊通軒，勞動派遣中政府角色與功能之探討，頁 132 以下。

²¹楊通軒，德國勞動派遣法制及現況之介紹，頁 41 以下。

會。派遣勞動所發揮的上述的兩種效果，在預計未來經濟成長的力道可以比目前為強的年代，聯邦德國政府認為將會更加的明顯。

（二）德國非典型勞動型態之制度與法令

1. 制度

整體來講，德國的非典型勞動政策同時考量了以下諸政策：勞工保護、勞動市場（促進就業）、促進男女的就業均等、家庭與工作的調和或兼顧、勞動關係的彈性化、開放非典型勞動與典型勞動的通道（*Uebergang*）（尤其是部分時間勞動與權時勞動）等，換言之，同時兼顧僱用安全與僱用彈性（*flexicurity*）。配合非典型勞動政策，德國乃採取了下列措施：（1）允許僱用（2）雇主、政府各負擔一定的責任（3）與勞工保護政策的調和（4）社會安全制度或社會安全網的建立與完備。²²

2. 法令

（1）部分時間及定期勞動契約法（含附解除條件的勞動契約）

自 2001 年 1 月 1 日起，部分時間及定期勞動契約法(*TzBfG*)取代了 1985 年就業促進法，成為德國規範部分時間勞動及定期契約勞動之主要法律依據之所在。該法的目的係在促進部分時間勞動、確定合法的定期勞動契約的前提要件、以及防止雇主對於部分時間勞動者及定期契約勞動者之歧視待遇。其法律內容，主要是受到歐洲聯盟部分工時指令(*Richtlinie des Rates 97/81/EG ueber Teilzeitarbeit*)²³及定期勞動契約指令 (*Richtlinie des Rates 1999/70/EG ueber befristete Arbeitsvertraege*)²⁴之影響，亦即德國藉由該法以落實歐盟指令之要求。²⁵

²²至於與財稅政策上的措施（例如給予派遣人稅捐的減免？），則似乎尚未採取。

²³RL. 97/81/EG v. 15.12.1997, ABIEG 1998, Nr. L 14/9.

²⁴RL. 1999/70/EG v. 28.6.1999, ABIEG 1999, Nr. L 175/43.

²⁵Richardie/Annuss, Gesetzliche Neuregelung von Teilzeitarbeit und Befristung, BB 2000, 2201 ff.; Bauer, Neue Spielregeln fuer Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsvertraege, NZA 2000, 1039 ff.; Die Befristung nach dem Beschaeftigungsfoerderungsgesetz kann weiterleben! NZA 2000, 1044 f.

依據部分時間及定期勞動契約法第 2 條第 1 項規定，所謂部分時間勞動者，係指其每週經常的工作時間，較企業中的全時勞工每週經常的工作時間為短者。如每週經常的工作時間並未約定，則以一年中平均分配於每週的工作時間少於全時勞工者為準；全時勞工之工作種類(Art)必須與部分時間勞動者之工作性質相同或類似，兩者始得作為比較，若該企業內無可供比較的全時勞工者，則以團體協約定義來認定可供比較的全時勞工。在其他的情形，則是以每一行業的慣例作為可作比較的全時勞工 (§ 2 Abs. 1 TzBfG)。又，依據社會法典第四部第 8 條第 1 項第 1 款所僱用之微量工作者，亦為本法所指之部分時間勞動者 (§ 2 Abs. 2 TzBfG)。

部分時間及定期勞動契約法第 4 條第 1 項規定，雇主對於部分時間勞動者為較全時勞工之不利對待，僅於具有實質上理由 (sachliche Gründe) 時，始得為之。對於部分時間勞動者之工資或具有金錢價值之可區分的給付，雇主至少應依照全時勞工之比例為之。同法第 5 條規定，雇主不得因勞工主張本法所規定之權利，而加以歧視待遇。同法第 6 條規定，雇主對於勞工 -不問其是為具有督導權的職員-，應盡量依照本法之規定，促成其部分時間工作願望的實現。

另外，雇主對於目前出缺之工作位置，如其適合部分時間工作者時，應加以公告；對於告知其有意改變工作時間的長短及狀況的勞工，於廠場或企業中有此中工作位置出缺時，應通知該勞工；雇主並應將目前已存在的或計畫中的部分時間工作位置、及其由全時轉會為部分工作或由部分工作轉換為全時工作之事，通知勞工的代表。勞工代表於受到雇主要求時，並應提出必要的文件 (§ 7 Abs. 1, 2, 3 TzBfG)。

部分時間及定期勞動契約法第 8 條並且有如下之重要規定：設如勞工勞動關係之期間逾六個月者，有權要求縮短契約所定的工作時間 (第 1 項)；勞工之主張縮短工時，至遲應於開始縮短工作前三個月提出之 (第 2 項)；雇主應以促成勞工縮短工時之心，與勞工進行對談(eroertern) (第 3 項)；設如無企業經營的因素，則雇主應同意勞工縮短工時的請求，並且在依循勞工的願望下，確定工作時間的分配 (第 4 項)；雇主至遲應於開始縮短工時之一個月前，以書面通知勞

工縮短工時及分配工作時間之決定（第 5 項）；勞工最快必須於雇主先前一次同意或合法地拒絕縮短工時兩年後，始能提出另一次縮短工時的請求（第 6 項）；惟勞工之縮短工時的請求，係以雇主經常至少僱用十五名以上的勞工－不問是否為正在接受職業訓練者（Berufsbildung）（第 7 項）。

部分時間及定期勞動契約法第 9 條規定，雇主對於向其表達有意延長工作時間之勞工，於有此類工作位置出缺、且該勞工能勝任該工作時，應優先考慮由該勞工出任該工作。惟在具有急迫的企業的经营因素或有其他部分時間勞動者有意願出任該工作時，不在此限。部分時間及定期勞動契約法第 10 條規定，雇主應用心考慮部分時間勞動者參加在職訓練及深造的機會，以促成其職業生涯的發展及移動性。惟在具有急迫的企業的经营因素或有其他部分時間勞動者有意爭取在職訓練及深造的機會時，不在此限。

部分時間及定期勞動契約法第 11 條規定，雇主不得因勞工拒絕從全時工作轉換為部分時間工作或從部分時間工作轉換為全時工作而予以解僱，違反者，其解僱無效。惟雇主基於其他原因所得為之解僱行為，不受影響。至於部分時間及定期勞動契約法第 12 條之「應召喚之工作」之規定，與 1985 年就業促進法第 4 條規定之內容，並無不同，只是將之更詳細規定而已（第 12 條第 1 項及第 2 項）。另外，該條第 3 項之規定，則是原來 1985 年就業促進法第 6 條團體協約優先性之規定也。

最後，部分時間及定期勞動契約法第 13 條之「工作位置之分割」之規定，同樣是與 1985 年就業促進法第 5 條規定之內容相同，只是將之更詳細規定而已（第 13 條第 1 項、第 2 項及第 3 項）。另外，該條第 4 項之規定，則是原來 1985 年就業促進法第 6 條團體協約優先性之規定也²⁶。

²⁶有關部分時間工作之問題，另請參閱魏俊明，台灣與德國工作時間制度之比較－以工時彈性化為中心－，中原大學財經法律研究所碩士論文，民國 92 年 6 月，99 頁以下。

附帶一言者，部分時間及定期勞動契約法第四章「附則」之第 22 及第 23 條之規定，亦值得加以重視。第 22 條第 1 項規定，除了第 12 條第 3 項、第 13 條第 4 項、以及第 14 條第 2 項第 3 句與第 4 句之規定外，當事人雙方不得為超出本法所規定之不利於勞工之約定。第 23 條規定，其他法律有關部分時間勞動及定期契約勞動之規定，其效力不受本法規定之影響。

對於定期勞動契約而言，其最重要的規定，係見之於部分時間及定期勞動契約法（TfBfG）中。以下即臚列出其條文內容：

部分時間及定期勞動契約法第 1 條規定，本法的目的係在促進部分時間勞動、確定合法的定期勞動契約的前提要件、以及防止雇主對於部分時間勞動者及定期契約勞動者之歧視待遇。

部分時間及定期勞動契約法第 3 條規定，定期的勞動契約，係指勞工之勞動契約以一定的期間為準之契約。定期的勞動契約可以曆定的時間為準（曆定的定期勞動契約 *kalendermaessig befristeter Arbeitsvertrag*）或以勞務的種類、目的或性質為準（目的性的定期勞動契約 *zweckbefristeter Arbeitsvertrag*）（第 1 項）；可以作為比較對象之不定期的勞動契約工，係指其從事相同或類似工作的勞工。若該企業內無可供比較的不定期勞動契約工，則以團體協約定義來認定可供比較的不定期勞動契約工。在其他的情形，則是以每一行業的慣例作為可作比較的不定期勞動契約工（第 2 項）。

部分時間及定期勞動契約法第 4 條第 2 項規定，雇主對於定期勞動契約工為較不定期勞動契約工之不利對待，僅於具有實質上理由（*sachliche Gruende*）時，始得為之。對於定期勞動契約工之工資或具有金錢價值之可區分的給付，雇主至少應依照不定期勞動契約工之僱用期間長短之比例為之。廠場內或企業內之特定的僱用條件如係依據僱用期間的長短而定者，不問定期勞動契約工受僱期間的長短，亦適用及之。惟雇主於具有實質上的理由時，得對於定期契約約為不利之對待。

部分時間及定期勞動契約法第 14 條第 1 項之規定如下：勞雇雙方之簽訂定期的勞動契約，必須具有實質上的理由（*ein sachlicher Grund*）

始為有效。惟以下之情形，即為具有實質上的理由：（1）廠場或企業對於勞務的需求，僅是暫時性地而已；（2）在勞工的職業訓練或學業結束後，先以定期契約的方式僱用勞工，以促使勞工隨後取得繼續僱用的工作時；（3）勞工僅是暫時地代理（Vertretung）其他的勞工時；（4）勞務的性質適合定期的勞動契約時；（5）為試用之目的而訂定定期勞動契約；（6）存在於勞工身上之理由適合定期的勞動契約時；（7）勞工之工資係來自於政府的預算，而該預算僅止於定期的勞動契約的期限而已；（8）基於法院和解（Vergleich）所作的定期勞動契約。

部分時間及定期勞動契約法第 14 條第 2 項至第 4 項之規定如下：對於曆定的定期勞動契約，於其未具有實質上之理由時，其最長期間不得逾兩年；在兩年的期間內，雇主最多可以三次延長其定期契約。惟雇主之前已與勞工訂定一定期的或不定期的勞動契約時，即不得主張適用「兩年、三次」之規定。又，前述曆定的定期勞動契約之最長年限及延長次數之規定，於團體協約另有不同之規定時，即不適用之（第 2 項）。

勞工於定期勞動契約開始時已年滿五十八歲者，該定期勞動契約無須實質上的理由。惟前述規定，於勞工之前已與同一雇主訂定有一不定期的勞動契約、且前後兩契約間具有緊密的事實上關連時，即不適用之。所謂「有緊密的事實上關連」，於前後兩契約間之間隔時間短於六個月者，尤其足堪認定（第 3 項）。定期勞動契約必須以書面為之，始為有效（第 4 項）。

部分時間及定期勞動契約法第 15 條規定，曆定的定期勞動契約於約定的期間屆滿時，契約即為終止（第 1 項）。目的性的定期勞動契約於目的完成時，契約即為終止。惟雇主對於完成目的之時間，應於二週前以書面通知勞工，契約之終止始為有效（第 2 項）。定期勞動契約之終止，勞雇雙方可以個別的勞動契約或團體協約約定，其僅可以普通解僱終止之（第 3 項）。勞動關係以勞工的終身為期或其約定之期間超過五年者，勞工於滿五年後即可終止勞動契約。惟其解僱期間為六個月（第 4 項）。勞動關係於期間屆滿後或雇主知悉目的已完成後，勞工繼續提供勞務，而雇主並未立即提出異議或雇主並未立即

通知勞工目的已完成者，原勞動關係視為以不定期契約的方式進行(第 5 項)。

部分時間及定期勞動契約法第 16 條規定，定期的勞動契約無效時，視為當事人雙方簽訂一不定期的勞動契約。對此，雇主之普通終止權之行使，最早僅能於原約定之定期勞動契約之屆滿時點為之；惟設如第 15 條第 3 項約定較早之普通終止時點者，則以該時點為準。又，設如定期的勞動契約係因欠缺書面的形式而無效者，則該勞動契約亦可在原約定的屆滿時點之前終止之。

部分時間及定期勞動契約法第 17 條規定，勞工如認為定期的勞動契約之約定無效時，則應於約定時點屆滿後三週內，向勞工法院提起確認之訴，以確認該勞動關係並未因時間屆滿而終止。解僱保護法第 5 條至第 7 條之規定，於此準用之。設如勞動關係於約定的期間屆滿後繼續者，則第 1 句所定之三週的期限，係以雇主以書面的方式通知勞工原勞動關係已因時間屆滿而終止時，作為計算標準。

部分時間及定期勞動契約法第 18 條規定，雇主於有不定期的工作位置出缺時，應通知定期僱用的勞工。雇主之上述通知，得以勞工在廠場或企業內可活動之適當處所公告 (Bekanntgabe) 的方式取代之。

部分時間及定期勞動契約法第 19 條規定，雇主應用心考慮定期僱用的勞工有參加適當的在職訓練及深造的機會，以促成其職業生涯的發展及移動性。惟在具有急迫的企業的经营因素或有其他部分時間勞動者有意爭取在職訓練及深造的機會時，不在此限。

部分時間及定期勞動契約法第 20 條規定，雇主應將定期僱用的勞工的人數及其在全部廠場或企業內所僱用勞工的比例，告知勞工代表。

部分時間及定期勞動契約法第 21 條規定，第 4 條第 2 項、第 5 條、第 14 條第 1 項與第 4 項、第 15 條第 2 項與第 3 項、以及第 16 條至第 20 條之規定，對於附解除條件的勞動契約，準用之。

附帶一言者，部分時間及定期勞動契約法第四章「附則」之第 22 及第 23 條之規定，亦值得加以重視。第 22 條第 1 項規定，除了第 12 條第 3 項、第 13 條第 4 項、以及第 14 條第 2 項第 3 句與第 4 句之規定外，當事人雙方不得為超出本法所規定之不利於勞工之約定。第 23

條規定，其他法律有關部分時間勞動及定期契約勞動之規定，其效力不受本法規定之影響。

（2）勞工派遣法

德國勞動派遣法係規範勞動派遣之主要法律，惟其他法令的配合亦不容忽視，例如越境派赴勞工條例、告知勞工重要勞動條件條例、民法施行法等。德國勞工派遣法自 1972 年施行以來，一直定位在勞工保護法的角色，其間雖歷經 1982 年、1985 年、及 1994 年三次的修正而略有放寬，但其幅度都不大，也未動搖到該法的本質。一直到 1997 年為增加該法在就業促進上的功能，乃採取彈性的措施，納入了數項新的規定（放寬派遣期間到 12 個月、允許第一次的循環使用、一次無須理由的定期的派遣勞動契約等），造成其角色與功能的多重化。

2002 年 1 月 1 日修正施行的勞工派遣法，則是更進一步將派遣期間延長至 24 個月，並且加入了在使用 12 個月後之平等待遇原則（*Gleichbehandlungsgrundsatz*）。約在同一時間，2001 年修正施行的「企業組織法」（*Betriebsverfassungsgesetz*），也進一步催化或提高派遣勞工勞工參與的權利。惟，無論如何，德國勞工派遣法之最大幅的開放或政策方向改變（*Richtungswechsel*），要屬受到 2002 年 12 月 23 日制定通過之第一部的「勞動市場現代勞務提供法」（*Das Erste Gesetz fuer moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002*）根本修正、²⁷且自 2003 年 1 月 1 日起開始施行的（帶有新的理想【*Leitbild*】的）勞工派遣法。論者有謂：自此而後，勞工派遣法已加入打擊失業的功能，形成一典範的轉變（*Paradigmenwechsel*），可以說是為短期工作（派遣勞動）進行一「騎士晉封儀式（*Ritterschlag fuer die Zeitarbeit*）」的動作。²⁸

德國勞工派遣法之另一項重大轉變，係派遣人得向要派人索取介紹費用。依據勞工派遣法第 9 條第 3 項規定，「派遣人與要派人約定，

²⁷BGBI. I S. 4607.

²⁸Koener, *Neue Betriebsratsrechte bei atypischer Beschaeftigung*, NZA 2006, 574. Thuesing, *AUEG*, 2005, Vorwort V.

在派遣勞工與派遣人之勞動關係終止時，要派人不得僱用派遣勞工者，該約定為無效。」此一規定，意在於確保派遣勞工自由選擇工作的權利，不受到任何不利的影響。多年來，實務界及學者間一直在爭議：如果要派人事後僱用派遣勞工時，約定另外給付派遣人一筆介紹費用（*Vermittlungspraemien*），是否也為第 9 條第 3 項規定所內含？對此，起先聯邦最高法院（*Bundesgerichtshof*）在 2003 年 7 月 3 日的判決中表示：²⁹任何形式的介紹費用，原則上均受到第 9 條第 3 項無效制裁的適用。這是因為派遣人的提供服務，已經在讓與報酬（*Ueberlassungsentgelt*）中獲得清償，除此之外的其他任何給付，均帶有為確保雙方確實履行僱用禁止約定之違約金（*ein vertragsstrafenbewaehrtes Einstellungsverbot*）的性質。

在訂定 2003 年 12 月 23 日第三部的勞動市場現代勞務提供法（*Das Dritte Gesetz fuer moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2003*）之際，勞工派遣法第 9 條第 3 項也作了如下的補充：「派遣人與要派人有關派遣結束之後或派遣期間進行中，要派人如轉而僱用派遣勞工為正職勞工者，要派人應給付派遣人一適當的（*angemessen*）費用作為介紹職業之報酬者，並非本法所不許。」增加此一條款，無非是顧及到有酬的職業介紹已是一合法的業務，而勞動派遣卻常常蘊含著經由派遣達到人事僱用的目的，因此，派遣與職業介紹可以是一互相靠攏的法律行為（*koennen ineinander uebergende Rechtsgeschaegte sein*）。只要所約定的職業介紹費用的額度，不至於高到實際上危害到在社會政策上樂觀期待派遣勞工轉為要派人僱用之後果時，該報酬約定即為有效。在決定派遣人與要派人介紹費用之約定是否適當時，必須綜合考量派遣期間的長短、要派人對於派遣人所已給付的讓與使用的費用額度、以及要派人為僱用一可供比較的勞工（*ein vergleichbarer Arbeitnehmer*）所須花費的費用。

依據聯邦短期工作聯盟（*Bundesverband Zeitarbeit*）的見解，新增訂的第 9 條第 3 項的規定，符合派遣人及要派人的需求。

²⁹III ZR 348/02.

二、德國各利害關係人對於非典型勞動型態之態度與對策

(一) 政府

1. 行政機關

德國政府對於非典型勞動之基本態度，是贊成予以規範，而非禁止之。至於最具有僱用效果（*Beschäftigungserfolg*）的非典型勞動型態是那一種、以及支持的優先順序為何？則是認為要看整體經濟環境的須要及各個事業單位的狀況而定。而在所有的非典型勞動上，如果將其定位在短期僱用，則不需要有實質上的理由（*sachlicher Grund*）。以勞動派遣而言，現在已有團體協約，且簽訂有「團體協約開放條款 *Tarifoffnungsklausel*」，所以問題已不大。如果是長期的派遣，而且勞雇雙方沒有團體協約的約定，則應加入平等待遇原則。另外，在非典型工作者（尤其是派遣勞工）之職業訓練上，聯邦政府並不準備提出訓練機會，傳統上這是社會夥伴（*Sozial Partner*）的責任，況且可以依循目前的制度進行（德國的職業訓練是屬於邦的權限）。

在部分時候工作及定期契約工作方面，德國政府是從全球比較的觀點，正面地看待部分時間工作此一用人型態，甚至起身鼓勵民間企業或政府單位多僱用部分時間勞工（再配合法制的設計）。其所制定之部分時間及定期勞動契約法，即明訂其目的係在促進部分時間勞動、確定合法的定期勞動契約的前提要件、以及防止雇主對於部分時間勞動者及定期契約勞動者之歧視待遇。該法中確認全時工有轉換為部分時間工的權利（第 8 條），第 14 條規定也放寬定期契約之種類，第 20 條則是明定定期契約工僅能佔全體勞工一定之比例。這都反映出德國政府的立場。

惟在派遣勞動方面，德國政府甚早即認為不應開放永久性工作位置與派遣勞動的通道（*Uebergang*）。³⁰長久以來，勞工派遣法的性質被定位為勞工保護法。但卻又可作為活化勞動市場之工具。派遣勞動

³⁰楊通軒，我國部分時間勞動法律問題之探討-兼論德國之部分時間勞動法制-，國立中正大學法學集刊第二期，1999 年 7 月，頁 297。

有助於企業競爭力的提升，派遣勞動開啟了一道失業者重新回到職場的門。基於上述之理由，派遣勞動法制乃相當程度地被彈性化及去管制（官僚）化（entbuerokratisiert）。整體而言，經由新的修正，也是希望提高社會對於派遣的接受度及提升派遣勞動的品質。此外，隨著科技的發展，企業-例如在資訊科技的領域-對於具有特殊能力的短期須要，也不斷地增加。依據新的法律規定，即使在專業度很高領域的企業，將可依賴派遣勞動強化其競爭力。同時，隨著法規中的增入派遣勞工與要派人處正職勞工的平等待遇或者團體協約的保障，已然考慮到了派遣勞工的特殊處境，此將有助於派遣勞動的價值提昇（Aufwertung）。³¹

2. 司法機關

針對部分時間工作的勞動權益，德國聯邦勞工法院甚早即已透過無數的判決，將平等待遇原則及兩性平等原則予以落實。³² 基此，工作時間範圍之不同，在勞工法上並無法合理化對於部分時間勞動者之特殊待遇。此不僅在報酬方面，即在其他的勞動條件與措施亦然。只有具有實質上理由（sachliche Gruende）時，始可對於全時勞動者與部分時間勞動者作不同的對待。至於實質上的理由，係指不是因為工作時間，而是因為工作能力、資格、工作經驗、社會狀況、工作位置不同的要求等，而始能存在。聯邦勞工法院甚至認為：團體協約規範如約定排除普通終止（所謂團體協約之不可終止性 tarifvertragliche Unkuendbarkeit），則對於部分時間勞動者要求相對於全時勞動者較長之服務期間，已抵觸基本法第 3 條第 1 項之平等原則（Der Gleichheitssatz des Art. 3 I GG）³³。

至於在勞動派遣方面，聯邦勞工法院在 2003 年 12 月 9 日的判決中，也表示：「經由勞工派遣法的修正，自 2003 年 1 月 1 日起，派遣

³¹楊通軒，德國勞動派遣法制及現況之介紹，頁 37 以下。

³²楊通軒，我國部分時間勞動法律問題之探討-兼論德國之部分時間勞動法制-，頁 304 以下。

³³BAG v. 13.3.1997 2 AZR 175/96, NZA 1997, 842 ff.

勞動已是一原則上受到立法者接受的廠場的人事政策的工具（*Leiharbeit ist jedenfalls seit dem 1.1.2003 ein vom Gesetzgeber grundsatzlich akzeptiertes Mittel der betrieblichen Personalpolitik*）。³⁴而且，聯邦憲法法院在 2004 年 12 月 29 日的判決中，也表示：2002 年新修正的勞工派遣法第 3 條第 1 項第 3 款及第 9 條第 2 款有關平等待遇及團體協約之規定，並未侵害基本法第 9 條第 3 項所保障之團結自由基本權。³⁵

（二）工會

1. 總體

對於非典型勞動，德國工會聯盟是採取反對的態度，如果無法阻止法令的通過，則是要求非典型工作者應該獲得最低勞動條件的保護。惟工會對於非典型勞動勞工的使用並無同意權。在非典型勞動喜好之優先順序上，認為定期勞動關係（*befristetes Arbeitsverhaeltnis*）運作上並無問題，微量工作（*Minijob*）則須克服一些問題。至於勞動派遣（*Leiharbeit*）則是放在最後。其次，針對非典型勞動型態之工作重點或戰略、以及派遣勞工只能佔要派人正職勞工的一定比例（比照外勞？），則是反對為要派人將正職勞工解僱，再將之派遣勞工的身份僱用。此一現象必須正視。惟如果勞工派遣法中有納入 *equal pay* 的規定，則問題已不大，也不必要要求派遣勞工只能占要派人正職勞工的一定比例。再者，對於所有非典型勞動勞工之僱用及解僱，工會是否擁有參與的權限（同意權）？工會則是認為有兩個選項（*Alternative*）：一是必須有參與的權限，另一是納入 *equal pay* 的規定。只要有其中之一，問題即不大。最後，對於德國政府「正在逐漸放寬個別勞工法有關非典型勞動的要件，而逐漸地擴大集體勞工（工會）的影響力」的作法，德國工會聯盟慨然地指出「德國基督工會聯盟（*Christliche Gewerkschaften Bund, CGB*）率先與雇主聯盟簽訂有關派遣的團體協約，造成 *DGB* 很大的困擾。因為，其所約定的條件並不為 *DGB* 所認

³⁴NZA 2004, 923.

³⁵BVerfG v. 29.12.2004, 1 BvR 2283/03, 1 BvR 2504/03, 1 BvR 2582/03.

同，包括團體協約開放條款（*Tarifoeffnungsklausel*）」。³⁶

2. 各個態樣

（1）部分時間工作

德國工會聯盟自 1982 年第 12 屆年會時，即已開始反對部分時間工作，其主要訴求為：將所有的部分時間勞動者全面地納入社會保險（*Sozialversicherung*）內以確保其生活、防止實工作位置分割（*job-sharing*）、將所有應召喚工作的勞動者納入團體協約以確保其勞動關係等。其目的是在防止「非自願性的部分時間工作 *unfreiwillige Teilzeitarbeit*」，尤其是「微量工作 *Minijob*」的出現。

1986 年德國工會聯盟第 13 屆年會時，該聯盟仍然堅決反對以全時勞動者為犧牲的任何部分時間工作的擴張，同時再次反對採用工作位置分割等其他的工作時間模式。德國工會聯盟因此要求所有的工會，除了進一步縮減工時外，必須強制部分時間勞動者享有下列的最低條件：

甲、不得違背勞動者之意願將全時勞動關係改為部分時間工作關係；
乙、決定企業內人事計畫中之全時工作與部分時間工作之最低及最高人數配額；

丙、部分時間工作之最低每週工作時數為 20 小時、每日連續 4 小時；
例外情形必須經由團體協約訂定；

丁、雇主負有義務，對於工時長度與工時安排需事先獲得工會同意。
另外，對於工時變動、應召喚之工作、設施利用導向之變動工時、工作位置分割（尤其是替代缺勤的設計）等工作時間的安排，不得以勞動契約加以約定；

戊、部分工作時間勞動者必須適用所有企業內福利與薪資制度。

截至今日，對於部分時間工作及定期契約工作，德國工會聯盟已不再採取反對的態度。蓋部分時間及定期勞動契約法已將部分時間工

³⁶有關作者與德國工會聯盟代表 *Herr Johannes Jakob* 的對話內容，請參閱楊通軒，『勞動派遣』的發展與因應，發表於：勞動派遣理論與實務對話研討會，2006 年 10 月 20 日，頁 4-4 以下。

及定期契約工的權益加以某種程度完密地保障。

(2) 派遣勞動

至於勞動派遣則，雖然仍是「複雜的或困難的勞動關係 (prekaeres Arbeitsverhaeltnis)」，勞雇雙方對於此種用人型態一直存在爭議。派遣勞工與要派人處的工會，也並不存在社會聯帶的共同體的關係，工會當然採取反對及抵制的態度。但隨著最近修正的勞工派遣法加入平等待遇原則及團體協約的規定，雙方間的爭議已見緩和，往後應該不至於出現重大爭議。德國工會也一改以往不與雇主訂立團體協約的態度，簽訂了數個團體協約。

德國工會聯盟在 2003 年 10 月出刊的「派遣勞動的建議」中，表示：有見於「勞動市場現代勞務委員會」加強賦予工會共同形成派遣勞工勞動條件的權限，工會認為經由進步的、正確的途徑，派遣勞動可以是一個現代化的人事政策工具 (ein modernes Mittel der Personalarbeit)。只要團體協約係以派遣勞動係享有『同工同酬 gleiches Geld fuer gleiche Arbeit』之適用，德國工會聯盟即願意簽訂團體協約，將派遣勞工導入團體協約的適用範圍。何況德國派遣勞動之實務，證明有 18%~30% 的黏貼效果 (Klebeeffekt)。³⁷

三、德國非典型勞動型態形成之機制與參與行動之主體

(一) 形成之機制

1. 政府對於非典型勞動政策之形成

長期以來，德國政府與工會聯盟、雇主聯盟對於部分時間勞動及定期勞動的政策形成互動頗佳，大致上沒有甚麼問題。至於勞動派遣，聯邦政府之前是採取規範、管理的立場，並沒有給予工會或雇主參與的空間，但是這幾年來已有不少的團體協約簽訂，其中並且有「團體協約開放條款 Tarifoeffnungsklausel」，提供勞資雙方「低過 untergehen」的機會。連帶地，德國政府與工會聯盟、雇主聯盟的互動也較之前為

³⁷DGB, Ratgeber Zeitarbeit, 2003 Oktober, 5, 7 ff.

佳。³⁸

2. 團體協商（約）優於三方對話

傳統上，德國的勞工政策處處顯現「團體協約優先性」。雖然聯邦政府自 1994 年起，在與雇主聯盟及工會之高層總會組織（Spitzenorganisation）共同擬定「部分時間進擊」（Teilzeitoffensiv）後，即著手實施之。且其後仍持續、加強推動之。但此毋寧係一個例外。較真實的狀況是：德國在科爾（Herbert Kohl）政府時代曾經有「促進工作聯盟 Bündnis fuer Arbeit」的出現，以解決失業率高漲的問題，但因為工會害怕團結權受到侵害加以反對，而最後無功而返。因此，目前的現況仍然是團體協商優先於社會對話或三方會談。

以部分時間工作而言，雖然部分時間勞動關係勞資雙方的動機不同，因此常需個別地衡量雙方的利益，而將之訂明於勞動契約。但是，團體協約當事人亦得藉由團體協約促進部分時間工作。以團體協約規範部分時間勞動關係，在德國可謂越來越普遍³⁹。

而在勞動派遣方面，到 2003 年底止，德國已經有五個部門的團體協約、以及為數眾多的公司的團體協約。⁴⁰

（二）參與行動之主體

1. 工會

德國工會對於非典型勞動之使用，並無同意權。但可以透過團體協約的約定，達到相當程度的監督。長久以來，在實務上，團體協約可以約定不可終止性，亦即雙方同意不以企業經營上因素而終止契約。而在部分時間及定期勞動契約法中，更是明定可以團體協約定義來認定可供比較的全時勞工（第 2 條第 1 項）。同樣地，在該法中已

³⁸楊通軒，『勞動派遣』的發展與因應，頁 4-3 以下。

³⁹一個重要的例子是德國金屬工會（IG Metall）與福斯汽車公司（Volkswagen）簽訂一老年部分時間團體協約（Altersteilzeit-Tarifvertrag），見 AuR 1997, 359 ff.

⁴⁰聯邦德國政府在 2005 年 9 月 30 日向聯邦眾議院所提出之「有關適用勞工派遣法經驗的第 10 次報告（Zehnter Bericht der Bundesregierung ueber Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerueberlassungsgesetz – AUEG-）」，頁 10 以下。BT-Drucksache 15/6008.

明定了可以團體協約定義來認定可供比較的不定期勞動契約工（第 3 條）可以團體協約放寬最長年限及延長次數之規定（第 14 條第 2 項），以及可以團體協約約定定期勞動契約之終止，僅可以普通解僱終止之（第 15 條第 3 項）。

在勞動派遣方面，2003 年 1 月 1 日修正施行的勞工派遣法，賦予工會以團體協約形成派遣勞工勞動條件的權限。在該法中，刪除了循環使用與重覆僱用的禁止。相對應的，從派遣的第一日起，即有平等待遇原則之適用。但也有例外：當派遣人受到一部門的團體協約適用（Branchentarifvertrag）時，即可不受到平等待遇原則之拘束。因應此一規定，實務上已有不少的團體協約簽訂，平等待遇原則乃無其適用之餘地。其結果是：派遣人在短暫地派遣其勞工及之後欠缺委託案時，即可輕易地結束其與派遣勞工的法律關係。其後，有需要時，再度僱用派遣勞工即可。鍊條式勞動契約的增多及僱用期間的減短，成為一個趨勢。

德國第一個有關派遣勞動的團體協約，是由北巴伐利亞短期工作企業利益共同體（Interessengemeinschaft Nordbayerischer Zeitarbeitsunternehmen, INZ）與基都教工會聯盟（Christlich Gewerkschaftsbund）所簽訂，並自 2003 年 3 月 1 日起施行。其後，德國工會聯盟（Deutsch Gewerkschaftsbund, DGB）的短期工作團體協商委員會（Tarifgemeinschaft Zeitarbeit）也在 2003 年 6 月與聯邦短期工作聯盟（Bundesverband Zeitarbeit e.V., BZA）簽訂一跨部門的團體協約（flächendeckend Tarifvertrag）⁴¹。此一團體協約在實務上更具重要性。德國工會聯盟有關派遣勞動團體協約的協商小組與聯邦短期工作聯盟所簽訂之第一個跨部門的（flächendeckend）團體協約，其重要規定約有：團體協約適用期間為 2004 年 1 月 1 日至 2007 年 12 月 31 日止，每年團體協約自動調整薪資幅度為 2.5%；共有九個薪資等級，從最低時薪 6.85 歐元到最高時薪 15.50 歐元；除了底薪外，派遣

⁴¹有關此一部份之說明，詳請參閱 Wank, AUEG, Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 6. Aufl., 2006, 655 f.

勞工到要派人處工作時，可以領取使用津貼 *Einsatzzuschlaege*；本團體協商當事人可以與要派人約定一對於派遣勞工更有利的薪資條件；具有一彈性的時間戶頭；針對部分時間工作的派遣勞工，本團體協約具有一較為有利的規定。⁴²

2. 員工代表會

值得注意者，由於德國工會一般是職（行）業別的工會或跨部門或跨廠場的工會，而非公司工會或廠場工會，其有關團體協約之約定，遂必須藉由廠場內的勞工團體（即員工代表會 *Betriebsrat*）來加以落實。員工代表會對於部分時間勞動者工作時間之形成，乃擁有廣泛的同意權。部分時間及定期勞動契約法第 20 條亦規定，雇主應將定期僱用的勞工的人數及其在全部廠場或企業內所僱用勞工的比例，告知勞工代表。以便其發揮一定的監督效果。

在勞動派遣方面，員工代表會可以發揮聽取報告（*Informationsrechte*）與諮詢（*Beratungsrechte*）、同意（*consent*）使用勞動派遣、及參與管理勞動派遣之職能。⁴³在 2001 年修正施行之企業組織法第 7 條規定，「廠場內所有滿 18 歲之勞工，均有選舉權。勞工如係由其他雇主派遣至廠場內工作，如其工作期間逾三個月者，亦有選舉權。」此種選舉權，將會促使員工代表會提供派遣勞工各種服務與協助。依據德國工會聯盟的看法，因應 2003 年 1 月 1 日修正施行之勞工派遣法，在其與雇主聯盟訂定跨部門的團體協約之後，員工代表會及人事代表會在將之實施於廠場之內時，必須同時考量彈性與僱用安定。⁴⁴

員工代表會在執行其權限時，必須將派遣勞工的權益一併予以納入。其在企業組織法上之規定，分別為第 75 條第 1 項、第 80 條第 1、2 項、第 86a 條、第 87 條第 1、6、7、8、12 款、第 89 條第 1 項、第 92 條第 1 項、第 92a 條、以及第 99 條等。

⁴²DGB, *Ratgeber Zeitarbeit*, 2003 Oktober, 8 ff.

⁴³楊通軒，論德國勞動派遣法制，頁 77 以下。

⁴⁴DGB, *Ratgeber Zeitarbeit*, 2003 Oktober, 5.

第三節 荷蘭非典型勞動政策形成與運作機制

一、荷蘭非典型勞動經驗與發展

荷蘭勞動市場中型態的運用上，跟其他許多國家採取一致的作法，將不能歸類為典型勞動關係之彈性勞動型態，例如派遣勞動、定期勞動關係或部分工時相當程度彈性化之僱用型態等，向來在荷蘭都佔有重要的比例。荷蘭在勞動型態多元化的發展，彈性勞動工作的普遍與成長，高度彈性勞動運用的趨勢使得荷蘭相較於其他西歐各國特殊的就業奇蹟。從 2000年初步的資料考察，荷蘭境內的派遣勞工，佔全體勞動者的2.6%，佔所有從屬性勞動者的2.5%，就單一的非典型勞動型態而言，其比例雖仍較部分工時的使用比例為低，但近來在荷蘭勞動市場的運作中仍具有且逐漸佔有其重要性。

根據彈性勞動運用的文獻分析，荷蘭自1970年代中期便已經開始彈性勞動的發展（Looise and Riemsdijk, 1998）。在勞動環境發展因素的推促下，荷蘭自1980年代起，經歷了多年的調整與重構，積極性福利國家的高度福利依賴逐漸的轉型為兼顧了勞動就業成長與維繫社會安全的荷蘭經濟奇蹟，除了社會安全體系的結構性重組之外，透過積極性勞動市場政策的推動之外，最為重要的便是「彈性安全」（flexicurity）勞動理念的建構與勞動市場的積極實踐。這些理念的深化使得勞動市場及工作型態去除管制，而工作型態管制的解除使得部分工時的工作型態得以逐漸常態化的發展，並部分享有福利體制的協助。

早於1982年，荷蘭透過積極的三方對話締結了劃時代重要的瓦森納協定（Accord of Wassenaar, 1982），該協定主要內容針對荷蘭當時廣為人民所關注的失業問題，透過「勞動市場彈性化」以及「改善彈性勞動力之社會安全保障」雙重目標的建置，希望在此協定的規約下能使荷蘭「彈性安全」理念與體制得以被積極與具體的落實與實踐。此發展趨勢更透過勞資雙方共同組成的「勞動基金會」來產生積極的協商，合意簽署下重要的彈性協定。在該協定中明確的規定常僱人力未來應該有更多的彈性，較少的安全，相對的，彈性勞動力未來則應

該有更少的彈性，較多的安全。整體而言，區分常僱與非典型勞動力的不同保障與形成邏輯，相當程度的擺脫了西歐國家常見僅著重典型勞動之保障，並試圖調整典型與非典型相互間之結構性關係（林佳和，2006）。

荷蘭國會在後來所提出的「彈性安全備忘錄」中，則更具體的指出了未來勞動法制的重新建構，應有助於促成勞動市場雙方當事人的均衡，使得彈性與安全能夠以勞資雙方負責任而公平的方式來進行發展。從彈性安全概念的建構與發展上而言，此備忘錄為 1999 年立法通過最具代表性的「彈性安全法」深深的奠定了良好的環境與基礎。荷蘭彈性安全法內容主要規範不同彈性勞動工作型態，如派遣勞動、定期契約與隨傳隨到工作的彈性工作類型，附帶擴張性的規範了招募僱用、試用期間、勞動契約的簽訂與消滅等事項。透過彈性勞動法令的創制，在同時荷蘭立法者也同時修訂了其他數項勞動法，特別是鬆動工時的保護規範，透過各種形式的去除管制與《彈性安全法》產生搭配。從整體的影響層面來說，荷蘭對彈性安全勞動法制的積極建構，究竟對企業的彈性需求、勞工的社會保障及失業者的促進就業，產生了什麼作用與影響。本階段將於下列逐步討論。

（一）彈性勞動的法律規定

1. 派遣勞動

整體而言荷蘭的派遣勞動發展可溯及至二次大戰後的初期，派遣勞動在荷蘭已經存在相當長久的歷史及發展狀況。直到90年代，荷蘭法制體系上並未對派遣勞動有任何規範，在當時已興起的「定時工作企業」，透過這些其業介紹勞動市場上定期性質的工作給勞動者，部分執業的企業被視為「勞務借與人」，即是現今所理解的派遣機構。相較於德國法制清楚規定，在90年代末期以前的荷蘭法制，在派遣勞動的法律上缺乏清晰的定義。

90年代末期的荷蘭派遣勞動立法活動上，非常明確的承襲德國法制模式。1998與1999年，荷蘭政府相繼公佈有關派遣勞動的法律，但從其立法訴求與法律內容來檢視，「擴大派遣勞動的規模及強化管制」

並非荷蘭勞動政策的發展目標，這是相當明確且值得注意的制度規劃。首先是1998年的《勞動仲介分配法》，將派遣機構的須經設立許可規定廢除，這項修正引發荷蘭境內派遣業的激烈競爭，同時造成派遣勞動遭到濫用的後果；在其他的內容上，「勞動仲介分配法」也廢除了原先規定的派遣期間上限，使得派遣業對於派遣勞動力的運用產生了更多自主的空間。雖然在這兩方面有放寬的決定，但是法令同時賦予了要派機構的責任，包括對於相關派遣勞工之所得稅負與社會安全保險費或其他支出的扣繳義務，要求派遣勞工應與要派機構其他同種類性質工作者相同工資之工資平等待遇原則。

1999年所通過重要的「彈性安全法」，則進一步的影響其他當時已施行的法律內容。如「彈性安全法」之立法目的，著眼於「強化彈性勞動者之法律地位」、「保障彈性勞動者更強的勞動安全與所得安全」、「賦予彈性勞動者轉換給付之請求權」及「提高企業對於彈性勞動力的運用」等多元勞動政策目標。荷蘭1993至2003年相關派遣勞動團體協約的最大特徵，在於藉著延長派遣勞工之僱用期間而保障其權益。只要經過一特定期間，派遣機構便有應不定期的常僱派遣勞工之義務。至於如何過渡到不定期勞動關係，則基本上有「階段體系」（Phasensystem）與「連鎖體系」（Kettensystem）兩種不同的模式，提供勞工主觀上之選擇適用，與客觀上之滿足要件而得主張其形成特定契約關係的請求權（林佳和，2006；邱祈豪，2006）。在2004年勞資雙方締結新的團體協約，主要是呼應荷蘭經濟研究所的建議，簡化「階段體系」的派遣勞動關係模式，換言之，把得以請求訂定不定期勞動契約關係的第一與第二階段的期間，從52周延長至78周，同時，派遣勞工退休金的請求權，不只適用於締結團體協約之雇主團體所屬的派遣機構，經過荷蘭政府之將該協約作一般化效力宣告的行政行為，所有荷蘭境內的派遣機構均須一體適用。除此之外，2004年版團體協約尚針對某些特殊的派遣勞工族群，訂定了職業訓練基金，藉以協助其接受職業訓練，培養進一步的職業技能。

對企業所產生影響之討論，從1992年起荷蘭的就業人口即有明顯成長，直至2002年止，整體荷蘭的就業人口成長了20%。彈性勞動

力的運用比例亦隨之呈現同趨勢的正向成長，包括派遣勞工的整體彈性勞動力，雖有明顯的成長，但是在 1998 年後卻有停滯或減少之現象，但同時期的總體就業人口量卻依然往上提升。對於此問題，荷蘭一般的勞動研究均認為，因1998年後經濟景氣提高了企業對於勞動力的需求，受困於勞動力短缺的企業，則傾向於以定期契約或甚至不定期契約來吸引勞工對於勞動職場的投入。於同時期通過的立法，值得特別指出的是1996年的「工時法」(ATW)修正，該法促使企業利用了法律創制出內部彈性的空間，藉以因應企業對於勞動力之高度需求，此結果是對於外部彈性之勞動關係彈性化的運用減少，這些關係在勞動市場的供需上形成了內部彈性與外部彈性的微妙彼此消長關係。以派遣勞動來說，許多研究均指出，這段期間存在著明顯的「派遣勞動被定期契約所取代」之現象(林佳和，2006)。由於派遣機構難以立即滿足企業對派遣勞動力之需求，使得企業不得不轉向運用其他典型之勞動力，例如定期契約的勞動形式。針對此一派遣勞動力短缺的現象，研究者多建議藉著法律的強化勞動者之保障，派遣勞動之使用彈性遭到限縮，企業使用成本與派遣機構成本均增加，進而促使派遣勞動力運用之減少。

此發展在派遣機構身上尤其明顯：根據荷蘭勞動與社會部在 2002 年所提出之研究報告，86%的派遣機構都表示法律所規定之派遣勞工退休金與職業訓練請求權，帶給企業明顯的成本增加之負荷。此外，87%的派遣事業單位表示，「彈性安全法」明顯的提高其行政處理成本。另由荷蘭經濟研究所所為之評估報告則顯示，法律暨團體協約所規範之工資平等待遇原則，已經明顯的產生冷卻派遣業之效果，其研究報告的結論指出，由於派遣機構將增加的成本轉嫁給要派機構，迫使要派機構呈現明確之使用派遣勞動力意願的降低。然而根據荷蘭勞動與社會部報告所指出，僅有27%的派遣機構，認為「彈性安全法」及相關法制的強化保障是「負面的」，而相對的有38%強的派遣機構評價法令規範為「正面」。究其原因在於法律規範改善了派遣機構原本之不良社會形象，同時，雖然明顯的增加成本，但一方面已經轉嫁給要派機構，另一方面，法律並未帶來要派機構對於勞動力需求的明

顯降低，而且基本上也未影響企業的彈性勞動力運用，是以整體而言，法律規範的影響並非必然是負面的。

另一值得觀察的面向是派遣法令對要派機構的影響。根據林佳和（2006）所指出，2004年的調查研究中有40%的荷蘭企業使用派遣勞動力，主是為因應生產或業務高峰所需的人力，以及針對短期欠缺的勞動工作位置。在此基礎上，有88%的要派機構表明並未因法律的通過，減少對派遣勞動力的需求。因此，強化派遣勞動者的法制保障，不論從派遣或要派機構的角度來觀察，不僅沒有帶來產業對於派遣勞動力需求之減少。有近20%的要派機構指出，「彈性安全法」創造了企業更多簽訂定期契約的空間；同時有5%的要派單位認為，透過相關法制的建立使其得以更長時期的使用同一派遣勞工。荷蘭經濟研究所（2004）的調查分析顯示，相關法制建立後使得派遣機構與要派機構的合作關係起了微妙的變化，逐漸的產生了摩擦與衝突。主要由於派遣機構深懼要派機構將處理成本回置，直接或間接的造成對派遣勞工保護的增加⁴⁵。在2001年，一項對於要派機構的大規模調查顯示，相對於不定期與定期契約形式，派遣勞動仍是一具有吸引力的勞動力運用選擇，雖然根據荷蘭經濟研究所的分析，在彈性安全相關法制建立後，此一吸引力應有明顯的降低趨勢。

2.部分工時與定期契約

歐洲社會夥伴關係在上述歐體條約的架構下，於歐洲多產業層級已簽定三項團體協約之中，在2000年之前分別為1995年「平衡家庭生活與工作」項目中的「育嬰假」（parental leave）協約與1997在「彈性工時與工作安全」（flexibility in working time and security for workers）項目中簽訂的「部分工時僱傭契約」（part-time employment contracts）之協約及陸續於1999年制訂之「定期僱傭契約」（fixed-term

⁴⁵隨著彈性安全法制的出現，派遣勞工的法律地位有明顯改善的現象。在勞動市場中所產生的正面影響包括了明確化派遣勞工擁有工資請求權的情狀，「階段體系」開創了逐步走向締結不定期契約關係的可能性與可行性，同時派遣勞工享有更多的社會安全保障，亦促使派遣勞工與派遣機構的關係將越形緊密。

employment contracts) 協約，這些重要的協約並分別於 1996 年、1997 年及 1999 年成為歐盟重要的指令。從歐盟的制度法令的演進中，我們可以得知建構彈性安全的勞動環境，尤其在近幾年來對於部分工時運用的增加，使得這部分非典型勞動工作的討論越為普遍。

在全球經濟變化的影響下，荷蘭政府、政黨及社會伙伴面對日漸增高的失業率。在積極改革的面向上，於 1986 年開始福利的緊縮與勞動市場的去管制化。而這些去除管制逐漸落實於彈性勞動法令上的改變。在彈性勞動法令鬆綁之後，亦使得法令的制訂越來越為多元。荷蘭政府在勞工法令鬆綁方面主要著眼於建構彈性的就業市場。在荷蘭勞動市場的去管制策略上，則是擴張部分工時工作型態。最初雇主及工會在瓦森納協定中，試圖以工時的刪減交換勞動市場中薪資的抑制。協議中亦討論了各種工作分享，包含部分工時及提早退休的可能性。從 Visser (2002: 29-32) 的討論指出工時刪減的共識創造出部分工時工作型態在荷蘭的高度興起，成為日後荷蘭就業機會非意圖的成長基礎。針對此現象的討論，黃志隆 (2005) 指出原本瓦森納協定中工會與雇主所形成的工時刪減共識，同意從 1983 年每週 40 小時下降為 1985 年的 38 小時，在此之後雇主便不願意再持續降低工時。自此之後，工時難以下降的狀況在勞動市場中便促使部分工時就業機會的大幅增加。在此互動關係建構的發展過程中，我們所見到的便是雇主與工會各自尋求回應經濟情況變動下的後果。較低勞動成本的追尋，使得雇主在部分工時的運用上日漸增加。這些勞動情境的改變，皆促使部分工時的工作型態逐漸為荷蘭社會所接受，進而成為一種常態性的勞動選擇。

從研究資料所檢視荷蘭近年來勞動市場彈性化與社會安全體系的保障措施中，將具體的彈性的制度要素鑲嵌到部分工時與定期契約相關勞動工作型態的制度體系之中。學者 Van Oorschot (2004) 曾經不客氣的批評荷蘭彈性勞動政策的改革過程中所積極追尋的是「彈性」而非「安全」的實踐。雖然在發展歷程上，在部分工時工作型態出現至法制化的同時，亦相對的賦予了彈性勞動工作者在勞動權益上的保障，然而在社會安全網的建構上仍然存在著相當多的漏洞。為滿足企

業人力彈性調度的需求，荷蘭政府早自 1980 年代後期起便致力於放寬資遣、僱用與定期契約最長期限的限制，這也使得彈性勞動的使用概念普遍為荷蘭社會大眾所接受。荷蘭於 1996 年與 1998 年所提出之就業保護立法修正案亦以朝向此目標發展。此外，整體而言荷蘭政府對於部分工時與加班工時的管制亦較其他歐盟國家寬鬆。由於相關法令的鬆綁下，使得大量定期契約工與部分工時已成為荷蘭就業市場的一項特色。自 1983 年以來。此類非典型勞動所增加的人數幾乎占了整體新增就業人數的四分之三。目前，定期契約工占總就業人數的比例大約為 12%，部分工時者更高達約占 30%(Bovenberg, 1997)。此外，荷蘭政府對於派遣勞動採自由開放原則，此外，荷蘭女性部份工時就業者佔女性就業人口的比例高達六成以上，男性部份工時就業者佔男性就業人口的 16% 以上，二者皆居於 OECD 國家之冠。

(二) 荷蘭彈性勞動之運作

非典型勞動的興起是荷蘭勞動市場彈性化的重要表徵，在勞動市場的勞動力供給上，不僅滿足企業對人力調度上的需求，而且符合勞工對工作時間及型態多樣化選擇空間的期待。對於社會中的邊際勞動族群（如失婚婦女、青年及中高齡勞工）因不容易從事全職工作。彈性勞動的開發及法令上的鬆綁皆有助於提高其就業率。藉由非典型勞動可以降低勞工退出就業市場，並延續其使其人力資本的維持。

當然，從法律的形式規定看來，彈性安全法制理應對派遣勞工產生如上述的正面影響。荷蘭的彈性勞動，包括這裡所討論之派遣勞動，許多均是由勞動市場上的弱勢者在從事，例如長期失業者、無技術工作者、少數民族或 45 歲以上的中高齡勞工皆屬問題的勞動族群⁴⁶。從荷蘭經濟研究所的分析顯示，自彈性安全法制出現後，問題族群勞工佔所有派遣勞工的比例，有明顯下降的趨勢，據觀察，無技術工作者、長期失業者與少數民族勞工，顯著的減少了派遣勞動的工作機會。

⁴⁶部分特殊族群的勞動者在勞動市場的求職，經常會以派遣勞動之工作作為尋職目標。因此，探討荷蘭彈性安全法制建構對於勞工的影響時，許多研究均以此類問題族群勞工之勞動市場機會有無改善，來作為評價法制工作成效的重要考察指標。

從勞動市場政策的討論，派遣勞動被視為未就業者、特別是失業者重新回到勞動市場的契機。在荷蘭的彈性安全立法過程中，立法者企圖藉由法制的建立讓所有勞動者享有不定期勞動契約關係之保障。根據荷蘭2001年派遣勞工的問卷調查，46%的派遣勞工希望追求一不定期勞動關係，同時亦有 27%的勞工僅願意從事臨時性的工作。從另一2001/2002的跨年實證研究指出，針對派遣勞動是否具有勞動市場上所稱之「踏板功能」(Stepping-stone) 提出其調查結果：有 22%的未就業者，其中亦包括自願與非自願失業者，在該等年度找到派遣勞動的工作機會，而這些勞動者中的三分之一左右，隨後又找到非派遣的一般性就業工作，不論如何，未就業者受訪者中的三分之一，均將派遣勞動視為銜接至一般常僱性工作的必要過渡階段，或至少說，先從事派遣勞動是有利於接下來連繫至其他不定期契約工作的，如以前述已找到一般性就業的勞工為例，幾乎全部(95%)都在調查的第二年找到非派遣部門的一般常僱勞動工作，約莫同時，則有三分之一的派遣勞工則至2002上半年為止，仍繼續待在派遣勞動部門(林佳和，2006)。

換言之，勞動市場上受到歧視的問題族群勞工，如果進入派遣勞動關係，事實上有較其他非屬問題族群之派遣勞工，要來得更有機會獲得不定期常僱之機會，但卻可能較畏懼於確實利用如此之機會，這項指標或許應加以較大的關注：是否派遣勞動形式對於問題族群勞工，不論進入或退出，都具有一相當的誘因，例如比較容易找到就業工作機會、比較願意停留在此就業僱用型態、比較擔心過渡至常僱不定期後的「不穩定」都相當值得深入研究。荷蘭相關的研究者便表示，探討派遣勞動是否可能具有踏板功能，對於無技術能力者來說，其效果應該是比較顯著的，但對於長期失業者與中高齡勞工而言，其功能便較難令人察覺，特別是長期失業者，荷蘭的調查研究顯示，長期失業者要找到一派遣勞動的僱用機會，基本上要遠較其他問題族群勞工來得困難。

二、政策形成過程的利害關係人

誠如在第一章文獻所談述，各類勞動政策決策過程之參與者彼此以互動的方式，影響政策發展之運作過程及其結果。任何一項政策的

過程，都必然涉及或多或少的「利害關係」(stakes)，依據利益團體理論的說法，每種利害關係也必然會出現一個表達該種利害關係的團體或個人，稱為「政策利害關係人」(policy stakeholders)。在荷蘭的彈性勞動政策發展過程中，各個不同領域的政策參與者會在不同的階段產生政策介入。在下面的分析中，將從國家、雇主及勞工團體三個主要的政策介入者來探索他們在決策過程當中所扮演的角色。

(一) 國家 (the State)

在世界不同發展階段的政治光譜中，從極權主義、統合主義到多元主義的政治框架，各個國家皆因其不同的發展趨向，而產生不同治理方式的選擇，也相對的成就了其治理結構(governance structure)的發展。Ozaki (1999) 的觀察研究指出，荷蘭「國家」在勞動市場管制的角色正在逐漸消逝之中，國家退位成為荷蘭勞動市場當中相當明顯的現象。荷蘭國家部門在最近幾年來，逐漸將影響工業關係及勞動市場規範之中的影響力抽離出來，藉以代之的是一連串將僱用條件的確立責任轉交給勞動市場當中雇主與勞動者身上。在《彈性安全法》中，立法明確課予政府相關機關應定期進行效果評估的義務。

然而 Visser (1997)的分析則與Ozaki產生相左的意見，Visser 師承 Schmitter 從統合主義的觀點考察了荷蘭的勞動與社會改革之後指出，荷蘭政府在改革的過程中扮演著積極與關鍵性的角色。因為從1982年之後討論工時刪減與薪資凍結的瓦森納協定，國家機關成為社會契約 (social pact) 的推促者。在Becker (2001:26)的討論中也同時體現這部分的討論，那便是在當時勞資雙方所成就的共識，實際上皆是國家霸權表現所主導出來的妥協結果。瓦森納協定的發展脈絡，實際上是政府運用層級的隱藏力量所促成。此協議表面上似乎是國家居間促成，實則蘊藏著國家權力強力主導所產生的去除管制的力量。根據 Barrell 與 Genre (1999)以及 Nickell 與 Ours (2000)等學者的研究皆共同指出，荷蘭政府針對失業問題所採行的因應策略主要有工資節制 (wage-moderation)、社會安全制度的改革、勞工法令朝彈性的鬆綁、積極性勞動市場政策的實施、鼓勵退出就業市場、強化教育與職訓功

能，這些都突顯出國家在面對失業勞動市場所孕生的問題時，都能產生適應性的調整，以確保國家功能的維繫。

例如前文所談及1996年工時法（ATW）取代了1919年早期的勞動法案（Labour Act: AW），這些現代發展的彈性勞動法令及工業關係的建構便是在雇主與勞動者高度參與共同運作所產生的具體成果。似乎社會伙伴關係的建立在荷蘭的勞動市場當中越來越為重要，透過所謂的協議式的管制（consultation regulation），讓代表勞工的工會組織在協商過程中，皆能體現其代表勞工在重要勞動政策決策過程當中的集體力量(Ozaki, 1999)。集體的協商（collective bargaining）似乎是歐陸國家（包括荷蘭）立法過程的主要發展趨向，而荷蘭工時法的制訂及運作過程成為國家角色在近代勞動政策發展過程中相當重要的參考典範。

（二）雇主（the Employers）

由「勞動仲介分配法」、「彈性安全法」及勞資雙方團體協約實務所共同建構的荷蘭派遣勞動法制。最令人注意的功能，莫過於是否能提供企業更多人力運用上的彈性，而同時彈性勞動力又能享有更高层次的社會安全保障。在實務發展上，根據林佳和（2006）與邱祈豪（2006）的研究皆指出，荷蘭派遣業的兩大雇主團體 ABU 與 NBBU，均分別與工會締結團體協約。在荷蘭尋找勞動工作，多數的仲介機構皆隸屬於上述兩大雇主團體。要派企業機構原本所適用之團體協約，沒有針對派遣勞工訂定特別之工資與勞動條件的條款，則應適用此專門針對派遣勞工之團體協約；在 2004 年由於絕大多數的要派機構之團體協約並未對派遣勞動定有明文。因此由派遣業雇主團體與工會所締結之團體協約對多數派遣勞工皆具有重大意義。除前述的「勞動仲介分配法」與「彈性安全法」之外，荷蘭學界多將此團體協約視為有關派遣勞工保護之第三個支柱，形成荷蘭彈性安全法制的重要內涵，也就是同時並存之國家與社會管制，共同撐起荷蘭之彈性安全制度。

（三）勞工之工會組織

回顧荷蘭三方關係的確立，很難有個非常明確的系統特徵之確立。在早期，荷蘭的工會運動是相對弱勢的，三大工會組織系統（the Netherlands Trade Union Federation, FNV; the National Federation of Christian Trade Union, CNV; the Catholic Trade Union Federation, CTU）勢力的連結在與中央政府產生協商的過程中皆顯示出其相對的弱勢（Anne, 1994）。在工會組織的權力考察上，工會必須以伙伴關係在同等權力上與雇主產生協商，以及工會必須有能動員到影響國會決策的影響力。在政策決策與發展過程中，工會組織皆與荷蘭國內重要政黨產生高度連結並維持良好的關係。然而在歷年來的工會運動發展歷程中，會員的參與程度都未能呈顯出其高度參與。

荷蘭工會在勞動場域相關事務皆採取相當積極的參與態度。荷蘭工會組織也透過積極的參與彈性勞動政策與法令制訂過程，進而對從事於彈性勞動的工作者建構更為完整的保護傘，這些皆有助於荷蘭彈性勞動僱傭在法令層次上的改善(Ozaki, 1999)。荷蘭工會在1988年至1991年間力量的回升，重新活絡勞動市場當中的結構狀態。然於1992年之後卻因全球經濟衰退促使了工會與雇主之間就工時刪減及薪資凍結等勞動爭議再起。在政府部門的壓力下，透過積極的三方協商，於1994年確立了「新路線（New Course）」的協定，其內容涉及勞動政策協商過程的重要現象，包括雇主組織去中央化與彈性化，工會獲得雇主組織承諾放棄其對抗工時削減以及地方性工會得以進入協商過程的參與，並透過部分工時勞動工作機會的創造，藉以解決荷蘭當時勞動市場所面臨的失業問題。並同時建構完整部分工時工作的社會保險規制，縮小了部分工時與全職勞動者之間勞動與社會保障的諸多差異。誠如 Visser (2002)所談及，這些彈性安全的過程皆建構了更完整的勞動市場與安全體系。

由於土地面積的一致性，對於彈性安全的議題而言，荷蘭的法制與實踐經驗，皆廣為台灣學界所關注⁴⁷。由於法制內容的相對複雜，

⁴⁷從政策保護的角度，彈性安全法制所強化的派遣勞動之社會安全保障，是值得肯定的正向改變。勞動市場中的弱勢勞動族群與失業者，擁有較多的機會，皆可藉

派遣勞工經常無法確切理解自己的勞動權利。整體來說，勞動市場中的弱勢勞動族群，其勞動市場上的弱勢處境，似乎無法全然隨著彈性安全法制的出現而有明顯改善。然於2004年之後，荷蘭勞資雙方意圖透過團體協約的新興發展，彌補現有法制之缺陷，在賦予企業更多的彈性空間之餘，又能更有效的維護派遣勞動者的社會安全，同時使其更有效的整合入典型勞動關係或其他常僱型的勞動市場，真正發揮所期待之派遣勞動的踏板功能；當然，勞資雙方協約上的努力，是否確能發揮作用，仍然有待進一步的觀察與研究。

三、社會對話的機制

在 1982 年之後，面對失業率因經濟補景氣而居高不下的窘境，包括勞雇雙方在內之各社會伙伴（social partner）代表於 Wassenaar 簽訂協議書，同意以縮短工時來換取減稅、課徵雇主社會捐與降低工資成長幅度。此種由社會伙伴協定工資節制的方式，自此成為荷蘭政府用來因應經濟不景氣，避免失業問題惡化的重要政策工具。Oorchot (2000) 在其荷蘭勞動政策的參與研究當中，曾指出荷蘭經濟奇蹟（Dutch Miracle）所形成的高度工作參與的成長及穩定減少的失業率廣為學術界及政策決策者所高度關注。在合作式的工資調整勞動政策的發展始末中，政府部門與社會伙伴關係的構築成為荷蘭奇蹟主要的成功因素。

歐洲各國透過統合治理制度的設計，啟動了良性循環來促進與維持高度統合模式。過國所有經濟的成長與低失業率都得力於高度的統合治理模式。高度國家治理能力，有效的協助勞資社會伙伴重整利益匯集的代表性組織，透過社會對話並授與社會行政管理權力與參與經濟社會政策制定的門徑，達成了高度的統合結構的制度整合。藍於琛（2003）指出這種高度的社會共識源自於國家與社會伙伴之間的偕同關係來主導經濟發展與社會分配的確立，也相當程度地反映在當時和諧的勞資關係上，糾合了統合治理所需的社會性支持。高度制度性治理與社會性支持的統合治理模式促成了那一時期內經濟快速成長與低

由派遣勞動的運作過渡到穩定的勞動契約的工作關係。

失業率。以下本文便透過社會伙伴關係與相關重要勞動政策相關組織的討論，來進一步耙梳彈性勞動發展過程中，這些重要的決策行動主體所產生的重要影響。

（一）社會伙伴關係

在勞動市場中一般說來，勞資雙方之和諧乃為社會、經濟安定之關鍵。集體協商制度為民主國家處理勞資關係之趨勢，然成功之關鍵端是國家或公權力機構是否願意釋出權力，而民間組織是否具有承接權力之能力。歐洲社會對話，泛指歐洲勞、雇團體組織針對社會議題所進行之協商。這些進行協商之勞資雙方，我們可以統稱為「社會夥伴」（social partners）的關係模式。社會對話於剛開始發展時，歐洲共同體條約並無對其程序作一架構性之規定。而經由執委會之鼓勵與支持，社會夥伴形構出一套體制外之協商機制，文獻上皆簡稱為瓦度榭社會對話（Val Duchesse Social Dialogue）（王泰詮，2006）。

在全球各地，隨著社會面向之議題逐漸受到重視之後，該機制在歐洲社會政策之協商過程之中扮演著越來越為重要的發展途徑。由該機制所提出之協商架構亦被納入荷蘭的阿姆斯特丹條約中，這些協商架構的確立對往後荷蘭之社會及勞動政策發展影響甚鉅。且無庸置疑的，社會夥伴亦在此共同體條約架構之社會對話體制下產生了其重要的影響力。在下列討論中，由於受限於資料上的取得，社會對話的運作將著焦於幾個重要的協商平台機制進行討論，包括政府成立的社會經濟委員會（SER）、社會發展委員會(RMO)及勞資雙方建構的協商平台勞動基金會（STAR）。

（二）政策制訂的運作機制

荷蘭政府最重要的政策研究機構為政府政策科學委員會（scientific council for government policy, WRR），設置於荷蘭總務部之下，為獨立的諮詢委員會，為荷蘭重要國家政策擬定的智庫。為了提供荷蘭有前瞻性的政策建議，WRR 每年針對政府的現行重要政策透過跨領域政策議題進行研究，並提出修正意見作為現行政策或發展新政策的建議，亦包括荷蘭的勞動政策。除了多元政策建議的 WRR 之

外，在荷蘭政策研擬的組織另設有 4 個政策規劃⁴⁸辦公室，從事政策規劃所需的基礎研究。

上述這些重要的相關組織所形成之政策網絡的形構與荷蘭政府政策結構產生高度的鑲嵌，在政策形成與制訂過程當中，各部會仍然是政策制訂的主要資源與意見匯集中心，在各個政策領域（*policy domains*）都具有其特定的關注議題與焦點。針對跨部門的政策議題，在荷蘭則會另外成立各種跨部門的組織與會議來處理多元的政策議題，而以此 4 個規劃辦公室所產生的運作便負責支援跨部門會議以及內閣辦公室的政策運作的重要環節。**WRR** 的組織定位與功能執掌，近來致力於政策研究的撰寫工作。而社會經濟委員會與社會發展委員會在荷蘭彈性勞動政策的發展過程中，都曾經有過高度參與的過程。以下本文將從簡介此兩個社會對話組織進行其功能性的檢視，及考察這兩重要的組織在社會對話發展過程當中其所承載的重要機制。

1. 社會經濟委員會（*the Social and Economic Council, SER*）

除了 **WRR** 之外，在荷蘭政策形成另外兩個重要的單位為社會經濟委員會（*the Social and Economic Council, SER*）與社會發展委員會（*Council for Social Development, RMO*）。社會經濟委員會為荷蘭最為重要的諮詢顧問組織，成立於 1950 年代，是歷史相當悠久的民間組織，Anne (1994) 指出其在荷蘭國內對於重要社會經濟議題上所提出的建議對相關政策有舉足輕重的影響，例如勞動政策中的工資；後者則為政府部門中規模較小的政策研究單位，研究範疇為社會領域中的新興議題。社會與經濟委員會的會議分別由雇主、工會及政府所代表的三方團體，各方團體的代表為 11 人，合計共 33 人，形成了荷蘭社會與經濟關係的組成及對話的機制平台。雇主與工會代表分別是依其雇主組織或勞工組織規模大小配置數額。荷蘭約有 90% 左右的雇主會加入雇主相關的團結組織，相對的卻僅有 25% 的勞工加入了工會組

⁴⁸政策規劃分別是社會與文化規劃辦公室、經濟政策分析局、空間研究中心及公共衛生與環境中心，與荷蘭統計局（*Statistics Netherlands, CBS*），這些機構形構出荷蘭政府政策的運作網絡系絡。

織。

政府代表部分則由荷蘭的皇室所任命，但不對政府負責的獨立專家（多為學術界的教授與專家），他們代表的是公共利益與政治觀點的衡平，也負責在此機制內協調雇主與工會代表在勞動政策促上取得共識。SER 委員會開會主要在討論並決定提送政府的政策報告書。當 SER 的建議並未全然取得共識時，所有的觀點都會一併在報告中加以陳述。由政府立法成立的 SER 被視為荷蘭調適政治制度化的極致 (Lijphart, 1975)，SER 成立許多會議與工作團隊，皆由雇主、工會代表以及獨立專家所組成，會議主席則由皇家指派的獨立專家之一擔任。在組織任務與功能的規劃中，SER 成為企業家、雇主及獨立專家的諮詢、顧問對象，其主要任務在於就國內與國際的社會、經濟與勞動議題凝聚社會共識。

陳悅宜與林嘉琪（2006）的考察中指出，SER 的政策建議報告有兩個主要的功能，一是協助內閣政策形成，確保政策獲得社會廣泛的支持；二是幫助確保產業部門負起應有的社會責任⁴⁹。SER 的主要功能在於向荷蘭政府與國會提出有關社會、經濟與勞動的政策建議，在荷蘭彈性勞動的發展過程中亦扮演著重要的角色，深為政府部門所倚重。SER 所提出的政策建議可以是應政府要求或自行提出，而國會同時也可能採用 SER 的議題論述來進行政策辯論。SER 的議題內容包括：（1）中期社會與經濟發展；（2）管制議題；（3）社會安全；（4）勞動與產業法令；（5）勞工參與；（6）勞動市場與教育關係。SER 的政策建議報告通常會出版成書加以公開，在政策議題的形成過程中，約有 17% 的政策建議書是 SER 自行提出，而這些自行提出的政策建議報告通常處理的是國際政策議題。另外，SER 所提出的政策建議本身並沒有法定拘束力，政府不須要遵從，然而會知會 SER 政策建

⁴⁹SER 的追求的目標不僅是物質上的進展（像是增加財富及生產量），還包含社會進步（如社會福利與社會凝聚力的提升）及高品質的居住環境。基於此，SER 偵測並解讀社會的各種現象，提供各種公民社會組織貢獻專長的機會，同時與國內外各大專院校及政策規劃者分享資訊，並與國會及政府部門保持密切聯繫。

議採行與否及其原因。

隨著勞動法令修正，1995 年後內閣就重大社會、經濟與勞動政策不必然須徵詢 SER 的意見，但內閣徵詢案件數並未隨之下降；另外，國會上下議院則是自 1997 年開始才獲許得以向 SER 徵詢政策建議。政府為了讓政策提案通過，須要集思廣大的社會支持。SER 的建議及意見讓政府瞭解到該項議題在不同代表團體間的共識、爭議與社會支持。陳悅宜與林嘉琪（2006）指出 SER 的功能主要有下列幾項：（1）監督產品與產業委員會：各產業委員會分別代表個別產業的利益，由資方代表與工會代表組成，定期開會就重大事項進行討論、取得集體共識。SER 負責這些委員會的成立、糾正與終止，同時也確保委員會同時由資方與工會代表共同組成。（2）執行法律：政府要求 SER 在某些重要的工商法案上扮演協助執行的角色，像是保險機構法、公司法及工會法等。（3）監督合併行為：SER 合併規則在 1971 年制定，主要是在接管或合併企業時，保障股東跟員工的權益。（4）促進產業/消費者自我管制：SER 的法定工作之一就是在於促進產業的發展。

在運作方式的探索上，SER 的政策報告是由工作會議討論後提出建議報告書在委員會討論。在近半年當中亦包含徵詢並取得雇主與勞工共識所需的基本時間。在內部組成中，SER 僅有主席是全職的，組織其他相關成員均為兼職。官方代表的與會是為了確保資訊會被帶回政策相關部會。組織財務資源的來源對於長久的運作具有相當重要的影響性，由於 SER 並非政府部門，並沒有接受任何的政府補助。其經費是完全獨立，主要是來自荷蘭各產業依其規模大小與產業類別依法應繳交的規費，此作法是源於各行業中的雇主與勞工本是伙伴關係，而且有效的建立 SER 的獨立與正當性。SER 的主要政策建議報告來表達其政策觀點，而這些政策觀點往往會被整合進去相關的立法提案中。SER 政策建議書所代表的社會共識，就是透過代議式的 SER 成員，包括雇主、工會代表以及政府代表討論參與，討論過程中各方的公平參與機會，以及政策共識的形成過程。SER 的政策建議書對政府並沒有強制拘束力，但是一旦政策建議書代表的資方、勞工與獨立專家的共識時，那麼所傳達的社會意見將形成將給予政府巨大的壓力。除了

社會經濟發展委員會所扮演的平台機制之外，社會發展委員會對於荷蘭重大政策，包含勞動政策的決策亦都承載著相當重要的責任與功能。

2. 社會發展委員會(Council for Social Development,RMO)

除了社會經濟委員會之外，社會發展委員會（RMO）在 1996 年依法設置，隸屬於荷蘭衛生福利及體育部（Ministry of Health, Welfare and Sport），但僅是預算編列於其下，該部對於 RMO 的實際運作並無干涉權力。其組織任務與功能主要在於提供內閣與國會社會及勞動政策建議，主要是中、長期的策略性建議，目的在於提高社會參與並維持社會安定。RMO 提出的報告會從政策的角度，來檢驗並解釋社會發展新現象的重要性，主要關切的是現代公民在當前社會中的權益、責任與角色。

RMO 的工作計畫是由委員或秘書處的行政人員提出，此外，亦可應各部會要求排定，最後都必須經過內閣同意後執行。實際的研究報告是由秘書處的行政人員負責資料準備，再與委員會成員依其專長領域組成工作團隊完成撰寫工作。與 SER 一致，RMO 所完成的政策報告本身並不具強制性的拘束力，然內閣卻必須針對 RMO 所提出的建議有具體及公開的回應，此非明文的強制性亦使得 RMO 伴演著重要的決策位置。RMO 的報告出版是該組織年度的主要績效產出，然而因 RMO 的成員人數與年度預算的拮据，每年僅產出四份報告。雖然 RMO 強調其織運作的獨立性及其公正性，然由於內部成員之組成仍由皇室所指派，因此其獨立性在荷蘭也是備受質疑。此外，由於 RMO 的功能在於連結與強化政府在社會領域所應扮演之角色與龐大責任。但於人力與經費限制下所帶來的研究議題排擠，及如何兼顧政府效能與公民社會以及其他諸如社會網絡體制等新興議題上也面臨挑戰。

3. 工會體系與資方組織

協合式民主的政治文化仍然相當重要的深烙在荷蘭的工業關係當中，這也使得其工業關係呈現高度統合發展的趨向。荷蘭勞工加入工會的比例在 1990 年代(1990~1997：29.8%)約維持在 30% 以下，當前荷蘭主要的全國性工會聯合會有由天主教與社會主義工會聯合會於 1981 年合併所產生的 FNV(Federatie Nederlandse Vakverbond)，約佔荷

蘭全國工會比例會員比例的 63%；另以改革宗教為主的 CNV(Christelijk National Vakverbond)則約佔 18%，以及以白領階級所組成的 VHP(Belangenorganisatie voor Middelbaar en Hoger Personeel)約佔 9%。除了工會體系發展之外，資方組織則以 VNO-NCW(Verbond van Nederlands Ondernemers-Nedlands Christelijk Werkgeversverbond)為主，幾乎包括了所有產業部門協會與大型企業協會的參與，幾乎接近 60%的企業加入此協會的運作(Ebbinghaus abd Visser, 2000)。

其勞資協商主要透過三個層級的運作來加以完成。在公司組織層級，乃透過企業的「勞動委員會」針對技術、基層人事及職場工作條件進行協商。其次透過各種不同產業部門或不同的區域層次，工會與企業協會會針對主要的薪資與相關勞動條件進行協商，進而透過談判來簽訂集體協約。最後，在全國的階段，則必須透過全國層次的集體協商，以工會及企業協會為主體。在平台上由勞資雙方的自主性組織自行成立的「勞動基金會」(Stichting van de Arbeid：STAR)負責例行性的每年兩次的勞資層峰組織集體協商。在春天為年度審查預算相關事宜；在秋天則為產業部門年度薪資談判進行預備性的協商。透過例行性時段的安排，建構更完整的協商與談判空間。

4.社會伙伴的三方協商機制

統合主義治理模式的發展，必須在國家的統理模式及勞方與資方等社會利益團體所形成的社會治理模式所產生的協調，方能徹底的匯集相關的意見與共同利益。基本上，荷蘭的工業關係是明顯的搭建在宗教文化與種族等多元傳統支柱上。在工業關係中逐漸產生分歧意見之時，必須透過制度化的安排來建立穩定的協商機制。從近幾年來的研究觀察，荷蘭的協商機制是以國家、勞資三方所形成的社會伙伴關係作為近期發展的趨勢。

從上述的討論中，我們得以初步的架構出荷蘭社會對話空間的模式組成。從 SER、RMO 與 STAR 作為勞資關係中，市民社會中平台機制的組成，透過政府部門→平台機制→到雇主團體或勞工組織，使得彼此得以擴張此對話的空間，形成社會伙伴關係。這也是最近幾年

來，荷蘭彈性勞動法令能適時的推出，並配合勞動市場需求而產生適時調整的重要因素。在本章節中，主要從荷蘭彈性勞動政策的發展，以發展現狀及法令制度的制訂作為討論主軸；次而從這些彈性勞動政策決策過程中主要的運作主體（包含國家部門、雇主及勞工團體）來進行討論及三方社會伙伴運作機制的平台，包含 WRR、SER 與 RMO 作為市民社會中平台機制的組成，進一步簡要的釐清其彈性勞動政策發展過程中的主要運作及參與空間及介面。

第四節 美國非典型勞動政策形成與運作機制

企業組織的經營環境在二次世界大戰之後經歷長久的平穩擴張，但 1970 年代的石油危機首度啟發企業經營重大警訊。石油危機之後，國際貿易和全球化的呼聲日益增高，電腦資訊和航空運輸科技的進步則提升跨國經營的實效。不過，資訊的快速流通和實體距離的縮短，雖增加企業全球佈局和運籌的實力，但也提高全球地區和企業之間的互動速率和依存度，同時壓縮企業決策制訂和反應的時間。經營環境日增變化的速度和複雜度，促使企業發展適度的彈性，以適時回應環境和客戶的需求；John Atkinson 的彈性組織(flexible organization)的概念即是因應十倍數時代的產物。

勞動力彈性化(workforce flexibility)實為彈性組織的核心概念，而透過建構勞動力在職能(function)、數量(number)、薪酬(finance)等方面的彈性特質，以形成最佳彈性，創造企業競爭優勢(Atkinson, 1984; Atkinson & Meager, 1986)。此種管理權極致化的概念雖有利於企業經營，但對於習於穩定勞資關係的傳統勞工而言，卻造成就業安全的重大危機。不過，傳統勞工雖追求就業安全，另一方面卻希望能在工作安排上擁有部分彈性，以滿足家庭生活的需求。

200 多年前開始的工業革命，不僅開啟世界經濟一連串的發展，對現代企業的經營和勞工工作／生活的影響仍然存在；工廠制度即是一例。為配合企業工廠制度的各項管理措施，勞工必須交出個人時間

由企業掌控、運用，工作的安排亦僅能聽從企業指揮。但在經濟景氣變動、社會呼籲、新科技的採用和工會強力訴求之下，企業開始實施工作共有、彈性工時和縮短工時等工作彈性的措施。在企業和勞工共同追求彈性的情況之下（雖然目標有所差異），逐漸出現異於傳統思維的非典型(atypical)僱用型態，而 Audrey Freeman 在 1985 年於美國眾議院聽證會首先提出「淡化雇主和勞工間之從屬關係(attachment)」，做為權宜／暫時勞動(contingent employment arrangement)的基礎概念，強調提升管理彈性、降低固定薪資的成本，反映企業在動態、務實且及時勞動力(labor on-demand)的強烈需求(Polivka, 1996)。

在 Audrey Freeman 提出權宜勞動看法後，許多學者逐漸擴充她的原始概念，並將異於傳統且不易歸類的勞動力視為暫時勞動力(contingent workers)，如部份工時勞工(part-time workers)、季節性勞工(seasonal workers)、臨時工(temporary workers)、實習生(interns)、建教合作生(Co-op students)、獨立承攬人(individual contractors)和派遣勞工(employee leasing 或 temporary help 或 temporary agency worker)等(McKie & Lipset, 1995; Nollen & Axel, 1995)。美國勞工統計局(Bureau of Labor Statistics, BLS)為能掌握非典型關係的基礎資料，於 1995 年 2 月首次辦理「暫時性工作」(Contingent Work)調查，此調查為人力調查(Current population survey, CPS)的補充／附帶調查採隔年定期辦理。

在 BLS (2005)的調查中將非典型勞動關係工作者(Workers in Alternative Employment Arrangements)分為派遣勞工(temporary agency workers)、獨立承攬人、備傳工作者(on-call workers)與承包商派員(workers provided by contract firms)等四大類。嚴格而論，依據 BLS 的定義派遣勞工與承包商派員(依約派至客戶處服務)似有重疊之處，而若比較本研究的對象，「派遣勞工」之部分的對應較明確，獨立承攬人可視為「自營工作者 SOHO」，備傳工作者則非屬本研究之範圍，部份工時勞工則列為 BLS 傳統調查的一部份，而定期契約工(contract worker/employee)的定義與資料又與派遣勞工、獨立承攬人

混在一起難以釐清。上述的情況除凸顯許多國家對於非典型勞動與其工作者定義的差異外，也造成研究資料比對上的困難與落差。

一、美國非典型勞動型態的起源

此部份主要探討派遣勞動、部份工時工作、獨立承攬人／自營工作者與的定期契約工起源，與發展後所引發的相關議題。

(一) 派遣勞動的起源與發展

派遣在北美的發展可溯自美國獨立戰爭時，華盛頓向法國「租賃」的傭兵與武器。南北戰爭期間，美國聯邦政府將邊遠地區郵件業務交由民間「快馬郵遞」(Pony express)處理，而鐵路局亦租賃民間保全人員以防止盜賊和追回失竊財務。1905年時，Comptometer公司訓練一批專業人員為企業提供長短期的服務。人力派遣較具雛形的發展，約起源於1920年代時，Samuel Workman開創「人力租賃」(rented help)的想法，他僱用一批已婚婦女，在夜間處理盤點的工作；稍後他又訓練婦女操作計算器，提供當時企業臨時或短期的服務(Willey, 1988)。Workman當時類似契約服務的作法，逐漸演變成臨時人力服務產業（即台灣通稱之派遣）。

現今一些重要的派遣企業（如 Kelly Services, Inc., Employers Overload, Manpower, Inc.等）多成立於1946至1951年之間。自此之後，臨時人力服務產業每年約以20%的速度成長，許多業者並組成「全國派遣業協會」(National Association of Professional Employer Organization - NAPEO)和「全國臨時人員協會」(National Association of Temporary and Staffing Services - NATSS)等較大的協會。

根據BLS (2005)的統計資料，2005年時派遣勞工有121.7萬人，其中女性較多有64.3萬人（佔%52.7），年齡多為25~54歲，男性有57.4萬人（佔47.8%），年齡多為20~44歲；有80.4%的派遣勞工屬於全時工作者，部份工時則佔19.6%。以工作性質分類，派遣勞工中有30.1%從事生產／製造與運輸／運送工作，26.9%從事銷售與行政（支援）工作，20.3%從事管理與專業類工作；以產業分類，派遣勞工中有31.9%服務於專業／工商服務業，28.4%服務於製造業。此外，

有 32.1%的派遣勞工接受／樂於目前的工作型態，而期望傳統僱用型態者則佔 56.2%。薪資方面，全時的派遣勞工平均週薪為 414 美元（男性 405 元、女性 424 元），部份工時的派遣勞工平均週薪則為 224 美元（男性 253 元、女性 202 元）。

承包商派員部份則約有 81.3 萬人，其中男性較多有 56.1 萬人（佔 69.0%），年齡多為 25~54 歲，女性有 25.2 萬人（佔 47.8%），年齡層平均分佈於 25~64 歲；有 85.5%的承包商派員屬於全時工作者，部份工時則佔 14.5%。以工作性質分類，承包商派員中有 39.6%從事管理與專業類工作，26.2%從事服務性工作，21.8%從事農林漁牧／營建／維修類工作；以產業分類，承包商派員中有 16.6%服務於公共行政業，16.5%服務於營建業，16.5%服務於教育／醫療服務業，14.1%服務於製造業。薪資方面，全時的派遣勞工平均週薪為 756 美元（男性 860 元、女性 595 元），部份工時的派遣勞工平均週薪則為 204 美元。

（二）美國部份工時工作的起源與發展

自 19 世紀工廠制度形成之後，對於工作時間和工時模式的邏輯性一直存有質疑，而 20 世紀中葉之後，企業、工作、家庭與社會的互動關係，要求調整工作時間的聲浪日益高漲。對調整工時的呼籲和批判雖有不同層面的考量，但最基本的訴求仍是「勞工對工時的安排希望有最大的彈性，並賦予勞工選擇的權力」，以滿足各階層勞工的需求，並配合經濟與社會體系的發展(Blyton, 1985)。

部份工時長期以來一直存在美國傳統的典型勞動型態中，在美國社會體系中部份工時不僅是企業補充性人力的一部份，**Get a part-time job** 也是年輕人在成長、職業探索和培養獨立能力的過程中分常重要的學習過程。但在經濟景氣、產業結構、人力結構、勞雇價值觀和政府政策的調整中，部份工時工作成為勞工的重要選項之一。

1.自願性部份工時—勞工為能兼顧「家庭-工作」（特別是女性）、「進修-工作」，或因經濟需求（全時工作+部份工時工作），或因勞工價值觀而自願接受部份工時工作，企業有時也採工作分擔／分享 (work/job sharing)模式滿足員工需求。

2.非自願性部份工時—常因經濟不景氣、工作機會緊縮（失業率偏高）或避免企業裁員，勞工只好接受部份工時工作，以維持基本生活期待景氣回春。

不論自願或非自願，部份工時可能是臨時性、長期性或例行性的工作。此外，根據 BLS (2005)的統計資料，2005 年時全美勞工之中，全時工作者約有 1 億 300 萬人（佔 88.1%），部份工時工作者則約有 247 萬人（佔 11.9%）。部份工時工作者中，女性較多約有 1,659 萬人（佔 67.2%），男性則約有 811 萬人（佔 32.8%），因經濟因素成選擇部份工時者約有 296 萬人（佔 12.0%），絕大多數的勞工則因非經濟因素（2,022 萬人、佔 88.0%）選擇部份工時工作。BLS 的資料也顯示企業需求疲軟與僅能找到部份工時工作為主要的經濟因素，而家庭／個人負擔與在學／受訓則為主要的非經濟因素。

（三）美國獨立承攬人／自營工作者的起源與發展

依據 BLS 的定義，獨立承攬人(independent contractor)指對客戶負責（提供勞務或產品）、有獨立自主之立場，其中涵蓋獨立的個人、顧問、自由藝術工作者，也有可能是自營作業者或受雇者；獨立承攬人也可能以企業形式存在。此外，BLS 將自營作者(self-employed)定義為「於自己設立的企業、專業、行業或農場中工作以謀求利潤或費用的個人」，但 BLS 將經營企業的個人（企業主）排除於統計資料之外。

獨立承攬人／自營工作者的起源應與外包有密切的關係，而 1880 年代時美國新英格蘭(New England)地區的工廠已逐漸流行將工作或生產外包。傳統上，企業獨自掌控組織運作所有的機能（如生產、設計、研發、行銷等），但基於專注本業、排除雜務、降低成本以提高企業經營績效的考量，企業開始將非核心業務專由外部專業的個人／企業承包；全球企業專業分工與外包的盛行，也創造台灣許多企業與大陸製造工廠的興起。1990 年代之前，美國企業的外包多以製造部份為主，1990 年代之後，大企業部份管理、資訊相關服務功能逐漸跨國外包，也造成諸多輿論的關切與撻伐。

依據 BLS (2007)的資料，2006 年底時在農業與相關產業中非季節性(not seasonally adjusted)的自營工作者約有 86.8 萬人，而季節性者(seasonally adjusted) 則約有 87.9 萬人；非農業與相關產業中非季節性的自營工作者約有 929.4 萬人，季節性者則約有 986.5 萬人。此外，2005 年時獨立承攬人約有 1,034 萬人（男性 669.6 萬人、佔 65.8%，女性 364.7 萬人、佔 34.2%），其中多服務工於營造業(22.0%)、專業與企業服務(21.3%)和金融財務(10.4%)等方面者較多。此外，自營工作者中屬於全時工作者佔 74.8%，部份工時者則佔 25.2%；有 82.3% 的自營工作者接受目前的工作狀態。薪資方面，全時的自營工作者平均週薪為 716 美元（男性 794 元、女性 462 元），部份工時的自營工作者平均週薪則為 253 美元（男性 330 元、女性 216 元）。

（四）美國定期契約工的狀況

美國定期契約工和獨立承攬人／自營工作者的起源與發展，幾乎沒有重大差異。基本上，當一勞工與企業／雇主簽訂一明確期間的勞動契約，並提供特定的勞務時即符合「定期契約工」的定義。但在此定義之下，企業自行招募的臨時雇員／人員、派遣勞工或獨立承攬人／自營工作者均可被視為「定期契約工」，而除 BLS 也未將「定期契約工」的資料歸類外，美國國稅局(Internal Revenue Service, IRS)以聯邦稅法的觀點對於上述工作者又自有一套劃分和適用標準，但 IRS 與 BLS 兩者的標準又不一致。此種狀況造成分析上重大的困擾與障礙。

此外，季節性勞工也應屬於定期契約工之一類，傳統上包括農業／農場依生產需求所招募的人員，但此部份的數據亦不易掌握（如每年自墨西哥非法越界的季節工據估計至少 130 萬人）。另一方面，美國許多遊樂業者常於暑假期間招募基層服務人員，除吸引美國本土勞工之外，每年約釋放出 66,000 個名額給外籍人士（需申請 H2B 簽證）赴美暑期打工；這更造成資料統整上的混亂。

基於上述的分析，後續的分析將以與派遣勞動、部份工時工作與獨立承攬人／自營工作者相關的法令為主。

二、美國政策形成過程與立法程序

公共政策的形成與制訂是個複雜且具動態性的過程，而 Dye (1987) 將美國公共政策的形成、制訂與執行視為重要的政治活動，且自「政治過程」的觀點歸納為確認問題(identified problems)→規劃政策方案(formulating policy proposal)→政策合法化(legitimizing policies)→執行政策(implementing policies)→評估政策(evaluating policies)等五大階段；Anderson (2000)則將政策過程區分為問題認定與議題設定(problem identification and agenda setting)→政策規劃(policy formulation)→政策採納(policy adoption)→政策執行(policy implementation)→政策評估(policy evaluation)等行動模式。

勞工政策(labor policy)是美國政府公共政策的一部份，主要是針對勞工與就業議題所制訂的基本行動方針，而非典型勞動政策則是國家整體勞工政策的一環。美國現行勞動法令仍以保障「全職、長期僱用與為單一雇主提供勞務的勞工」為主，對於非典型勞雇型態工作者為能成功制訂專法（鄭津津，2004），亦難以釐清其他政策或行政命令對非典型勞雇型態工作者的實質影響，故本研究僅能以近年來參眾議員在制訂專法上的努力為基礎，探討美國非典型勞動政策形成過程與相關機制。

美國國會是最高階的立法機構，國會又分為眾議院與參議院兩院，其中眾議員共有 435 人，參議員則有 100 人；參眾議員主要職責之一即是制訂法律。立法草案的擬定是美國國會立法程序的起始點，參眾議員於其選區中瞭解選民心目中的⁵⁰重要議題，並以接受選民／團體的草案或在其助理協助下自擬草案，開始漫長的立法程序（如圖 2-4-1 與圖 2-4-2）。此外，美國總統亦常於於國會發表「國情咨文」後，正式地將立法草案（由內閣／行政部門草擬）交給參眾兩院議長，再轉交給相關委員會依程序進行立法。不論立法成功或失敗，整個立法過程中充滿眾多個人與團體的折衝（此即為本研究的重點），而唯有獲得參眾兩院共同認可的版本與總統同意的簽署，方能順利產生一項新法律。但新政策或法律形成之前，卻充滿個人與各式團體之間的

⁵⁰http://www.house.gov/house/Tying_it_all.shtml 01/20/2227

角力。

Knoke, Broadbent, Pappi & Tsujinaka (1996)認為要瞭解美國勞工政策過程必須先釐清相關過程之結構性要素，其中包括：

1.組織性要角(organizational actors)—Knoke 等人(1996)認為這是政策過程中具有實力追求／實現政策目標的社群，特別是組織性的社群擁有個人難以抗衡的資源動能；

(1) 利益集團(interest groups)—如工會、(行職業)專業團體、企業、協會、基金會或非營利組織等。

(2) 菁英團體(peak associations)—如聯盟(federations)、商會(chambers)、半官方諮詢機構、政黨等。

(3) 政府組織／部門(government institutions)—如立法機關、法院、(內閣)行政部門、官方諮詢委員會、監察機關等。

2.政策利益(policy interests)—每個組織性社群有其核心思想與欲追求的(個別或公眾)結果／利益，而其所欲追求的利益也引導該社群特殊的行動；

(1) 廣泛性利益(subfields interests)—如集體協商、市場等。

(2) 焦點性利益(issues interests)—如薪資、工時、工作環境等。

(3) 特殊性利益(events interests)—如勞工法令的制訂或修訂、法院判決(勞工訴訟)、行政命令宣告等。

3.影響力關係(power relations)—主要指組織性社群能使他人產生預期行為／成效的能力，更精確的應是該社群於縱橫政策結構領域中掌控政策結果的能力；

(1) 資訊交換(information exchange)—如理念、創見、資料、策略或相關諮詢

(2) 資源交換(resource exchange)—如經費、設施、人力資源、選票或影響力等。

4.社群集體影響力的發揮(collective actions)—主要指組織性社群本身或結合其他社群爭取預期政策結果的行為／行動；

(1) 動員(mobilization)—即動用資源，如結盟、發動／展開社會運動等。

各國非典型勞動政策形成及運作機制之比較研究

- (2) 公共關係(publicity)—即透過各種媒體、信件或相關管道向社會大眾與政府官員表達社群的重要訴求。
- (3) 遊說(lobbying)—即公開或私下說服／爭取專家、政府官員、國會議員(民意代表)支持該社群的理念，以獲得預期的政策結果。

圖 2-4-1 美國立法程序 I

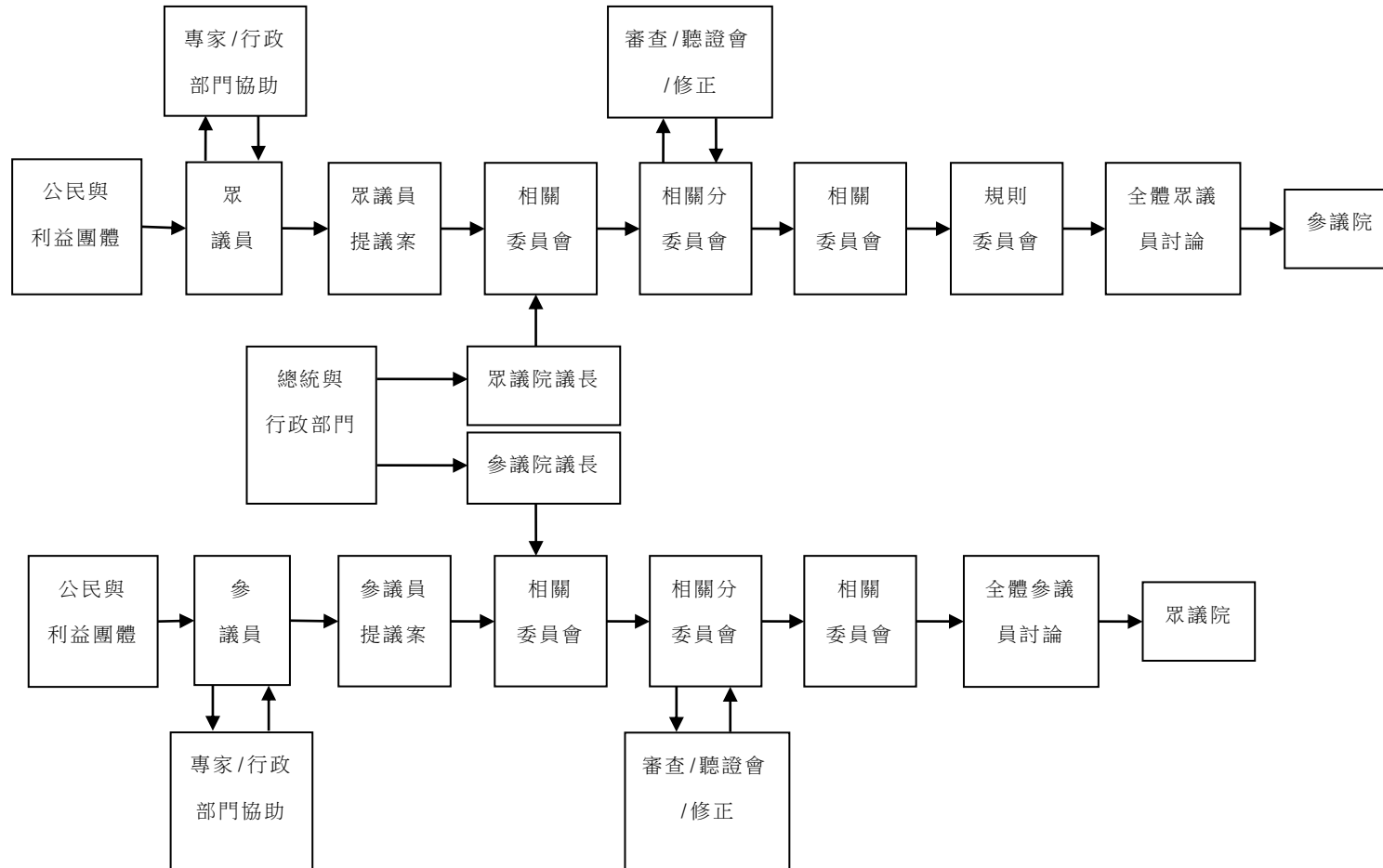
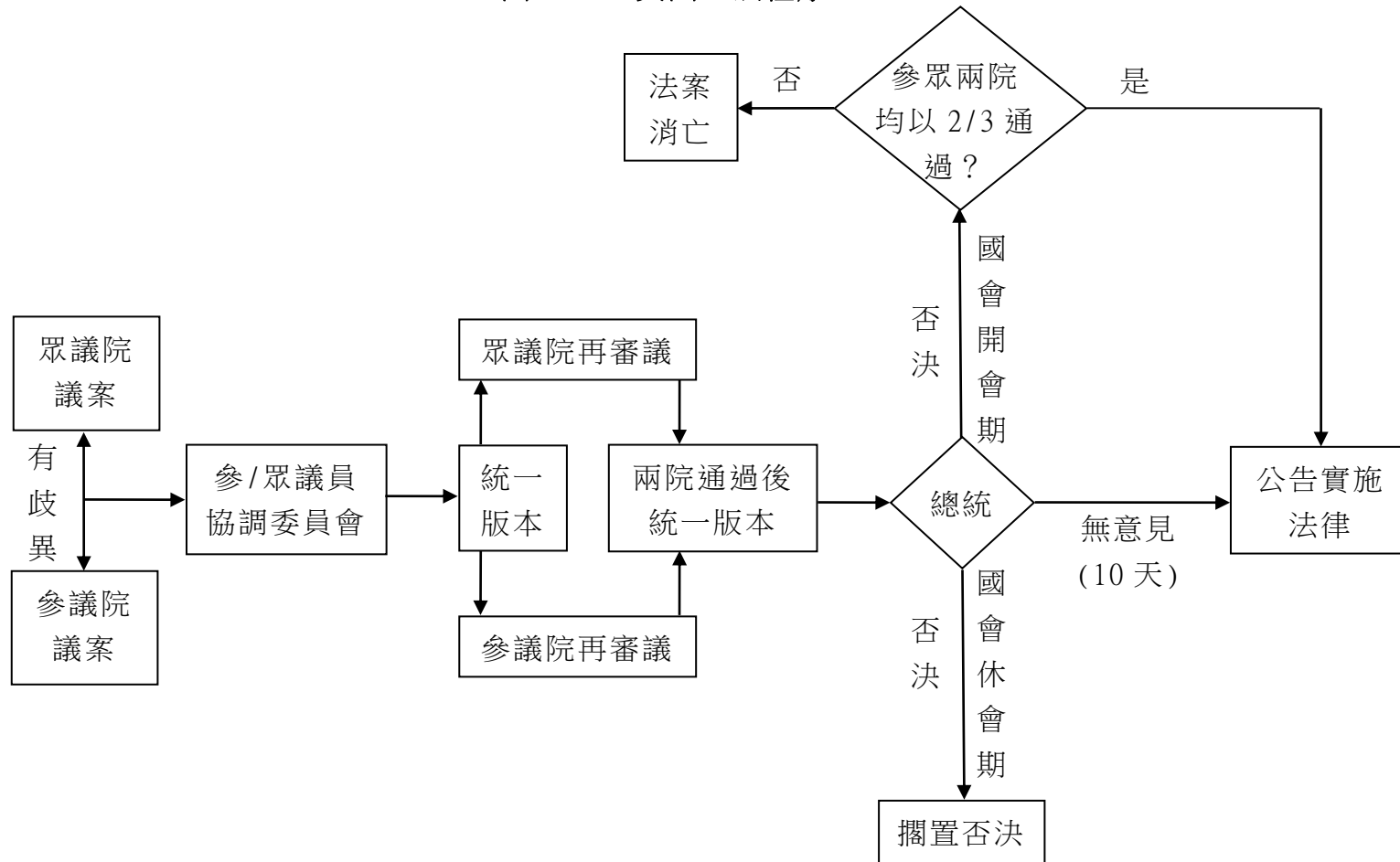


圖 2-4-2 美國立法程序 II



5. 搶佔有利位置(*jointly occupied positions*)—指在政策領域與各要角關係結構中，該社群能以各種方式／策略佔據有利地位；

- (1) 對議題之公開訴求(*issue publics*)—即對各種社會議題或公共政策公開發表該社群成員的訴求。
- (2) 對事件之公開訴求(*event publics*)—即對各種社會事件（不論大小）公開發表該社群成員的訴求。
- (3) 特殊事件之結盟(*advocacy circles*)—針對特定的事件，尋求對該事件持類似立場或潛在利益相近社群的共同結盟，以追求所期望政策結果。
- (4) 整合行動(*action sets*)—即整合社群成員的資源與力量，針對特殊事件和結盟的社群成員以實際的行動／行為（如示威、遊行、遊說、抵制等）形成對政策或法律制訂者一定的壓力，以獲得所期望的政策結果。

美國的政治或政策運作中，由於政府體制的設計（行政與立法分權、司法獨立）、政黨力量相對薄弱、參眾議員對政黨忠誠度降低、民選民意代表長期需要經費支援、言論和結社自由的傳統等因素，致使利益集團對政治或公共政策產生一定的影響力！就勞工政策而言，重要的利益集團包括(Hays, 2001)：

1. 工會—美國的工會在 20 世紀初期的發展相當緩慢，但於 1934 年通過「全國勞工關係法」(*National Labor Relations Act, NLRA*)、工會取得集體協商的法定地位後，工會迅速發展且於 1950 年代到達高峰，工會會員人數達勞工總人數之 35%。不過，1960 年代之後，般經濟、產業結構與其他因素，工會會員人數持續下降，目前工會組織率已降至 15% 以下。即使如此，美國大型工會（如 *American Federation of Labor, AFL*、*American Federation of Labor-Congress of Industrial Organizations, AFL-CIO*、*American Federation of Government Employees* 等）若結盟並將其能量集中於一選舉或議題時，仍然具有相當的實力。
2. 工商聯合會—美國的工商企業以其經濟實力，展現對於政策／政治的影響力。工商企業如同勞工，依據其行業或產業組成聯合會（如

Association of Manufactures、U.S. of Chambers of Commerce 等），挾其競選捐款實力、官員爭取企業界在經濟政策的配合，為全體會員發聲、謀取政治利益。

3. 專業社團—如醫師、律師或教師協會等專業社團，致力於提升自身社團與會員的共同利益和社經地位。此類社團依法雖不得參與政黨活動，但當遭遇與該社團／會員重要議題時，常藉由到參眾議院聽證會的作證或會員直接與個自選區的民意代表對話，以爭取有利結果。
4. 公共利益集團—不以成員直接利益為出發點，而是表達對社會整體族群和價值觀的利益集團，是 1970 年到之後發展最迅速的利益集團。公共利益集團崛起於 1960 年代的民權、女權和環境保護運動，藉由街頭抗議表達個人自我訴求，而轉移至政治領域中展現組織性的行動，近年來也發展到為低收入民眾、殘疾人士、受虐兒童、男女同性戀者等爭取權利。即使公共利益集團的訴求常能獲得許多公眾的支持，但常因欠缺財力、成員人數有限、其他民眾與團體「搭便車」(free rider)的心理等，僅能靠其成員善用個人專長、蒐集／交換資訊等努力，提出喚起公眾、行政機關和立法者重視的議題／草案。

上述的利益集團憑藉個自的資源與專長，透過合縱連橫、公關遊說等行動，影響政府機構與參眾議院，產生合乎自我訴求／權益的政策結果。此外，美國由於司法獨立，各級法院的判決常能影響政策的過程與結果，因此，利益集團也常透過法律訴訟以宣揚其主張、達成其訴求。

三、美國非典型勞動型態相關立法草案分析

美國「員工福利研究所」(Employee Benefits Research Institute, EBRI)於其一份研究報告中指出，臨時性勞工較具風險的部份在於薪資(compensation)、工作保障(job security)、員工福利(employee benefits)和勞工／就業相關法令的保護(legal protection)等四方面(EBRI, 1994)，而相關立法的重要訴求幾乎和 EBRI 的看法相近。

(一) The Part-time and Temporary Worker Protection Act (部份工時與臨時勞工保護法草案)

「部份工時與臨時性勞工保護法草案」由眾議員 Patricia Schroeder 於 1987 首次提案，其主要訴求為「部份工時與臨時性勞工於求職期間能享有失業保險」、「雇主應提供的健保福利和退休金給部份工時與臨時性勞工【如同全時勞工】」、「國稅局 IRS 應重新定義臨時性勞工身份」與「BLS 每年應針對部份工時與臨時性勞工進行調查，蒐集完整統計資料」。不過，Schroeder 的提案並未獲得相對的回應：

- 1.1989 年 6 月 6 日的提案—無其他眾議員連署，6 月 6 日提交眾議院「教育與勞工委員會」(Committee on Education and Labor)，7 月 12 日提交「勞資關係分委員會」(Subcommittee on Labor-Management Relations)；無實質進展⁵¹。
- 2.1991 年 6 月 6 日的提案—仍無其他眾議員連署，11 月 15 日提交眾議院「教育與勞工委員會」、「郵政與民政委員會」(Committee on Post Office and Civil Service)、 「財稅委員會」(Committee on Ways and Means)。11 月 18 日提交「人口普查與分委員會」(Subcommittee on Census and Population)、 「人力資源分委員會」(Subcommittee on Human Resources)，11 月 26 日提交「勞資關係分委員會」(Subcommittee on Labor-Management Relations)；無實質進展⁵²。
- 3.1993 年 5 月 19 日的提案—獲得 3 位眾議員連署，5 月 19 日提交眾議院「教育與勞工委員會」、「財稅委員會」，5 月 28 日提交「人力資源分委員會」，6 月 15 日提交「勞資關係分委員會」；無實質進展⁵³。
- 4.1996 年 6 月 19 日的提案—無其他眾議員連署，6 月 19 日提交眾議院「財稅委員會」、「經濟與教育機會委員會」(Committee on Economic

⁵¹<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d101:HR02563:@@X>

⁵²<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d102:HR03793:@@X>

⁵³<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d103:HR02188:@@X>

and Educational Opportunities)、「政府改革與監督委員會」(Committee on Government Reform and Oversight)、「國家安全委員會」(Committee on National Security)，6月19日提交「政府管理／資訊／科技分委員會」(Subcommittee on Government Management, Information and Technology)，6月19日提交「勞僱關係分委員會」(Subcommittee on Employer- Employee Relations)；無任何進展⁵⁴。

眾議員 Schroeder 提交的「部份工時與臨時性勞工保護法草案」在 1987~1996 的努力幾乎未看到勞工相關利益集團的支持，雖然數次進入相關委員會與分委員會，但只有極少數勞工（未見到相關工會的參與）與 1 位政府官員有機會在分委員會的聽證會上發言；幾乎可以肯定「絕大多數的眾議員認為沒有必要創設此一法律」！Lenz (1995) 分析 Schroeder 提案失敗的主要因為「誤判臨時性工作是新的現象」、「誤認部份工時／臨時／自營作業等勞動型態擴張迅速」和「自認現行法律未給予部份工時／臨時／自營作業等勞工適當保護」等，即使是勞工行政官員(Dunlop Commission)也未能給予 Schroeder 必要的支持，僅建議 IRS 對於「獨立承攬人」應重新界定，並擴大對於「共同雇主」(joint employer)的範圍，以能適當保障他／她們的權益。

此外，Schroeder 雖然自認其提案非常重要，但除對「獨立承攬人／自營工作者」因認定上欠缺明確「勞工-雇主」關係之外，美國現行勞工法律對部份工時／臨時性勞工在「最低工資」、「最高工時限制」、「職場安全健康保護」、「就業歧視」、「家庭與醫療病假」、「失業保險」、「工商保險」、「集體協商」、「退休保障」等方面已提供部份的保護。上述的因素可能使一般大眾或眾議員認為對於部份工時／臨時性勞工的保護是足夠的，而為給予 Schroeder 需要的助力！

(二) Temporary Employees Benefits Equity Act (臨時勞工福利平等草案)

眾議員 Frank McCloskey 於 1992 年 2 月 4 日在眾議院提出「臨時

⁵⁴<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d104:HR03682:@@X>

勞工福利平等草案」，其主要訴求為「聯邦政府不可將臨時人員排除於政府提供的健康保險、人壽保險或退休等福利措施之外」，並獲得 24 位眾議員連署。此草案發展的情況如下：

- 1.1992 年 2 月 4 日—草案提交「郵政與民政委員會」，1992 年 2 月 10 日—提交「薪酬與員工福利分委員會」(Subcommittee on Compensation and Employee Benefits)⁵⁵。
- 2.1993 年 7 月 15 日—提出「James Hudson 臨時員工平等草案」(James Hudson Temporary Employee Equity Act 與原提案訴求相近)且獲得 47 位眾議員連署，草案提交「郵政與民政委員會」；7 月 20 日提交「薪酬與員工福利分委員會」⁵⁶。

McCloskey 另於 1994 年 9 月 23 日提出「臨時員工就業協助法草案」(Temporary Employee Placement Assistance Act)，其主要訴求為「協助因部份聯邦機構縮編或關閉而遭裁員的正式與臨時員工就業協助」，但僅獲 1 位眾議員連署，草案提交「郵政與民政委員會」並於 9 月 27 日提交「民政分委員會」⁵⁷。之後，亦無進一步的實質發展。

(三) Contingent Workforce Equity Act (臨時性勞動力平等法草案)

參議員 Howard Metzenbaum 首先於 1994 年在參議院提出「臨時性勞動力平等法草案」(Contingent Workforce Equity Act)，而其訴求則是「擴大對部份工時／臨時／派遣勞工／獨立承攬人／自營工作者與其他臨時勞動力的保障，以確保其獲得等的待遇」。Metzenbaum 的提案僅獲得 1 位參議員的連署，並於 1994 年 10 月 5 日二次宣讀後提交參議院「勞工與人力資源委員會」(Committee on Labor and Human Resources)，但是之後即無實質的進展⁵⁸。另，Metzenbaum 於 1994 年底退休後，此法案更不可能繼續發展。

另一方面，眾議員 Nydia Velazquez 於 1996 年在眾議院提出同名

⁵⁵<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d102:HR04159:@@X>

⁵⁶<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d103:HR02648:@@X>

⁵⁷<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d103:HR05090:@@X>

⁵⁸<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d103:SN02504:@@X>

的草案，其主要訴求則為「提供臨時性勞動力薪資平等與其他勞動保障」。此草案的訴求雖然簡單、明確，但牽涉的範圍相當廣且需要配合修訂的其他法案包括「公平勞工標準法」(The Fair Labor Standards Act, FLSA)、「職業安全衛生法」(Occupational Safety and Health Act)、「家庭與醫療病假法」(Family and Medical Leave Act)、「全國勞工關係法」(National Labor Relations Act)、「勞工退休收入保障法」(Employee Retirement Income Security Act)、「國稅局章程」(Internal Revenue Code)等⁵⁹。

Velquez 的提案雖然沒有獲得任何眾議員的連署，但仍得到一些程序上的回應⁶⁰：

- 1.1996 年 6 月 13 日的提案—由議長裁決提交眾議院「經濟與教育機會委員會」、「財稅委員會」、「政府改革與監督委員會」、「眾議院監督委員會」(Committee on House Oversight)等委員會。
- 2.1996 年 6 月 24 日—提交眾議院「人力資源與府內關係委員會」(Committee on Human Resource and Intergovernmental Relations)。
- 3.1996 年 6 月 28 日—提交眾議院「勞僱關係分委員會」與「勞動力保護分委員會」(Subcommittee on Workforce Protections)。

Metzenbaum 與 Velazquez 兩人在參眾兩院的努力，並未有實質的成果。

4.Equity for Temporary Workers Act (臨時性勞工平等法草案)

眾議員 Lane Evans 於 1999 年 6 月 22 日在眾議院提出「臨時性勞工平等法草案」，其主要訴求為「提供臨時勞工享有和正職員工同等的福利」，獲得 28 位眾議員連署並提交「教育與勞動力委員會」(Committee on Education and the Workforce)。此草案於 7 月 9 日提交「勞動力保護分委員會」(Subcommittee on Workforce Protections)，之後亦無進一步的實質發展⁶¹。

⁵⁹<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d104:HR03657:@@D&summ2=m&>

⁶⁰<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d104:HR03657:@@X>

⁶¹<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d106:HR02298:@@X>

檢視近 20 年來美國參眾議員對於非典型勞動型態勞工相關權益在立法上努力，顯然僅吸引少數議員的關心，且未能獲得實質的成果，而立法的徒勞無功也連帶地未能對勞工和相關行政機關產生適當的壓力，提出更好的政策／改善措施。

四、小 結

即使 UCLA 法學教授 Katherine Stone (2006) 分析法院相關判決結果後發現，在現行體制之下部份工時／臨時性勞工「非常不容易」獲得一般全職勞工所擁有的保障／保護，仍只有有少數議員、研究機構（學者）、相關勞工的關心非典型勞動型態的發展，未見到其他利益集團的參與和介入。與其他較具爭議性的議題（如族群、同性戀、墮胎、胚胎複製等）相較，「非典型勞動型態勞工相關權益」顯然未能引發社會大眾的關注。

分析所獲得的文獻資料，嚴格而論美國並無「明顯／明確的」非典型勞動型態相關政策，遇有爭議或法院進行判決時仍引用現行法律並給予嚴謹的解釋。政策過程中的對話機制似乎僅存在於少數的「勞工←→議員」、「議員←→議員」、「議員←→行政官員」之間，過去重大勞資相關政策／法律角力中常見的主要工商利益集團全數缺席，也未見到激烈的爭執或遊說行為。或許，目前的「非典型勞動型態」還不足以讓美國多數社會大眾將它視為「非典型」吧！

第五節 日本非典型勞動政策形成與運作機制

在日本所謂的「Atypical employment」或是「Non-traditional or Non-standard Employment」，主要有二種表現方式。一是「非正規勞動」（相對應於「正規勞動」的概念）指在僱用契約上有加以約定者，如，有設定僱用期間的兼職人員、臨時工、部份工時工、定期契約工、派遣員工等皆屬之⁶²。另一是「非典型勞動」（相對應於「典型勞動」的概念）：是指與「典型勞動」的工作條件中有一個或是數個不同者，如在工作時間上和正式員工有所不同的部份工時工，或者在僱用契約上不同於正式員工的定期契約工、工作地點不同於正式員工的在宅工作者（SOHO）等皆屬之（陳珍珍，2004：48-49）。日本學者指出，在某些部份，「非正規勞動」與「非典型勞動」是重疊的，兩者並不完全相同。例如部份工時工有區分為有僱用期間者與無規範者二類，後者的部份工時工是屬於「正規勞動」；然而另一方面這類「正規勞動」的部分工時工因其工作時間不同於正式員工，又被歸為「非典型勞動」，因此佐藤博樹認為「非正規勞動」所涵蓋的小於「非典型勞動」所包含的類型（佐藤博樹，1998）。

非典型的勞動在日本，並非近 10 年來才發生的多樣化就業與雇用型態。然而自 1960 年代起在日本論及非典型的勞動，多以就業人口相較多數的部份工時工（Part Timer，簡稱 part）為主流（表 2-5-1），次之則有契約工、派遣勞工、在宅工作等等的就業現況、問題與保護對策的分析研議。以下分析這些非典型勞動型態的源起與問題。

⁶²而日本學者佐藤博樹（1998）認為對於僱用期限沒有加以限定的部份工時工、居家工作者（SOHO）、常用型派遣員工應納入「正規勞動者」範疇。

表 2-5-1 2001 年日本勞動力（單位：萬）

| | 除高階經理 外 | 正規社員 | 部份工時 工 | 部份工時外其他非正規 工 |
|----|------------|-------|-----------|-----------------|
| 總計 | 4,974 | 3,597 | 1,022 | 356 |
| 男性 | 2,911 | 2,506 | 217 | 186 |
| 女性 | 2,063 | 1,091 | 805 | 167 |

註：本表部份工時工指調查期間一週工作總時數未滿 35 小時者，不包含暫時停工者。

資料來源：The Japan Institute of Labour (2002), Japanese working life profile 2002-labour statistics, The Japan Institute of Labour, 32.

一、日本非典型勞動型態的形成

（一）日本非典型勞動型態起源

1. 高度經濟發展前的臨時工制度

1960 年代前，日本在非典型勞動的分析主要是探討臨時工的問題。例如 1929 年世界經濟大恐慌、1931 年日本在中國東北發動滿州事變等背景下，發生大量臨時工的僱用問題。戰爭結束後軍工廠的工作大量減少，造就了低工資短期雇用的就業型態。而這樣臨時工制度的發展，在 1950 年韓戰發生之時，又舊事重演，再度營造出特殊的臨時工需求，韓戰後一些重電機械的產業也陸續僱用臨時工（山本吉人，1995：21-22）。另外，在 1945 至 1965 年間多數的臨時工陸續轉為正職工，臨時工的僱用便漸漸勢微（諏訪康雄，1994：11）。

2. 1960 年代後期部份工時工制度的興起

臨時工需求在 1960 年代後期趨緩，代之而起的是一樣以低工資、短期性工作為特色的部份工時工。由於不景氣時不容易解雇正職員工之故，臨時工和部份工時工便成為企業的僱用調節器（山本吉人，1995：22）。例如日本關西地區有名的大丸百貨公司在 1940 年代末，就開始招募大量的部份工時工（諏訪康雄，1994：10），再者如過去在批發零售業享有盛名的 Yaohan（八百半）在 1959~1960 年間也開始招募「家庭主婦社員」以部份工時工僱用，爾後亦陸續擴大僱用；而日本經營之神松下幸之助所創設的松下電工，在 1971 年亦導入部份工

時制度（脇坂明、杉本信敬、林達，1992）。

不過此期間的部份工時工需求多是因應日本經濟高度成長期勞動力的補充而生，就業型態或名稱也非常多樣化如「打工」、「委託」等從事部份工時工作，甚至還有「類似部份工時工」或「專門部份工時工」等多形式的非典型就業。遲至 1972 年的「男女僱用機會均等法」立法施行，與 1973 年第一次石油危機開始，企業開始正式合理地運用部份工時工的僱用管理（山岡ひろ子，2003）。又，1986 年日本開始實施「高齡者僱用安定法」，高齡部份工時工的就業型態便開始興起。例如依「高齡者僱用安定法」而設立的銀髮人才中心，即服務高齡者的臨時或短期就業需要進行免費的就業介紹而催生（行政院勞工委員會編譯，1992：19）。

根據 1999 年就業型態多樣化的調查顯示，當時非典型就業人口佔所有受雇者的 26.2%，其中部份工時工佔 20.3%、契約社員佔 2.3%、臨時勞動者佔 1.8%、派遣勞工佔 1.1%，其他的非典型工作者佔 0.7%（菅野和夫，2002：251）。又，日本厚生勞動省「平成 16 年版厚生勞動白書」所記載，2003 年從事部份工時工作者人數約有 1,259 萬人，約佔當時僱用總數的 1/4（平成 16 年版厚生勞動白書，2004：157）。目前日本總務省統計局發佈的最新一期（2006 年 12 月 26 日）「勞動力調查報告」顯示，2006 年 11 月一週工作時數未滿 34 小時的勞動者數達 6,320 萬人（1,231 萬人一週工作總時間為 15-34 小時，350 萬人一週工作總時間為 1-14 小時）（日本總務省統計局，2006），當時的就業人口有 6,410 萬人。由這些統計資料可發現，日本在非典型勞動方面以部份工時勞動較為興盛。而在所有非典型的勞動型態中，也以部份工作工增加的速度最快。因此，可以推動日本非典型勞動的問題以部份工時工的僱傭安定問題最受關注。

3. 產業結構變遷下蓄積型僱用與流動型僱用的僱用型態轉移

事實上會促成僱用的多樣性與流動化的主要因為，日本在「服務經濟化」（服務業之比重增加為經濟的牽引力）、「經濟軟化」（指服務業在質與量上的提升與擴大，或者對人類而言具有機能效用的財貨在質與量的提升與擴大）等現象下，形成第三級產業比重增加、製

造業間接部門比重增大以及快速的微電子化（microelectronics）等背景。在這樣的經濟結構變遷下，企業只有在必要時才購買必要的勞動力，間接促成流動型僱用制度的形成。另外一種間接因素，則為因應1972年男女僱用機會均等法施行，企業紛紛修正人事制度。而雇用的多樣化與流動化最直接的促因主要能反映出企業人事成本的節約（西谷敏，1986：8）。

4. 勞動派遣業的引入與本土化人力派遣企業的興起

第二次世界大戰前，在日本雖有勞動派遣就業的情況，但是日本派遣市場的興起，日本業界多以1966年美國的manpower公司（台灣為萬寶華公司，1980年代末期進入台灣市場）在日本設立分公司視為起點。當時日本的manpower公司主要以在日本的外資企業為客戶，提供打字、秘書等文書處理服務。隨後，日本企業亦開始提供類似manpower公司的商務，例如1970年代設立的persona公司。漸漸地在日本所謂的temporary business產業日益擴大（三浦和夫，2006：12-14）。

但是，1970年代當時日本的職業安定法並不認可temporary business產業或者這種就業型態的存在。當時業者將這種外來產生的temporary business翻譯成「派遣」，因為「派遣」中受雇員工僱用狀態的不明確性（在當時法律規範中沒有這種勞資關係），而遭受被全面禁止。為此，1966年設立的日本manpower公司或類似業者，被稱為「文書處理服務承攬業」，偶爾受日本公共職業安定所（類似勞委會的公立就業服務中心）的行政督導（三浦和夫，2006：14）。

在日本一般都認為派遣勞工比部份工時工高薪、已經形成各職業類別的派遣勞動市場、派遣開啟日本勞工中途轉業之道、派遣勞工的就業取向的專門性也較明確、適合不想終生受雇於某企業的就業意識型態者，以及給予女性更多的就業機會（鹿生治行，2004：33）。根據厚生勞動省發佈的資料，2004年8月31日有就業的派遣勞工總數為95.66萬人，男性佔37.2%、女性佔62.8%（厚生労働省職業安定局，2005）。顯示勞動派遣人數低於部份工時人數。

5. 定期契約工

在日本被稱為定期契約工有非常多的種類，如「日僱者」、臨時工、季節工、「契約社員」、工讀生、委託，甚至部份工時工亦屬之（菅野和夫，2002：251），除此還有「準社員」、「非常勤」（類似固定兼職）等等職稱。這些定期契約工的工作內容與稱呼，多是依企業自由決定。例如有的企業將以約定僱用一年的專門職社員稱為「契約社員」，也有企業將「契約社員」定義為沒有訂定特定期間，以固定兼職的方式在企業內活用自已的經驗與技能者，甚至也有企業將「契約社員」定義為以業務委託契約方式，繼續再僱用的退休員工。換言之，「契約社員」目前並沒有固定的定義，雖此，不管稱呼如何，共同點皆為異於正式員工的甄選及勞動條件採用（広島県商工労働部総務管理局網頁）。

1999年舊勞動省的定期契約工調查（日文：有期契約労働者に関するアンケート調査），顯示有回答問卷的七成企業，契約勞工的僱用期間大多約定在3個月及1年。而所僱的契約工也有五成是訂有雇傭期間的部份工時工（之中女性又高居90%、35-49歲婦女為多），四成屬於「契約社員」（之中男性高居60%、高年齡者為多）（菅野和夫，2002：257）。

6. 科技發達與資訊設備價格下的 SOHO 族、在宅工作者

隨著通訊科技的發達、電腦與通訊設備價格下滑以及業務的 E 化，促使居家從事文書編輯輸入的工作增加，而產生新的就業型態。特別是期望能兼顧家庭與工作的婦女，對這種居家工作的興致特別高。在不用有特別的條件下，有關資訊服務相關工作或者與出版印刷有關的工作，漸漸變成是可以在居家內就提供勞務的工作型態（神谷隆之，1997）。然而以居家提供勞務的工作型態，近年來發展出多樣化的類型，在日本名稱的使用亦呈現多元，簡單分析如下：

SOHO (Small Office/Home Office) 主要是指以居家為職場的工作。隨著網路的普及這種工作型態開始受到注意。在日本對 SOHO 用語的認定並沒有正式的統一用法，會因政府機構及各類團體而有各樣的說法。所以利用電腦等資訊機械設備在小辦公室或自宅從事業務的自營業主也屬 SOHO。除此，電子通勤 (tele-work)、在宅勤務、微

型商務 (micro-business)、 「內職」⁶³、或者自由契約者 (freelance)⁶⁴等用語也常與 SOHO 同義。這主要是因 SOHO 的實際樣態難以捉摸，只能由字面判斷。嚴密定義 SOHO 一語時必須考量事業型態、事業規模、工作類型、生活型態、人、事務、工作場所、職務內容等等來決定廣義與狹義的意義。

此外，在宅工作的基本定義，以居家為據點從事工作之義，屬電子通勤的一種，分為有僱傭關係存在與不存在二種類型。無僱傭關係存在者如承攬關係。另外自營業 SOHO 族也常被稱為在宅工作。由於同義語過多，本文主要以 SOHO 族與在宅工作用語為主，而相關的調查研究多以在宅工作一詞使用較頻繁。

根據舊勞動省女性局 1997 年委託日本勞動研究機構，所進行的「運用資訊處理設備之在宅就業調查」(情報通信機器の活用による在宅就業の実態と課題)顯示，郵寄問卷獲得有 677 家企業有實施居家工作的發包營業，其中有 18.5% 企業在 1985 年前即開始進行居家工作的發包、12.5% 企業在 1986-1988 年間開始、17.6% 企業在 1989-1991 年間開始、17.6% 企業在 1992-1994 年間開始、31.0% 企業在 1995-1997 年間才開始發包(神谷隆之，1998：3)。由這些數據可以推知，在宅就業的非典型就業型態在 1985 年前已經興起，1980 年代後期後漸漸成長。同報告也指出居家發包工作的理由，最主要的原因是因應業務的專業性，在宅就業可以提供附加價值高的服務以及合宜的服務價格。除此，也可協調企業繁忙時期業務分擔及人事成本的縮減。另外企業會發包的對象數，只發包一人者約有 23.1% 企業、二人者有

⁶³所謂內職指的是在家裡從事工作所得到的收入而言。近年隨著網路普及，透過自己的網頁刊載電子廣告，交易成功所獲得的報酬之類的成功報酬型廣告交易內職工作 (Job for affiliate program) 非常普及。例如 Yahoo!奇摩的拍賣商店中獲得成功交易的賣主。

⁶⁴所謂自由契約者(freelance)是指如無固定契約的播音員、無固定契約的專欄作家等，沒有所屬的特定公司或被專屬的契約所約束者。若與派遣公司訂定派遣勞動契約者則為派遣員工，不能稱為自由契約者。資料來源取自 <http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%83%95%E3%83%AA%E3%83%BC%E3%83%A9%E3%83%B3%E3%82%B9>

19.0%、3-4 人者有 22.7%（神谷隆之，1998：3）。

（二）日本非典型勞動型態的就業問題與社會關注

日本典型的僱用體系主要有四種架構。第一、終身僱用制（從年輕時僱用到屆臨退休的長期僱用），第二、具有長期性的與系統性的人才培育與活用體系，第三、以年資和年齡作為重要的考評基礎之薪資福利制度，第四、以企業內長期僱用員工為工會會員的企業工會為主要工會組織，並與企業達成協調的勞資關係等為特色。換言之，日本僱用特色是重視內部勞動市場，並以此形成僱用諸制度與僱用習慣（菅野和夫，1997：3）。但是非典型勞動的多樣化與流動化，引起的問題至少也有四種。第一、雇用的不安定。例如基於短期的訂有期間的契約的勞動型態，如部份工時工與登錄型派遣勞工。第二、勞動者間勞動條件水準差異的擴大。特別是服務業競爭激烈下，勞動條件下滑，可能導致部份工時工或派遣員工因薪資水準低於正職員工，呈現出不完全失業或半失業的狀態。第三、就業型態的多樣化與流動化之故，可能因不規則的工作時間或單身赴任的勞動而影響私人的生活。第四、勞資關係變的更複雜（西谷敏，1986：8-9）。這些問題到底影響多少非典型工作者？則必須先了解非典型工作者有多少勞動人口？成長幅度如何？

非典型就業人數有多項文獻可供參考。過去勞動省為因應非典型勞動的增加，在 1987 年、1994 年、1999 年、2003 年分別專門舉辦過「就業型態多樣化的綜合現況調查」（原文為：「就業形態の多樣化に関する総合実態調査」）大規模的調查。另外，也有幾項統計資料可供了解非典型勞動市場的發展。第一、1990 年的「部分工時工勞動者綜合實態調查」（僱用員工人數 5 人以上的企業為調查對象）（三山雅子，1992：18）。第二、1991 年東京勞動經濟局的「部分工時工的就業實態與勞資意識調查」（三山雅子，1992：23）。第三、1991 年日本勞動研究機構 1991 年的「部份工時工的勞動實態調查報告」（三山雅子，1992：25）。第四、總務廳統計局歷年的「勞動力調查」與「就業構造基本調查」。第五、自 1993 年起舊勞動省便發佈各年度勞

動者派遣事業統計結果（日文：労働者派遣事業の年度事業報告の集計結果）。綜合這些統計，大約可以推估非典型就業佔全部就業的 30-40%。而前述的非典型就業的問題，必須依類型分別論之。

1. 非典型工作中部份工時的就業問題

（1）部份工時與短時間勞動者的意含一致與否問題

部份工時原本就是定期契約工的一種類型，沒有被嚴格的定義。部份工時勞動法頒布（1993 年）前，一般都將所謂的「短時間勞動」定義在是以「為達同一事業單位的一般員工一週工作時數約 3/4 以上者」的法則判斷，所以勞動大臣就可以依一般企業內正常員工一週工作時間的長短，來彈性地公告某時期的短時間定義（松林和夫，1991：161）。即使後來部份工時勞動法⁶⁵公佈，其第 2 條「一週內所訂的工作時間比同職場所僱用的正式員工或者是從事類似性質工作的員工之正常工作時間較短者」，亦依循過去運用基準將前述運作的定義法制化，但是並沒有明定時間水準，也是交由主管機關彈性的公告水準。

而日本總務省的「勞動力調查」中，則直接以部份工時工稱之。基本上在工作場所也沒有嚴密地將兼職（Part Timer）或打工（Arbeit）作區分。在普通概念上這種類型的工作都是比正職員工工作時間短、平均工時薪資也較低。另外這類型的勞工雖然受勞動基準法的適用，但是現實運作上，還是有諸多面項難以適應的問題，例如員工福利面。從事這類工作者多以學生和家庭主婦為主、女性多於男性，在年齡層分佈上 30-40 歲者中年人口多過 15-24 歲年齡層。

（2）部份工時勞動政策的產生

據諏訪康雄的論文指出日本對部份工時工的政策，正式嚴謹地討

⁶⁵部份工時勞動法日文原文為「短時間労働者の雇用管理等に関する法律」，在日本一般通稱為「パートタイム労働法」，中文可譯為部份工時勞動法。該法共五章 35 條款。第一章為總則（第 1-4 條）、第二章為短時間勞動者基本方針（第 5 條）、第三章為短時間勞動者僱用管理改善措施等（第 6-12 條）、第四章為短時間勞動支援中心的設置（第 12-30 條）、第五章為雜則（第 31-35 條）最後為附則。

論，是在部份工時工佔勞動市場比率超過 10%的門檻後。這個時間點大概是 1980 年代起。如立新法、或頒布管理保護綱要、或行政督導方針等等討論和作法。

而 1980 年代日本在景氣擴大、大幅度增加僱用者的背景下，讓 1988 年當時有效的求才倍率超過 1974 年以來(14 年)的一倍，造成當時在某些行業、地區、人手不足的嚴重現象，為謀求勞動力供需調整的順利，在非典型勞動措施上提供了「兼職人才銀行」的設置。當時兼職勞工在大都市的僱用有顯著的增加。在這種情況下，為了對希望兼職的勞工提供資訊、職業諮商、職業介紹，對求才者提供僱用管理指導等有關兼職雇用的綜合性職業介紹服務。1988 年在大都市曾設過 47 個兼職人才銀行（行政院勞工委員會，1992：69-70）。

在還沒有完成部份工時勞動立法前，1989 年 3 月的僱用保險法(類似我國的就業保險法)修訂（日文：雇用保險法及び労働保險の保険料の徴収等に関する法律の一部を改正する法律），考量部份工時工非如過去只從事單純的協助性工作，未來會變成是企業的重要勞動力供給者、日後也是重要的僱用就業型態之一，僱用保險法讓「部份的」部份工時工可以用「短時間勞動被保險人」的身份加入保險，但是給付水準如日數或金額和一般被保險人還是有差別（松林和夫，1991：160），不過這應該算是暫時解決部份工時工的勞動條件與僱用安定的問題。但是從實務運作而言，這也引發出企業開始對短時間勞動被保險人的工作時間、薪資等勞動條件更嚴苛的計算。有學者反而認為短時間勞動的加保問題弊多於利。

當時修法中增列的「短時間勞動被保險人」是指一週內所定的工作時間相較於同一個僱用單位所僱的一般員工之規定的工作時間較短，並且要符合勞動大臣所公告的未滿時數（當時為 33 小時）的前提外，須符合下列任一項情況。第一、一週所定的工作時數要達 22 小時⁶⁶以上者，第二、反覆更新工作期間並繼續工作者，第三、依公告基

⁶⁶22 小時工作時間的上限制定，是依據舊勞動省所設的諮詢機構中央職業安定審議會的建議而來。當時一週法定工作時間為 44 小時，以此基準作參考取其 3/4

準所得薪資沒有特別低者（當時公告水準為日幣 100 萬元⁶⁷以上者）（松林和夫，1991：160）。

此外，1989 年日本所得稅法修正，課部份工時工年所得超過 100 萬日幣時須負繳稅的義務。若妻子從事部份工時工年所得不超過 100 萬日幣時，先生在支付所得稅或住民稅時，可享有配偶扣除額的優惠。但是妻子從事部份工時工年所得超過 100 萬且未達 135 萬日幣時，夫妻合計年所得在 1000 萬日幣以下，先生也是可以享有配偶扣除額的優惠（清水洋二，1995：202）。

因為稅制改革，無形中抑制女性部份工時工控制所得於不被課稅的範圍內。當時多數婦女以添補家用從事部份工時工作，因為所得增高有課稅與自行加入保險成為獨立於先生之扶養親屬的關係外，也可能影響先生的家庭扶養津貼的被公司取消，產生很多社會議論。

1991 年「勞動力調查」顯示當時一週工作時數未滿 35 小時（不包括農林業）的勞工人數達 802 萬人，佔全體受雇者的 16.3%。而這類勞動人數中以女性的增加率最顯著（水町勇一郎，1992）。根據三山雅子的研究指出，當時在部份工時工所呈現的就業問題至少有三點。第一、從數量而言，部份工時工的增加為不可忽視的勞動問題；第二、部份工時工中以女性的勞動為中心，並且多為中高齡有配偶者，兼顧著家事、育兒與介護的家庭照顧責任；第三、部份工時工中，女性與男性在僱用量或年齡、行業、職業上有很大的差異（三山雅子，1992）。另外，部份工時工相對於正職員工儲量薪資較低外，也領不到獎金、退職金以及調薪的待遇（諏訪康雄，1994）。而針對企業僱用員工持續形成部份工時工與非典型勞動化的現象，2002 年部份工時勞動研究會提出企業應該建立短時間正式員工僱用制度與部份工時工待遇改善制度（山岡ひろ子，2003：11）。

約當為 33 小時定為短時間勞動者一週為達的工作時間，下限就依過去的水準規定在 22 小時（松林和夫，1991：160）。

⁶⁷100 萬日幣的水準是以當時的家庭扶養津貼平均水準為依據（松林和夫，1991：160）。

在這個背景下 1992~1996 年間日本推動新經濟計畫，並在 1992 年第七次僱用對策基本計畫中的一個要項，針對女性的能力發揮提出就業環境的三項配套措施。其中之一為對部份工時工就業環境的便宜措施。當時日本政府對部份工時的勞動，展開極為積極的研究，認為部份工時的就業型態越形重要，甚至須要以法規範的方式來加以推進。事實上，當時四個在野黨已經共同研擬並向國會提出短時間勞動者法案（大森真紀，1992：10-11）。

（3）企業之合理化管理的挑戰

近年來部份工時工的工作從補助性的工作，轉為「主力的、經常性」的工作，並持續地產生這樣的就業機會，特別是企業以僱用具有實戰能力的部份工時工。而面臨少子高年齡化社會的來臨，在年輕的勞動力供應不足下，以女性及高年齡者為主的部份工時工的就業型態，越顯重要。而因部份工時者本身在就業意願上呈現多樣化、且部份工時工作型態也多具變化，企業的合理化管理備受挑戰（石卷商工會會議所網頁）。

豐田奈穗運用 1993 年 1 月至 2000 年 12 月，四份官方歷年發佈的統計調查（「每月勤勞統計調查」、「賃金構造基本統計調查」、「勞働力調査」、「鋁工業生産.出荷.在庫指数」），進行時間數列分析，發現增加僱用部份工時工時，反而讓全職正式員工的工作時間延長。換言之，僱用部份工時工並不能達到縮短全職員工總工作時數縮減的政策（豐田奈穗，2004：44）。

（4）最新關注

2007 年 1 月厚生勞動省勞動政策審議會，提出僱用保險制度的最新修訂方向建議，為減輕日本國庫的負擔以及因應保險費率的調降（從 1.6% 下降至 1.2%），對於被保險人資格與給付條件採行單一制度，停止 1989 年增列的「短時間被保險人」類別，一律以一般被保險人資格加保，同時擴充育兒休假給付制度（厚生勞動省，2007）。

2. 勞動派遣的就業問題與社會關注

（1）勞動派遣勞資關係混淆問題

勞動派遣只是多樣化與流動化就業雇用的型態之一。但是與勞動

派遣類似，擁有多雇主的勞資關係如借調、集團間轉調工作等雇用型態常與勞動派遣發生混淆關係（中島正雄，1986：74-75）。

（2）假承攬真派遣勞工權益受損問題

由於承攬事業和勞動者供給事業在實務上難以區分，1952年時職業安定法修法擴大適用承攬事業，更加深勞動者供給事業的明確定義。在這個背景下，1960年代後半期，以承攬契約的形式經營勞動派遣事業的情況迅速地普遍化，造成勞動派遣法未立法前，日本常發生「偽裝承攬」（假承攬真派遣）損害勞動者權益事件（三浦和夫，2006：34）。

（3）職業安定法中派遣業的適法問題

過去職業安定法，只認同工會組織可以從事勞動者供給事業，其他機構被全面禁止提供這種事業。再加上派遣業（日本俗為人材派遣）實質上屬於勞動力供給事業，具有營利性質，被認為派遣勞動業者涉及強制勞動及中間榨取之危險性，因故當時的職業安定法並不認同這樣人力供給的營業方式。當時職業安定局對派遣業也只能進行行政監督作為控管。

隨著時代的變遷，派遣形式的工作趨於多元化，行政督導本身產生限制，因此舊勞動省（現為厚生勞動省）針對持續擴大的派遣多樣化進行調查，考量到派遣若能有效地調節勞動力供需的話，就應對勞動派遣法制化，於是在1985年7月勞動派遣法制定後，歷經一年的宣導在1986年7月正式施行，「人材派遣業」才正式被法律認可（三浦和夫，2006：14）。

勞動派遣法實施後，日本隨即進入泡沫經濟，整體社會每年都持續擴大對產品與服務的需求，相對地「急需」更多的人才。而泡沫經濟後期更是嚴重的人力短缺，對人才派遣業提出的人才需求可以用「洪水般」的流量來形容盛況。

（4）勞動派遣法的法規鬆綁後的營業問題

日本派遣業對派遣期限的法規鬆綁一直是業者努力的目標之一。與歐美相較日本業界的需求難以 temporary（短暫地、一時性的）來界定，在日本通常會有3個月、6個月長一點會達一年，或者是以

年為期作更新，更新到 3 年的案例也常有。換言之中長期的情況最為普遍，這種需求產生的原因之一是受日本的終身僱用制的影響外，泡沫經濟期所遇到的異常人才需求也有關係。1991 年尾泡沫經濟結束，企業不得不縮編減產，派遣勞工的採用首當其衝被縮減，接著終身僱用的一部分員工也開始遭裁員，另一方面企業內人事總務等間接部門進行縮編，行政職類漸以派遣的方式取代。對於大量裁員的企業而言，填補其人員需求的便是人才派遣公司（三浦和夫，2006：18-19）。

對未來日本人才派遣市場的發展，根據日本資深業者三浦和夫的說法，歐美各國派遣勞動者佔其勞動者僱用數（受雇員工）的比率平均為 2.5%，而日本 2003 年度實際從事派遣的勞動者數為 74 萬 3640 人，當時日本受雇員工數為 6,450 萬人，派遣率為 1.1%。未來日本的派遣市場成長空間還很大。另外近來雖然泡沫經濟剩餘效果告結，過剩人員的替代派遣趨勢減緩，但是因為製造業派遣的解禁（2004 年 3 月 1 日起）⁶⁸，產生新的派遣市場，日本未來的派遣市場多數業者仍抱持樂觀看法（2006：31）。

但是，隨著法規鬆綁，自由化競爭更加激烈。例如近年日本勞動派遣法修訂後，新申請設立的派遣公司單位數日增，但是另一方面執照過期不提出更換的申請案件也加速增加。由於法規鬆綁卻也讓派遣公司競爭白熱化。換言之，過去的勞動派遣法正面表列的方式限制派遣業務範圍，派遣業間的差異化不大。現有規定改採自由化並且負面列舉的作法，雖然業者可以自由選擇經營業務範圍，但由於競爭必須講求差異才能獲得利基。特別是必須講求無法透過模仿的經營方式，鎖定特定的派遣市場提供獨特及附加價值高的服務。而面臨越趨自由化的市場，業者的服務項目透明化就必須越講求，派遣業者的營業利潤就越趨縮小（三浦和夫，2006：21）。所以每家派遣業相繼擬出經營策略，搶奪市場佔有率為首要課題。

⁶⁸過去日本經常媒體有揭發「假承攬真派遣」的違法案例，所以 1986 年 4 月 17 日當時勞動省立即告示派遣與承攬的區別標準。但是 2004 年 3 月前，製造業雖然被禁止使用派遣，但是「假承攬真派遣」的違法事件依舊很多。

除上述競爭環境外，近年因應日本勞動市場的變化，還有如「2007年問題」的發生與對應。2007年起日本將面臨戰後嬰兒潮出生的大批勞動者，在2007年時達到退休年齡，屆時會有大量引退的現象發生，預估到時日本勞動力需求會發生熟練工大量供應不足的困惑，除此也會引發退休金與年金準備的危機問題。因此，業者紛紛提出針對中高齡者的派遣專案、女性派遣專案，開設特定對象的派遣市場（土岐優美，2006：31-35）。

而另外一個面臨的問題是近年更因為技術革新的速度瞬息萬變、產業結構變化過度激烈，以及企業極為重視能力主義，派遣市場需要更專業性與實戰能力的派遣員工，為對應要派企業的需求，派遣公司不只有專門經營特定職業的派遣業務，甚至也負起養成訓練以及派遣登錄候補人員的技能提昇的訓練工作。再者，由於醫療相關業務領域與專門技術職的派遣市場在2005年紛紛開放，促使業者開始攻佔醫師、護理人員、公認會計師、律師、稅務處理人員、社會保險勞務師（代辦社會保險相關事務資格檢定合格者）、行政代書等專門職業的派遣市場（土岐優美，2006：37）。

由於一般勞動派遣事業的派遣工作，都是因應要派公司臨時性或一時性的勞力需求，如OA電腦軟體操作、會計、出納、國內外貿易、文書處理、秘書、服務台等事務性的工作；販賣、銷售、資訊科技、機械設計等技術職；或者設計或編制等創意性工作；甚至電視劇本或節目製作、電視道具、電視演出播送等關連工作；以及簡單的物流處理作業、物品製造等工廠勞動等暫時性勞務需求，而產生勞動力流動，因此，業者也因應需求市場的業務區隔，而開始專攻某種業務或行業派遣經營（三浦和夫，2006：55）。

（5）勞動派遣的就業問題

根據文獻勞動派遣過去最會發生的問題至少有三類。第一類勞動派遣契約簽訂後，發生契約不履行或中途解約的事情。第二類是事前進行面試（目前已修法不被視為違反規範）或同時進行多重派遣的違法行為。第三是派遣員工的勞動條件水準較正式員工低的問題（鹿生治行，2004：48）。

3.非典型工作中定期契約工的就業問題

定期契約工所引發的關注問題有下列數點，第一、契約期間到期後，僱傭關係立即終止沒有繼續續約所發生的僱傭不安定的問題。第二、短期間的定期契約形式僱用外，反覆更新新契約，使契約期間的約定形式化（菅野和夫，2002：258）。第三、定期契約工勞動條件遠低於正式的全職員工。第四、定期契約工通常只能簽訂不能超過 1 年期限的勞動契約。

4.非典型工作中 SOHO 族、在宅工作者的就業問題

（1）女性在宅工作者一樣有蠟燭兩頭燒的困境

很多面臨生產與育兒的婦女，為了能繼續工作期待在宅工作能滿足其需求。理論上在宅工作應可使家庭與工作可以兼得，但是學者發現還有很多問題。第一、為使得以在宅工作，必須對外托育與配偶協助家務處理，家庭生活才得以兼任，第二、能力的提昇須自助，第三、工作量不穩定，工作過量或具急迫性時必須熬夜趕工，第四、在宅工作的時間調配、健康管理皆須自行負責，第四、依據舊勞動省的指導方針在宅工作應訂定契約，但實務上順應發包者的意識及規範還是成為契約內容的重心。第五、發包業者存有承攬與再承攬的團體發包關係，若營運不善會影響到在宅工作者的權益（神谷隆之，2004），第六、在宅工作所從事的發包單價較便宜（神谷隆之，1998：184），第七、女性在宅工作者比男性會在晚上 8 點至 12 點工作，第八，口頭契約承接工作較為普遍，第九、報酬多以按件計酬，次之以工作時間計價（財團法人女性勞動協會，2002）。

（2）惡性交易

由於在宅工作的真實狀態難以清楚得知，有很多惡性業者利用在宅工作的便利性做宣傳，如只要會電腦輸入簡單文書處理技巧、依自己的時間來調配工作時間、介紹可以磨練技能的工作等等，疑似誘惑欺騙的宣傳。業者也多會以在家育兒的家庭主婦、求職者或者沒有固定工作的青年，視為吸引的對象。甚至有很多惡性業者會要求須先加入會員、登錄資料、或者繳交登錄費、以業務提供為由要求先預購商品等等行為（wikipedia.）。

二、日本非典型勞動的法制規範分析

（一）勞動派遣法制

過去有一段很長的時間，在職業安定法的規範下，日本的僱用型態是受到嚴格的限制，1978年日本行政管理廳提出有關民營職業介紹事業監督指導結果調查報告（日文：民營職業紹介事業等の指導監督に関する行政監督結果），建議應該將勞動者派遣事業合法化。之後1980年由高梨昌教授所主持的勞動供需制度研究會進一步研究該議題後，提出合法化的三點⁶⁹有利建言，舊勞動省接受建議並在同年5月設立勞動者派遣事業制度調查會，經過3年多的辯證與審議，終於在1985年3月勞動派遣法草案送入國會審查，再經過若干修正於同年6月立法通過「労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律」（伍賀一道，2000：15-16）。

勞動派遣法在1986年開始實施起，非典型工作型態之一的人才派遣工作便日益興盛。為何要針對派遣勞動這種就業與僱用型態另立新法，主要是希望這種勞動力供給事業從職業安定法的規範抽離，將勞動派遣事業制度化，以法律來規範派遣勞動的勞資關係。同時跨多雇主間的勞資關係也可以開始用法律規定的方式作正式規範（中島正雄，1986：75）。另外，會立法也是因應產業界之需要，而制定勞動派遣法以為因應市場發展。

該法自1986年7月1日正式實施以來，先後進行數次重要的修法⁷⁰。例如1999年12月1日修法將適用範圍改為負面表列方式，並以3年之派遣期間設限制（仍保留原來之26種業務，派遣期間不設限）；2004年3月1日修法為開放物品製造等業務的派遣，以及試用型的派

⁶⁹第一點為因應勞動力供需雙方的需要，第二點為對就業弱勢的中高年齡者與家庭主婦提供就業機會，有利於僱用機會的創造，第三點為因應各企業暫時的勞動力需求，可使派遣勞工能有繼續受雇的可能性。

⁷⁰1985/7/5 立法起，截至2006年12月為止，歷年修法後開始施行的時間為：
1992/4/22、1993/7/1、1993/11/12、1996/6/19、1997/6/18、1998/9/30、1999/5/21、
1999/7/7、1999/12/8、1999/12/22、2001/12/5、2002/8/2、2003/6/13、2003/7/2、
2004/6/11、2004/12/1、2005/11/2、2006/6/21。

遣法制化；2006年3月1日，延長派遣時間的規範以及強化派遣員工之職場安全衛生管理與參加勞動保險的規定。

日本當時在設計派遣業管理制度規範時，主要是考量受雇者的僱用安定與否的問題，因此將業者的營業項目分為二種制度（登錄型與常用型）。登錄型的營業主要是讓非特定的多數人使用登錄的方式來獲得派遣的工作，即使登錄未必一定會受到派遣的保障。因此，該類業者所經營的業務內容與就業條件的選擇極為高度的自由化，契約締結期間以外是不會受到拘束（不安定的僱用狀態）。派遣員工可以在多家派遣公司登錄其資料，派遣員工被要求有實戰能力與專業能力，在日本對派遣員工的能力要求越來越重視，故又稱為一般勞動者派遣事業（土岐優美，2006：12；三浦和夫，2006：27）。在保護不特定的多數勞動者的基本前提下，對經營這類派遣事業的業主採用申請許可設立的方式（類似我國目前外勞仲介公司的設立申請執照），初次申請獲得許可有效期間為3年，更新許可並可以延長至5年（三浦和夫，2006：27）。

另外所謂的常用型的設計，主要是因為該類派遣勞動契約是屬於不定期契約，即使沒有派遣工作其僱傭關係依舊明確，派遣員工屬於正式員工或定期契約員工身分較受保障，所以對於該類業者，在符合一定要件資格下，採用報備的制度（向厚生勞動省報備）。一般而言，在日本電腦系統開發或者像部落格建制等技術性派遣（有點類似我們的資訊委外部分派駐員工於客戶端）多屬這類型的派遣（土岐優美，2006：12；三浦和夫，2006：27）。

基於前述的制度管理，若同一家事業單位同時兼營一般登錄和常用型派遣時，只要申請一般登錄型的派遣事業執照即可。過去（2004年3月前）派遣事業分支機構需獨自申請或報備，在最新修法（2006年）改為只需在總公司的營業項目內概括說明，各分支機構就不用各自再申請執照或報備，但是同時經營一般登錄和常用型派遣的法人，需同時提出申請設立一般登錄事業與報備經營常用型派遣事業（土岐優美，2006：13）。

（二）部份工時法制

現行的部份工時法（日文：短時間労働者の雇用管理等に関する法律）是舊勞動省在 1992 年 7 月快速組成部份工時勞動研究會，基於過去的研究成果以極速的方式研擬草案，並挾持著執政優勢於 1993 年 6 月 18 日頒布、同年 12 月正式實施部份工時法，期望藉由該法的施行，能有效的發揮短時間勞動者的能力。基於部份工時法的頒布，舊勞動省快速（1993 年 12 月 1 日）公告企業改善短時間勞動者管理方針（日文：事業主が構はずべき短時間労働者の雇用管理改善等のための措置に関する指針）（大原社会問題研究所雜誌編，1995：50-51）。1994 年 8 月 2 日又公告「短時間労働者對策基本方針概要」（適用時間為 1994 年度至 1996 年度）（大原社会問題研究所雜誌編，1995：51-52）。

1998 年 2 月舊勞動省接受女性少年問題審議會的建議，對於部份工時工的待遇與勞動條件，應考量勞資關係的對等，為促使雇主考量部份工時工與全職員工的待遇均等對待，行政機關應該提供一些指標性的情報給與援助。因此，舊勞動省召集公益代表與勞資雙方，成立部份工時勞動與雇用管理研究會（日文：パートタイム労働に係る雇用管理研究会）進行調查。報告結果出爐後，舊勞動省不採積極的作為介入部份工時工待遇均等原則的規範，改用積極提供資訊的作法處理部份工時工待遇均等的爭議（旧労働省女性局，2000）。

厚生勞動省 2007 年 1 月 16 日發佈最新的部份工時修法內容公告，新修訂內容將於 2008 年 4 月 1 日起開始實施，而部份修正條文（短時間勞動支援中心之業務增廢規範）則提早在 2007 年 7 月 1 日實施（厚生労働省，2007）。

（三）勞動基準法與定期契約工之契約規範效力

在日本對於僱用契約工，簽訂契約期間，目前並沒有採特別的法律規範。基本上約定 1 年以內的契約，委由契約當事人自由意志決定，同時在更新契約次數上亦無特別限制（菅野和夫，2002：258）。但是對於超過 1 年以上的締約期間，則會受到勞動基準法第 14 條的限制。

1998 年 9 月勞動基準法修法認可定期契約最高期間上限可設定為

3 年，但只限於其工作屬性是需要高度專業能力⁷¹的特殊事由，以及 60 歲以上的高年齡者適用，並且不得重複更新契約（永野秀雄，2000：206）。

（四）在宅工作者合理措施指導方針

1996 年 ILO 總會通過會員國有關在宅工作（Home Work）之條約與建議書後，日本為此也在行政措施上加以檢討（神谷隆之，1997）。例如在 1998 年 7 月 21 日至 2000 年 2 月 10 日共進行過 12 次的產官學在宅工作問題研究會。同時為了制定在宅工作者合理的指導方針，也開過三次的部會諮商會議，最後舊勞動省女性局在 2000 年 6 月公告在宅工作者合理措施方針（日文：在宅ワークの適正な実施のためのガイドライン），宣導在宅工作發包時應基於契約主義，雙方當事人以書面協議為之，避免口頭承諾產生糾紛。同時契約內容應依循指導方針、書面明示契約條件以及講求條件的合理化，並期待發包業者與在宅工作者協議契約具體內容（旧労働省女性局，2000）。

三、非典型勞動法制之利害關係人見解與對話機制

到目前為止，非典型勞動型態法制規範較為明確者，只有部份工時法制與勞動派遣法制。因故，本節以這二項法制催生中，相關利害關係人的見解與對話機制作為分析的主體。

（一）勞動派遣法制之利害關係人見解

1. 工會見解

勞動派遣法在醞釀的過程中，對於制定單行法的議論在工會間形成支持與反對的極端看法。見解說明如下（法政大学大原社会問題研究所，1985）。

（1）反對派

反對派主要是以私鐵總連合會（私鉄総連）、全國港灣勞動者工會（全港灣）、建設業總工會（建設一般）、全日本自主勞工聯合會

⁷¹關於此項高度專業知識，由厚生勞動省依學歷、國家考試資格以及工作經驗年資等基準由厚生勞動大臣公告之。

（全日自勞）、自運勞（自運勞）、全國一般工人工會（全國一般）、全動勞（全勞働）、民航業勞動者連合會（民航勞連）、民營廣播勞動者連合會（民放勞連）、觀光業勞動者連合會（觀光勞連）等為主的工會組織。這些工會除了反對勞動者派遣事業制度化外，並認為勞動派遣具有危險性。而日本全國性工會總評也在 1980 年 7 月第 61 回定期大會討論此議題，1981 年 2 月加開的臨時大會通過反對勞動者派遣事業制度化的政府構想。總評的會員工會的見解為勞動者派遣業制度，容易形成大資本的經濟活動（如財團化），很清楚這並非是從保護勞工的觀點來考量而建構的制度，理所當然地要堅持反對。

（2）贊成派

在反對派的堅持中，有四個勞動團體較居於贊成的看法，認為應該盡早基於一定的規制，使勞動者派遣事業制度化。另一支也是全國性總工會代表同盟更在 1978 年發起「創造僱用的組織」的運動，展開勞動者派遣事業制度化的要求。1981 年 9 月這四個勞動團體設置勞動者派遣事業問題檢討作業委員會，針對問題點以及勞動市場的變化進行研討。1985 年 5 月提出勞動者派遣事業制度化報告書。

2. 業者的遊說與研究

如前述，日本業者早期將 temporary business 產業引進日本時，業者對這種外來的 temporary business 翻譯成「派遣」。但是因為「派遣」中受雇員工僱用狀態的不明確性（在當時法律規範中沒有這種勞僱關係），而遭受被全面禁止。

事實上，派遣法通過前，日本除政府機關以外者在進行職業介紹事業時，依據當時的職業安定法第 32 條及第 33 條的規定，必須受勞動大臣的許可。這種民營職介紹事業可分為收費與免費二種。收費的職業介紹事業所處理的職業範圍是需要特別技術的（有列舉 28 種職業），除公共職業安定所所限制的難以充分因應供需調整外，還訂定了手續費的限度（行政院勞工委員會編印，1992：78）。

但，1966 年設立的日本 manpower 公司或類似業者，過去在職業安定法（1985 年前）中，無適法可規範，因而被稱為「文書處理服務承攬業」，偶爾受日本公共職業安定所的行政督導。但是隨著時代的

變遷，派遣形式的工作趨於多元化，行政督導本身產生限制。

另一方面，業者為促使日本政府正式派遣業對調節勞動供需的效用，1970年代後期，包括日本萬寶華公司等8家派遣業者（日本事務處理サービス協会），定期舉行讀書會研究相關的法律問題，並將讀書會研究的成果向當時的勞動省進行遊說，說明業界實情外；並透過高梨昌教授等的研究，研擬出日本勞動派遣法具體內容（篠原よしこ，2006）。

3.政府的考量

由於企業內需要專門知識、技術與經驗的業務不斷增加，這種勞動需求不同於一般從業員的僱用就業型態；另外在勞動供給面上，希望能活用自己的專業知識、技術與經驗並配合自己的時間、場所，而就業的勞工也不斷地增加。為了確實因應此一變化，日本政府將新的勞動派遣事業化，配合依據職業安定法的勞動力供需系統，以謀求勞動力供需的適當調節，同時謀求有關派遣勞工之就業條件的完備，1985年7月5日以有助於派遣勞工之僱用安定福利增進為目的而制定勞動派遣法。當時勞動派遣法訂定了（1）適用對象的限定、確保許可、申報制之採用等事業營運適當的措施，（2）勞動派遣契約、派遣公司及要派公司應提供的措施、適用勞動基準法的特例、派遣勞工之就業條件等相關的措施（行政院勞工委員會編印，1992：80）。

舊勞動省（現為厚生勞動省）針對持續擴大的派遣多樣化進行調查，考量到派遣若能有效地調節勞動力供需的話，就應對勞動派遣法制化，1985年7月勞動派遣法制定後，歷經一年的宣導在1986年7月正式施行，「人材派遣業」正式被法律認可進入光明期（三浦和夫，2006：14）。

（二）部份工時法制之利害關係人見解

1.工會見解

1981年，當時的日本勞動組合總評議會發表過關於「部份工時工的工會組織化看法」（大原社会問題研究所雜誌，1994）。據諏訪康雄的說法，部份工時法在立法過程中，由於部份工時工自己的工會組

織率非常低，即使立法過程中有涉及到部份工時工自身利益時，自身都無法以工會之名義加入討論，更無法期待他人來為自己爭取權益（1994：12）。

到了 2003 年厚生勞動省決議修定，依據部份工時法所制頒的短時間勞動指導方針時，連合、全勞連等全國性工會以及經團連等雇主團體間展開激烈的議論，各自表達自己的立場（西谷敏，2003：56）。例如對於均等待遇的看法，連合、全勞連等全國性工會主張應採行「歐盟模式」要求雇主對部份工時工與全職工實施均等待遇。連合甚至提出「部份工時以均等待遇為目標的勞動處理方針」，積極主張部份工時的勞動應對應生活型態能自由地選擇勞動方式，要求均等待遇義務應該納入部份工時法條規範，明確法律地位。而全勞連與連合的主張類似，也提出全勞連的部份工時工相關要求案外，同時要求日本政府批准 ILO 第 175 號條約與待遇均等的法制化要求（西谷敏，2003：58）。

2. 企業見解

日本雇主團體連盟「經團連」在 1992 年的勞動力與僱用問題研究計劃的最終研究報告，建議對女性可以以正職員工的身分繼續僱用的同時，可應該考量因採蓄積型僱用與流動性僱用等不同類型的人事薪資制度，達到必要的彈性化僱用制度。而對女性而言，能進入所謂蓄積型僱用者，可預期越來越困難（大森真紀，1992：13）。1997 年「經團連」再度發表，「新時代的日本經營」報告，未來可朝向以派遣勞動、定期契約員工和女性部份工時工的組合僱用模式彈性運用，甚至替代正式員工的僱用（山岡ひろ子，2003：11）。

經團連對 2003 年厚生勞動省欲修訂部份工時工勞動指導方針的立場表達，則以 2003 年 1 月該會的研究調查報告（パートタイム労働者の処遇に関する意見）為依據，認為關於部份工時工的待遇處理，除了須考量其工作內容、工作意願以及工作能力外，更應該反映出對企業的貢獻度，並認為過去的待遇處理方式是可以改善的，但是強烈反對以立法的方式促使部份工時工與全職員工的待遇均等化。業者最期望能因應企業的需求，適當的配置全職正式員工與廉價的勞力（西谷敏，2003：56）。

3. 國會議員之看法

2003 年厚生勞動省欲修訂部份工時工勞動指導方針時，超黨派的部份工時議員聯盟，也在 2003 年 3 月發表「部份工時勞動法改正案」，提出雇主對有關薪資、休假、教育訓練、員工福利、解僱、離職等勞動條件的規定，不可以勞動者為短時間勞動為由，給予差別待遇（西谷敏，2003：65）。

4. 各政黨見解

1960 年代後期，部份工時勞動引起討論時，由於女性較多從事此類勞動，舊勞動省的「婦人少年局」是較早針對女性部份工時工的僱用發出行政公告的行政機關。1970 年代由於石油危機，日本企業開始大量裁員，相對地部份工時工的僱用量激增，舊勞動省勞動基準局對部份工時工的勞動基準適用問題也開始研議（諏訪康雄，1994：10）。

針對部份工時工就業量的持續增加，在野黨公明黨於 1974 年已經研擬好短時間勞動者保護法案（諏訪康雄，1994：11），由於當時部份工時工勞動比率尚未過高，未能順利立法。遲至 1984 年時，公明黨以及社會黨又分別向國會提出以保護部份工時工的法律提案，可惜當時也沒有成案。對此日本政府一開始頒訂「部份工時勞動對策綱要」（日文：パートタイム労働対策要綱），以行政督導的方式明確勞動條件、宣導勞動條件與僱用管理的合宜作法。到了 1987 年舊勞動省委託「女性部份工時勞動對策研究會」進行研究，該研究會的研究結果則建議舊勞動省制定「部份工時工勞動福利法」，舊勞動省接受建議，並在 1988 年成立由勞方、資方與公益代表三方所組成的「部份工時勞動問題專家會議」。由於專家會議在立法的規範內容與必要性上，勞資雙方意見不一致，無法達成立法使命（水町勇一郎，1992）。

由於立法的共識未達成，因而 1989 年僱用保險法修法時，擴大部份工時工（一週工作時數達 22 小時以上者）的加入適用規定外，將 1984 年制頒的「部份工時勞動對策綱要」修正，並強化對策與擴充規範，以勞動大臣令的方式頒布關於「僱用部份工時工應注意的待遇與勞動條件等基本方針」（日文：パートタイム労働者の処遇及び労働条件等について考慮すべき事項に関する指針）（水町勇一郎，1992）。

1992年2月日本在野黨四黨聯合再向國會提出，以同工同酬均等待遇為原則的部份工時勞動法案，努力朝向立法推動。在野黨四黨在國會內與政黨間進行各種協商中，執政黨也立即提出政府版的法案。最後執政與在野黨達成合意，舊勞動省隨即在1992年7月設立勞、資與公益代表三方組成的「部份工時勞動問題研究會」，該會立即在同年12月提出結果報告。爾後舊勞動省以報告的資料為基礎，1993年3月向國會提出簡稱為部份工時法草案（日文：短時間労働者の雇用管理の改善に関する法律案），同年6月11日在參議院通過（水町勇一郎，1992）。

四、相關研究發現

- （一）日本非典型勞動的探討，從1960年代開始關注、1970年代政策雛型形成、1980年代部份法制化、1990年代持續修法以符合社會變化與協調利害關係人的權益。雖然制度形成的過程，仍無法解決非典型工作者之僱用不安定、勞動條件明顯差異的問題，但是透過各項調查與研究、以及指導方針、綱要、頻繁的修法以適應發展，對於非典型勞動的保護機制，多少也可以予以肯定。
- （二）從前面文獻的分析，日本非典型勞動政策及運作機制，是透過長期研擬，且應每個時代的問題而擬定應變機制。這樣的作法可供我國在非典型勞動政策尚未形成，如何捉摸非典型勞動問題與可能發展的對應方式作借鏡。
- （三）日本非典型勞動之法令中，部份工時法制與勞動派遣法制各有其訂定之原因及其背景。雖然部份工時工就業人口一直多於勞動派遣就業人數，但是這二者所涉及的僱用與勞動市場問題，基本上有差異。各自是在不同的問題解決背景下立法，並非以受雇者數量多寡、可能影響的權益大小來決定法制化與否。
- （四）法制化並不一定能解決非典型勞動的安定與勞動條件的提昇。因此，我國未來政策施行前，必須更仔細評估政策能否解決問題，並快速擬出對應作法。

各國非典型勞動政策形成及運作機制之比較研究

第三章 我國典型與非典型工作者地位與保障之分析

非典型勞動型態的工作者在我國發展歷程中，定期契約工與獨立承攬人／自營工作者其實已有相當長久的歷史，而部份工時勞工過去常以「兼職／兼差」的型態出現，勞動派遣則是約自 1989 年開始至 2000 年之後加速成長（楊朝安，2004）。嚴格而論，此四類非典型勞動型態的發展狀況不一，因各類工作者在定義、出現時程與受關注程度的差異，以致於官方統計資料難以維持一致的完整性與正確度。不過，由於我國勞工相關法令幾乎均以「有一定雇主、全時工作、不定期契約」的「典型勞動型態工作者」為立法重心。因此，非典型勞動型態的工作者常受不同法令的規範（如獨立承攬人／自營工作者多以【民法】規範承攬人和定作人的關係），或法令涵概層面不足（需依從行政命令或主管機關解釋令），其所獲得的保護／保障不如典型勞動工作者完整、健全。

非典型勞動型態是時代發展的必然產物，但當立法速度與素質無法及時因應社經變遷時，非典型勞動型態的工作者被迫保護／保障低於一般典型工作者的情況下工作，更承受較大的工作／非工作壓力。若非典型勞動型態持續發展，而此類工作者的數量逐漸增加至某一臨界數量，但又無適當的政策或法令給予相對的保護時，極可能造成勞動市場的混亂、社會／經濟體系的動盪。故，本章主要針對派遣勞工、部份工時工作者、定期契約工與 SOHO 族（自營工作者）等四類非典型勞動型態工作者，分析與比較他／她們在重要勞動權利方面所適用的現行法令，並找出實務運作上的落差，以供政府相關單位在規劃政策與企業人力管理上的重要參考。此外，在四類非典型勞動型態工作者中，派遣勞工、部份工時工作者與定期契約工有較明顯的「勞工-雇主」關係，而 SOHO 族則是「承攬人-定作人」的關係；「勞工-雇主關係」的認定也連帶影響所適用的（勞工）法令。

以下分勞動條件（包括勞動契約、工資、工作時間等）、基本／

勞動工作權（包括團結權與工作權等）、基本／重要福利（包括勞工保險、休假與請假、職工福利、退休等）、職業災害保護與保障，以及歧視之禁止等方面詳細說明。

第一節 非典型勞動型態工作者在勞動條件方面之分析比較

本節主要分析非典型勞動型態工作者在勞動契約、工資與工作時間等歸屬於「勞動條件」部份，在現行法令的適用狀況與實務運作上的落差。

一、勞動契約（勞基法第 2 條第 6 款中，指勞動契約為「約定勞雇關係之契約」）

（一）契約類型

1. 派遣勞工—通常於接受工作時與派遣機構簽訂定期契約（含起迄時間與簡要工作內容），而為規避勞基法的規範，契約通常不超過一年。另，主要適用法令為勞基法（勞動派遣法草案立法中）。
2. 部份工時工作者—可能與雇主簽訂定期或不定期勞動契約，而依僱用部分時間工作勞工參考手冊第 4 條，原為全時工作之勞工，雇主於調整其職務成為部分時間工作之勞工時，應明確告知勞工其權益上之差異，並徵求該勞工之書面同意。主要適用法令為勞基法和僱用部分時間工作勞工參考手冊。
3. 定期契約工—與雇主簽訂定期勞動契約（詳載起迄時間），契約期之長短雖視狀況而定，但雇主常刻意簽訂短於一年的勞動契約。另，主要適用法令為勞基法。
4. SOHO 族—與定作人簽訂承攬契約，規範雙方權利義務。另，主要適用法令為民法（第 490 條第 1 項）。

（二）勞動從屬性

1. 派遣勞工—存在勞動從屬性，因派遣機構為法定雇主，故擁有調動

權但須遵守調動五原則；另，要派機構獲得派遣機構轉交付的管理指揮權。

- 2.部份工時工作者—存在勞動從屬性，且雇主有調動及管理指揮權。
- 3.定期契約工—存在勞動從屬性，且雇主有調動及管理指揮權。
4. SOHO 族—與定作人之間不存在勞動從屬性。

(三) 契約終止主要原因

- 1.派遣勞工—派遣契約期滿或合於勞基法第 9、11、12 款之規定時。
- 2.部份工時工作者—勞動契約期滿或合於勞基法第 9、11、12 款之規定時。
- 3.定期契約工—勞動契約期滿或合於勞基法第 9、11、12 款之規定時。
- 4.SOHO 族—完成定作人要求之工作後。

(四) 年資之累計

- 1.派遣勞工—因派遣契約常短於 1 年，故難在派遣機構中連續累計其年資。
- 2.部份工時工作者—不定期勞動契約則照勞基法之規定累計其年資，但定期契約部份之年資難以連續累計。
- 3.定期契約工—同一雇主的年資依據契約而定，但不同雇主之間難以連續累計其年資。
- 4.SOHO 族—無年資累計之議題。

(五) 離職後競業禁止

- 1.派遣勞工—可能受「離職後競業禁止約款」之約束，但從事一般職務者應不受影響；派遣機構與要派機構有時要求派遣勞工簽署相關「保密協定」。
- 2.部份工時工作者—可能受「離職後競業禁止約款」之約束，但從事一般職務者應不受影響。
- 3.定期契約工—可能受「離職後競業禁止約款」之約束，但從事一般職務者應不受影響。
- 4.SOHO 族—與離職後競業禁止約款無關，但常被要求信守「保密誠信」原則。

(六) 勞動保障之落差

- 1.派遣勞工—若(實)屬定期契約,契約終止時無資遣費、退休金(舊制)或特別休假之請求權。
- 2.部份工時工作者—若屬定期契約,契約終止時無資遣費、退休金(舊制)或特別休假之請求權。
- 3.定期契約工—若屬定期契約,契約終止時無資遣費、退休金(舊制)或特別休假之請求權。
- 4.SOHO 族—無資遣費、退休金(舊制)或特別休假之請求對象。

二、工資(勞基法第 2 條第 3 款:謂勞工因工作而獲得之報酬,包括工資、薪金及按計時、計日、計月、計件以現金或實物等方式給付之獎金、津貼及其他任何名義之經常性給與均屬之)

(一) 工資金額

- 1.派遣勞工—依勞動(派遣)契約之約定。有時要派機構會要求派遣機構應給付派遣勞工一定數額的工資(再外加福利),有時要派機構僅提供一筆費用,由派遣機構自行處理;後者較易產生派遣勞工受剝削的情形。
- 2.部份工時工作者—除勞雇雙方另有約定外,其工資依工作時間比例計算(勞基法細則第 13 條)。
- 3.定期契約工—依勞動契約之約定。
- 4.SOHO 族—僅有「約定報酬」之給付,無「工資」之給付議題。

(二) 工資給付原則

- 1.派遣勞工—雇主應以通用貨幣、定期給付全額工資予勞工本人(勞基法第 22 條第 1、2 項)。
- 2.部份工時工作者—雇主應以通用貨幣、定期給付全額工資予勞工本人。
- 3.定期契約工—雇主應以通用貨幣、定期給付全額工資予勞工本人。
- 4.SOHO 族—於完成定作物後,依雙方約定由定作人給付報酬。

(三) 每日延長工時(加班)工資

- 1.派遣勞工—依勞基法第 24 條、勞基法細則第 20 條之一，2 小時內加給每小時工資之 1/3 以上，2 小時以上則加給每小時工資之 2/3 以上。延長工時工資通常由要派機構支付。
- 2.部份工時工作者—並無明確法令之規定，但法定工時內之部分由雙方議定，法定工時外之部分則依勞基法第 24 條、勞基法細則第 20 條之一處理。
- 3.定期契約工—依勞基法第 24 條、勞基法細則第 20 條之一處理。
- 4.SOHO 族—無「每日延長工時工資」之議題。

(四) 假日工作工資

- 1.派遣勞工—依勞基法第 39 條，加倍發給。
- 2.部份工時工作者—無明確法令規定，但多加倍發給。
- 3.定期契約工—依勞基法第 39 條，加倍發給。
- 4.SOHO 族—無「假日工作工資」之議題。

(五) 假日工作加班工資

- 1.派遣勞工—超出 8 小時之部分，依勞基法第 24 條之規定發給。
- 2.部份工時工作者—除雙方議定外，超出 8 小時之部分，依勞基法第 24 條之規定發給。
- 3.定期契約工—超出 8 小時之部分，依勞基法第 24 條之規定發給。
- 4.SOHO 族—無「假日工作工資」之議題。

(六) 年終獎金

- 1.派遣勞工—勞基法未強制雇主發給年終獎金，但依勞動契約或團體協約之約定，由雇主發給。非全年度工作的派遣勞工多無年終獎金或依工作月數之比例發給，但派遣機構常僅以部份月薪作為年終獎金；要派機構無發給年終獎金之義務，但有時依其誠意、能力與派遣勞工之表現轉由派遣機構發給年終獎金。
- 2.部份工時工作者—勞基法未強制雇主發給年終獎金，但依勞動契約或團體協約之約定，由雇主發給；非全年度工作的派遣勞工多無年終獎金或依工作月數之比例發給。
- 3.定期契約工—勞基法未強制雇主發給年終獎金，但依勞動契約或團

體協約之約定，由雇主發給；非全年度工作的派遣勞工多無年終獎金或依工作月數之比例發給。

4.SOHO 族—無「年終獎金」之議題。

(七) 獎金與紅利(企業合於勞基法第 29 條之要件時，應發給全年工作無過失之勞工獎金或紅利之義務)

1. 派遣勞工—僅有極少數派遣勞工能獲得派遣或要派機構發給之獎金(兩機構可能未訂定獎勵辦法)；派遣勞工因非要派機構員工，故不可能獲得紅利，亦未曾聽聞派遣機構發放紅利給派遣勞工。
2. 部份工時工作者—依雙方約定發給獎金或紅利，但企業常不發給或依比例給予部份工時工作者獎金或紅利。
3. 定期契約工—依雙方約定發給獎金或紅利，但企業常不發給或依比例給予部份工時工作者獎金或紅利，但不在職者通常不發給。

4.SOHO 族—無「獎金與紅利」之議題。

三、工作時間(勞基法並未定義『工作時間』，而『工作時間』可視為『勞工處於雇主指揮命令下之時間，或勞工在雇主明示、默示下從業務務或勞務之時間』，但勞基法第 39 條第 1 項則規定『勞工每日正常工作時間不得超過 8 小時，每兩週工作總時數不得超過 84 小時』)

(一) 正常工作時間

1. 派遣勞工—依勞基法第 39 條第 1 項之規定(上述之說明)。
 2. 部份工時工作者—依勞雇雙方之約定與依勞基法第 39 條第 1 項之規定。
 3. 定期契約工—依勞基法第 39 條第 1 項之規定。
- 4.SOHO 族—無「正常工作時間」之議題。

(二) 變形工時

1. 派遣勞工—依勞基法第 30 條第 1、2、3 項之規定，要派機構無須給付每日超時工作之加班費，但派遣勞工不論參與工會或勞資會議在實際的協商方面均有實質的障礙。

2. 部份工時工作者—依勞雇雙方之約定與依勞基法第 30 條第 1、2、3 項之規定。
3. 定期契約工—依勞基法第 30 條第 1、2、3 項之規定，雇主無須給付每日超時工作之加班費。
4. SOHO 族—無「變形工時」之議題。

(三) 延長工時

1. 派遣勞工—依勞基法第 32 條第 1 項之規定，一個月不得超過 46 小時，但派遣勞工不論參與工會或勞資會議在實際的協商方面均有實質的障礙。
2. 部份工時工作者—依勞基法第 32 條第 1 項之規定，一個月不得超過 46 小時。
3. 定期契約工—依勞基法第 32 條第 1 項之規定，一個月不得超過 46 小時。
4. SOHO 族—無「延長工時」之議題。

(四) 休息時間

1. 派遣勞工—依勞基法第 35 條之規定，勞工繼續工作 4 小時，至少應有 30 分鐘的休息，且勞工有權支配該段時間。
2. 部份工時工作者—依勞基法第 35 條之規定。
3. 定期契約工—依勞基法第 35 條之規定。
4. SOHO 族—無「休息時間」之議題。

基本上，派遣勞工、部份工時工作者與定期契約工都存在「勞工-雇主」的關係，因此在勞動條件部份均涵概在勞基法的範圍之內。但派遣勞工因存在「共同雇主」的關係，產生派遣與要派機構遊走模糊地帶，可能造成派遣勞工部份權益保障的落差。SOHO 族因未存在「勞工-雇主」的關係，勞基法無法規範絕大多數的情況。有關四類非典型勞動型態工作者在勞動條件方面的綜合比較，請見表 3-1-1~3-1-3。

表 3-1-1 非典型勞動型態工作者相關法令—（勞動）契約【勞動契約：謂約定勞雇關係之契約（勞基法第 2 條第 6 款）】

| 項目 勞工別 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族(自營作業) |
|-----------|---|---|----------------------------|------------------|
| 契約類型 | 常為不定期勞動契約，但實多為定期不超過一年之勞動契約 | 可能為定期或不定期勞動契約，原為全時工作之勞工；雇主於調整其職務成為部分時間工作之勞工時，應明確告知勞工其權益上之差異，並徵求該勞工之書面同意 | 定期勞動契約 契約期雖視狀況而定但多不超過一年 | 承攬契約 |
| 適用法令 | 勞基法（勞動派遣法草案立法中） | 勞基法 | 勞基法（第 9 條第 1 項） | 民法（第 490 條第 1 項） |
| 勞動從屬性 | 具勞動從屬性 因以派遣機構為雇主，故派遣機構才有調動權，並遵守調動五原則 要派機構有管理指揮權 | 具勞動從屬性 雇主有調動及管理指揮權 | 具勞動從屬性 雇主有調動及管理指揮權 | 不具勞動從屬性 |

表 3-1-1 非典型勞動型態工作者相關法令—（勞動）（續）

| 項目 勞工別 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族（自營作業者） |
|-----------|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|
| 契約終止主要原因 | 契約期滿或合於勞基法第 9、11、12 款之規定 | 契約期滿或合於勞基法第 9、11、12 款之規定 | 契約期滿 | 完成定作人要求之工作後 |
| 勞動保障之落差 | 若（實）屬定期契約，契約終止時無資遣費、退休金或特別休假之請求權 | 若（實）屬定期契約，契約終止時無資遣費、退休金或特別休假之請求權 | 若（實）屬定期契約，契約終止時無資遣費、退休金或特別休假之請求權 | 無資遣費、退休金或特別休假之請求對象 |
| 年資之累計 | 年資難以累計 | 定期契約年資難以累計 不定期勞動契約則照勞基法之規定 | 年資難以累計 | 無「年資累計」之議題 |
| 離職後競業禁止 | 可能受「離職後競業禁止約款」之約束，但從事一般職務者應不受影響 | 可能受「離職後競業禁止約款」之約束，但從事一般職務者應不受影響 | 可能受「離職後競業禁止約款」之約束，但從事一般職務者應不受影響 | 與「離職後競業禁止約款」無關，但常被要求信守「保密誠信」原則 |

表 3-1-2 非典型勞動型態工作者相關法令— 工資【工資：謂勞工因工作而獲得之報酬：包括工資、薪金及按計時、計日、計月、計件以現金或實物等方式給付之獎金、津貼及其他任何名義之經常性給與均屬之（勞基法第 2 條第 3 款）】

| 項目 勞工別 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族（自營作業者） |
|-----------|--|--|--|-----------------------|
| 工資金額 | 依勞動契約之約定 | 除勞雇雙方另有約定外，其工資依工作時間比例計算（勞基法細則第 13 條） | 依勞動契約之約定 | 僅有「約定報酬」之給付，無「工資」之給付 |
| 工資給付原則 | 雇主應以通用貨幣、定期給付全額工資予勞工本人（勞基法第 22 條第 1、2 項） | 雇主應以通用貨幣、定期給付全額工資予勞工本人（勞基法第 22 條第 1、2 項） | 雇主應以通用貨幣、定期給付全額工資予勞工本人（勞基法第 22 條第 1、2 項） | 於完成定作物後，依雙方約定由定作人給付報酬 |

表 3-1-2 非典型勞動型態工作者相關法令—工資（續）

| 項目 勞工別 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族（自營作業） |
|-----------|--|--|--|----------------|
| 每日延長工時工資 | 2 小時內：加給每小時工資之 1/3 以上 2 小時以上：加給每小時工資之 2/3 以上 （勞基法第 24 條、勞基法細則第 20 條之一） | 並無明確法令之規定，但 法定工時內：雙方議定 法定工時外：基本上依勞基法第 24 條、勞基法細則第 20 條之一處理 | 2 小時內：加給每小時工資之 1/3 以上 2 小時以上：加給每小時工資之 2/3 以上 （勞基法第 24 條、勞基法細則第 20 條之一） | 無「每日延長工時工資」之議題 |
| 假日工作工資 | 加倍發給（勞基法第 39 條） | 無明確法令規定，但多加倍發給 | 加倍發給（勞基法第 39 條） | 無「假日工作工資」之議題 |
| 假日工作加班工資 | 超出 8 小時之部分，依據勞基法第 24 條發給 | 除雙方議定外，超出 8 小時之部分，多依據勞基法第 24 條發給 | 超出 8 小時之部分，依據勞基法第 24 條發給 | 無「假日工作加班工資」之議題 |

表 3-1-2 非典型勞動型態工作者相關法令—工資（續）

| 項目 勞工別 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族（自營作業者） |
|-----------|--|--|---|---------------|
| 年終獎金 | 勞基法未強制雇主發給，但依勞動契約或團體協約之約定，由雇主發給非全年度工作的派遣勞工多無年終獎金或依工作月數之比例發給 派遣機構常僅以部份月薪作為年終獎金 要派機構無發給年終獎金之義務，但常依其誠意、能力與派遣勞工之表現發給年終獎金 | 勞基法未強制雇主發給，但依勞動契約或團體協約之約定，由雇主發給非全年度工作者常依工作月數與工時之比例發給 | 勞基法未強制雇主發給，但依勞動契約或團體協約之約定，由雇主發給非全年度工作者常依工作月數之比例發給 | 無「年終獎金」之議題 |

表 3-1-2 非典型勞動型態工作者相關法令—工資（續）

| 項目 勞工別 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族（自營作業者） |
|---|--|-----------------------------------|--|---------------|
| 獎金與紅利 （企業合於 勞基法第 29 條之要 件時，應發 給全年工作 無過失之勞 工獎金或紅 利之義務） | 僅有極少數派遣勞工能獲得派遣或要派機構發給之獎金 派遣或要派機構幾無發放紅利與派遣勞工 | 依雙方約定 企業常不發給或依比例給予部份工時工作者獎金與紅利 | 依雙方約定 企業常不發給或依比例給予部份工時工作者獎金與紅利 不在職者通常不發給 | 無「獎金與紅利」之議題 |

表 3-1-3 非典型勞動型態工作者相關法令— 工作時間（勞基法並未定義『工作時間』，而『工作時間』可視為『勞工處於雇主指揮命令下之時間，或勞工在雇主明示、默示下從事業務或勞務之時間』，但勞基法第 39 條第 1 項則規定『勞工每日正常工作時間不得超過 8 小時，每兩週工作總時數不得超過 84 小時』）

| 項目 勞工別 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族(自營作業) |
|-----------|--|---------------------------------|---|--------------|
| 正常工作時間 | 依勞基法第 39 條第 1 項之規定 | 依勞雇雙方之約定與依勞基法第 39 條第 1 項之規定 | 依勞基法第 39 條第 1 項之規定 | 無「正常工作時間」之議題 |
| 變形工時 | 依勞基法第 30 條第 1、2、3 項之規定，雇主無須給付每日超時工作之加班費 但派遣勞工不論參與工會或勞資會議均有實際的障礙 | 依勞雇雙方之約定與依勞基法第 30 條第 1、2、3 項之規定 | 依勞基法第 30 條第 1、2、3 項之規定，雇主無須給付每日超時工作之加班費 | 無「變形工時」之議題 |

表 3-1-3 非典型勞動型態工作者相關法令—工作時間（續）

| 項目 勞工別 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族(自營作業者) |
|-----------|---|---|---|---------------|
| 延長工時 | 依勞基法第 32 條第 1 項之規定，一個月不得超過 46 小時 但派遣勞工不論參與工會或勞資會議均有實際的障礙 | 依勞雇雙方之約定與依勞基法第 32 條第 1 項之規定 | 依勞基法第 32 條第 1 項之規定，一個月不得超過 46 小時 | 無「延長工時」之議題 |
| 休息時間 | 依勞基法第 35 條之規定，勞工繼續工作 4 小時，至少應有 30 分鐘的休息，且勞工有權支配該段時間 | 依勞基法第 35 條之規定，勞工繼續工作 4 小時，至少應有 30 分鐘的休息，且勞工有權支配該段時間 | 依勞基法第 35 條之規定，勞工繼續工作 4 小時，至少應有 30 分鐘的休息，且勞工有權支配該段時間 | 無「休息時間」之議題 |

第二節 非典型勞動型態工作者在基本／勞動工作權方面之分析比較

本節主要分析非典型勞動型態工作者在勞動三權和工作權的保障方面，在現行法令的適用狀況與實務運作上的落差。

一、團結權

(一) 籌組工會

1. 派遣勞工—依工會法第 6 條，同一區域或同一廠場年滿 20 歲之同一產業工人，或同一區域、同一職業之工人，人數在 30 人以上時，應依法組織產業工會或職業工會；一般而言，派遣勞工籌組工會的意願與能力均不高，而派遣機構多應採不支持成立產業工會之立場。員工人數 30 人以下的派遣機構無法成立產業工會，但可籌組職業工會。
2. 部份工時工作者—可依工會法第 6 條籌組產業或職業工會。
3. 定期契約工—可依工會法第 6 條籌組產業或職業工會。
4. SOHO 族—可依工會法第 6 條籌組職業工會。

(二) 加入工會

1. 派遣勞工—依工會法第 12 條，年滿 16 歲之男女勞工均有加入其所從事產業或職業工會之權利與義務，但已加入產業工會者，得不加入職業工會。派遣勞工即使為派遣機構產業工會之會員，但可能因多數人員勞動契約不連續、工作地點分散、工作時間差異大等因素，難以發揮工會的功能。另，因派遣勞工非要派機構之員工（未簽訂兩者間的勞動契約），故不可加入要派機構成立的產業工會。
2. 部份工時工作者—依工會法第 12 條加入其所從事產業或職業工會。
3. 定期契約工—依工會法第 12 條加入其所從事產業或職業工會，但勞動契約結束後必須退出產業工會或再加入職業工會。

4.SOHO 族—可依工會法第 12 條，加入相關職業工會。

二、集體協商權（工會或勞工團體代表全體勞工與雇主協商勞動條件簽訂團體協約）

1.派遣勞工—可依團體協約法第 1 條，由派遣勞工籌組之產業工會與派遣機構簽訂團體協約（謂雇主或有法人資格之雇主團體，與有法人資格之工人團體，以規定勞動關係為目的所締造之書面契約）。但因派遣勞工籌組的產業工會凝聚力與功能被嚴重削弱，可能無法順利發揮集體協商之功能。

2.部份工時工作者—可依團體協約法第 1 條，由產業工會與雇主簽訂團體協約。

3.定期契約工—可依團體協約法第 1 條，由產業工會與雇主簽訂團體協約。

4.SOHO 族—因無「勞工-雇主」關係，故無「簽訂團體協約」之議題。

三、爭議權

（一）權利事項之爭議處理（權利事項：依勞資爭議處法第 4 條，權利事項之勞資爭議，係指勞資雙方當事人基於法令、團體協約、勞動契約之規定所為權利義務之爭議）

1.派遣勞工—可依勞資爭議處法第 9~23 條，申請、進行調解。若調解不成，則可視情況由司法途徑解決。

2.部份工時工作者—同派遣勞工。

3.定期契約工—同派遣勞工。

4.SOHO 族—無「權利事項爭議處理」之議題，但若與定作人有爭議時，亦可循一般調解機制或司法途徑解決。

（二）調整之爭議處理（調整事項：依勞資爭議處法第 4 條，調整事項之勞資爭議，係指勞資雙方當事人對於勞動條件主張繼續維持或變更之爭議）

1.解不成，則依勞資爭議處法第 24~39 條進行仲裁。

2.部份工時工作者—同派遣勞工。

- 3.定期契約工—同派遣勞工。
- 4.SOHO 族—無「調整事項爭議處理」之議題，但若與定作人有爭議，亦可循一般調解機制或司法途徑解決。

四、工作權（主要涵蓋離職、解僱與資遣等部份之權益）

（一）勞工得不經預告終止勞動契約

- 1.派遣勞工—派遣或要派機構有違反依勞基法第 14 條之情形時，派遣勞工得不經預告終止勞動契約。但曾發生派遣勞工未先告知派遣機構自行離開要派機構，而遭派遣機構控告、求償的案例。
- 2.部份工時工作者—依勞基法第 14 條之規定。
- 3.定期契約工—依勞基法第 14 條之規定。
- 4.SOHO 族—無「終止勞動契約」之議題。

（二）勞工得經預告終止勞動契約

- 1.派遣勞工—依勞基法第 15 條第 2 項之規定，派遣勞工應向要派與派遣機構預告終止勞動契約。
- 2.部份工時工作者—依勞基法第 15 條第 2 項之規定，但不定期契約勞工終止契約時，應準用第 16 條第 1 項規定期間預告雇主。
- 3.定期契約工—依勞基法第 15 條第 1 項之規定，特定性契約期限逾三年者，於屆滿三年後，勞工得終止契約，但應於 30 日前預告雇主。
- 4.SOHO 族—無「終止勞動契約」之議題。

（三）雇主得不經預告終止勞動契約（不發給資遣費）

- 1.派遣勞工—派遣勞工有違反依勞基法第 12 條之情形時，派遣機構(或經要派機構要求)得不經預告終止勞動契約，且不發給資遣費。
- 2.部份工時工作者—依勞基法第 12 條之規定，且不發給資遣費。
- 3.定期契約工—依勞基法第 12 條之規定，且不發給資遣費。
- 4.SOHO 族—無「終止勞動契約」之議題。

（四）雇主經預告終止勞動契約（須發給資遣費）

- 1.派遣勞工—派遣或要派機構於要派契約期滿之前提前終止派遣勞工之工作時，應依勞基法第 17 條之規定發給資遣費，但曾發生要派機

- 構拒發資遣費，要求派遣機構自行承擔／處理之案例。
- 2.部份工時工作者—雇主依勞基法第 11 條或第 13 條但書規定終止勞動契約者，依第 16 條進行預告、給予謀職假，並依第 17 條發給資遣費。
 - 3.定期契約工—於契約期滿之前提前終止定期契約工之工作時，雇主應依勞基法第 17 條發給資遣費。
 - 4.SOHO 族—無「終止勞動契約」之議題。

(五) 雇主無預警終止勞動契約（須發給資遣費）

- 1.派遣勞工—派遣或要派機構於要派契約期滿之前無預警終止派遣勞工之工作時，依勞基法第 17 條發給資遣費，但曾發生要派機構拒發資遣費，要求派遣機構自行承擔／處理之案例。
- 2.部份工時工作者—雇主依勞基法第 11 條或第 13 條但書規定未經預告終止勞動契約者，除應依第 17 條發給資遣費外，仍應發給預告期之工資。
- 3.定期契約工—於契約期滿之前無預警提前終止定期契約工之工作時，雇主應依勞基法第 17 條依契約期之比例發給資遣費。
- 4.SOHO 族—無「終止勞動契約」之議題。

(六) 勞動契約期滿

- 1.派遣勞工—派遣勞工回任派遣機構等待新任務，派遣與要派機構無須發給資遣費。
- 2.部份工時工作者—無「勞動契約期滿」之議題。
- 3.定期契約工—定期契約工依約離職，雇主無須發給資遣費。
- 4.SOHO 族—無「勞動契約」之議題。

在勞動三權方面，四類非典型勞動型態工作者依法雖均享有籌組與加入工會的權利，但因工作特性使得派遣勞工們難以推動工會事務、凝聚力量、發揮工會的力量，連帶地也嚴重削弱集體協商權與爭議權的行使。在工作權的保障方面，部份工時工作者的保障較好，定期契約工與 SOHO 族幾乎僅能憑藉自己的實力，不斷地爭取新的工作機會，派遣勞工則僅能憑藉自己的表現尋求在要派機構轉正的機會，

各國非典型勞動政策形成及運作機制之比較研究

或由派遣機構不斷地安排工作機會。有關四類非典型勞動型態工作者在基本／勞動工作權方面的綜合比較，請見表 3-2-1～3-2-2。

表 3-2-1 非典型勞動型態工作者相關法令—勞動基本權利

| 勞工別 \ 項目 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族(自營業者) |
|-----------|---|-----------|-----------|------------------|
| 團結權（籌組工會） | 依工會法第 6 條，同一區域或同一廠場年滿 20 歲之同一產業工人，或同一區域、同一職業之工人，人數在 30 人以上時，應依法組織產業工會或職業工會 員工人數 30 人以下的派遣機構無法成立產業工會，但可籌組職業工會 | 依工會法第 6 條 | 依工會法第 6 條 | 可依工會法第 6 條籌組職業工會 |

表 3-2-1 非典型勞動型態工作者相關法令—勞動基本權利（續）

| 勞工別 \ 項目 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族(自營業者) |
|-----------|---|------------|------------------------------------|--------------------|
| 團結權（加入工會） | <p>依工會法第 12 條，年滿 16 歲之男女勞工均有加入其所從事產業或職業工會之權利與義務，但已加入產業工會者，得不加入職業工會</p> <p>派遣勞工不可加入要派機構成立的產業工會</p> <p>派遣勞工即使為派遣機構產業工會之會員，但可能因多數人員勞動契約不連續、工作地點分散、工作時間差異大等因素，難以發揮工會的功能</p> | 依工會法第 12 條 | 依工會法第 12 條，勞動契約結束後必須退出產業工會或再加入職業工會 | 可依工會法第 12 條，加入職業工會 |

表 3-2-1 非典型勞動型態工作者相關法令—勞動基本權利（續）

| 勞工別 \ 項目 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族(自營作業者) |
|--------------------|---|--|--|--|
| 集體協商權 (團體協約之簽訂) | 可依團體協約法第 1 條，由派遣勞工籌組之產業工會與派遣機構簽訂團體協約，但因工會凝聚力與功能被削弱，可能無法順利簽訂 | 可依團體協約法第 1 條，由產業工會與雇主簽訂團體協約 | 可依團體協約法第 1 條，由產業工會與雇主簽訂團體協約 | 無「簽訂團體協約」之議題 |
| 勞資爭議處理 (權利事項) | 可依勞資爭議處法第 9~23 條，申請、進行調解。若調解不成，則可視情況由司法途徑解決。 | 可依勞資爭議處法第 9~23 條，申請、進行調解。若調解不成，則可視情況由司法途徑解決。 | 可依勞資爭議處法第 9~23 條，申請、進行調解。若調解不成，則可視情況由司法途徑解決。 | 無「權利事項爭議處理」之議題，但若與定作人有爭議，亦可循一般調解機制或司法途徑解決。 |

表 3-2-1 非典型勞動型態工作者相關法令—勞動基本權利（續）

| 項目 勞工別 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族(自營作業者) |
|------------------|--|--|--|--|
| 勞資爭議處理 (調整事項) | 可依勞資爭議處法第 9~23 條，先申請、進行調解。若調解不成，則依勞資爭議處法第 24~39 條進行仲裁。 | 可依勞資爭議處法第 9~23 條，先申請、進行調解。若調解不成，則依勞資爭議處法第 24~39 條進行仲裁。 | 可依勞資爭議處法第 9~23 條，先申請、進行調解。若調解不成，則依勞資爭議處法第 24~39 條進行仲裁。 | 無「調整事項爭議處理」之議題，但若與定作人有爭議，亦可循一般調解機制或司法途徑解決。 |

表 3-2-2 非典型勞動型態工作者相關法令—離職、解僱與資遣

| 項目 勞工別 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族(自營作業者) |
|---------------|--|--|---|---------------|
| 勞工得不經預告終止勞動契約 | 派遣或要派機構有違反依勞基法第 14 條之情形時，派遣勞工得不經預告終止勞動契約 曾有派遣勞工被控違約 | 依勞基法第 14 條之規定 | 依勞基法第 14 條之規定 | 無「終止勞動契約」之議題 |
| 勞工得經預告終止勞動契約 | 依勞基法第 15 條第 2 項之規定，派遣勞工應向要派與派遣機構預告終止勞動契約 | 依勞基法第 15 條第 2 項之規定，不定期契約勞工終止契約時，應準用第 16 條第一項規定期間預告雇主 | 依勞基法第 15 條第 1 項之規定，特定性契約期限逾三年者，於屆滿三年後，勞工得終止契約，但應於 30 日前預告雇主 | 無「終止勞動契約」之議題 |

表 3-2-2 非典型勞動型態工作者相關法令—離職、解僱與資遣（續）

| 勞工別 \ 項目 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族(自營作業者) |
|-----------------------|--|--|---|---------------|
| 雇主得不經預告終止勞動契約（不發給資遣費） | 勞工有違反依勞基法第 12 條之情形時，派遣或要派機構得不經預告終止勞動契約 | 依勞基法第 12 條之規定 | 依勞基法第 12 條之規定 | 無「終止勞動契約」之議題 |
| 雇主經預告終止勞動契約（須發給資遣費） | 派遣或要派機構於要派契約期滿之前提前終止派遣勞工之工作時，依勞基法第 17 條發給資遣費 | 雇主依勞基法第 11 條或第 13 條但書規定終止勞動契約者，依第 16 條進行預告、給予謀職假，並依第 17 條發給資遣費 | 於契約期滿之前提前終止定期契約工之工作時，雇主應依勞基法第 17 條發給資遣費 | 無「終止勞動契約」之議題 |

表 3-2-2 非典型勞動型態工作者相關法令—離職、解僱與資遣（續）

| 勞工別 \ 項目 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族(自營作業者) |
|---------------------|--|---|---|---------------|
| 雇主無預警終止勞動契約（須發給資遣費） | 派遣機構於要派契約期滿之前無預警終止派遣勞工之工作時，依勞基法第 17 條發給資遣費 | 雇主依勞基法第 11 條或第 13 條但書規定未經預告終止勞動契約者，除應依第 17 條發給資遣費外，仍應發給預告期之工資 | 於契約期滿之前無預警提前終止定期契約工之工作時，雇主應依勞基法第 17 條依契約期之比例發給資遣費 | 無「終止勞動契約」之議題 |
| 勞動契約期滿 | 派遣勞工回任派遣機構等待新任務，要派機構無須發給資遣費 派遣勞工或有機會轉任要派機構之正職人員 | 無「勞動契約期滿」之議題 | 定期契約工依約離職，雇主無須發給資遣費 | 無「勞動契約」之議題 |

第三節 非典型勞動型態工作者在基本／重要福利方面之分析比較

本節主要分析非典型勞動型態工作者在勞工保險、休假與請假、職工福利和退休屬於「基本／重要福利」，在現行法令的適用狀況與實務運作上的落差。

一、勞工保險（自民國 49 年開辦，保障範圍主要包括生育、傷病、醫療、老年、死亡、殘廢與失業等七種）

（一）強制加保

1. 派遣勞工—依勞工保險條例第 6 條，派遣勞工應由派遣機構（法定雇主）投保，雇主部份之保費則多由要派機構於其服務費用中支付給派遣機構。
2. 部份工時工作者—依勞工保險條例第 6 條、僱用部分時間工作勞工參考手冊第 5 條，雇主應為勞工投保並支付雇主部份之保費。
3. 定期契約工—依勞工保險條例第 6 條，由雇主投保並支付雇主部份之保費。
4. SOHO 族—依勞工保險條例第 6 條第 1 項，可參加職業工會而成為被保險人。

（二）自願加保

1. 派遣勞工—依勞工保險條例第 6 條第 1、2、3 項，若派遣機構員工未滿 5 人，派遣勞工得自願加保，雇主部份之保費則多由要派機構於其服務費用中支付給派遣機構。
2. 部份工時工作者—依勞工保險條例第 6 條第 1、2、3 項，企業員工未滿 5 人者得自願加保，雇主應支付雇主部份之保費。
3. 定期契約工—依勞工保險條例第 6 條第 1、2、3 項，企業員工未滿 5 人者得自願加保，雇主應支付雇主部份之保費。

4.SOHO 族—依勞工保險條例第 8 條第 3 項，實際從事勞動之雇主得自願加保。

(三) 保險費之負擔

- 1.派遣勞工—現行投保費率為投保薪資之 6.5%，保費負擔勞工 20%、投保單位 70%。
- 2.部份工時工作者—現行投保費率為投保薪資之 6.5%，保費負擔勞工 20%、投保單位 70%。
- 3.定期契約工—現行投保費率為投保薪資之 6.5%，保費負擔勞工 20%、投保單位 70%。
- 4.SOHO 族—現行投保費率為投保薪資之 5.5%，保費負擔勞工 60%。

二、休假與請假

(一) 每週例假

- 1.派遣勞工—依勞基法第 36 條之規定，勞工每 7 日中至少應有 1 日之休息，作為例假。另，勞基法第 30 條之 1 規定，四週變形工時中，在 2 週內給足 2 日例假即可。
- 2.部份工時工作者—依勞基法第 36 條與第 30 條之 1 和僱用部分時間工作勞工參考手冊第 5 條第 2 點之規定，勞工每 7 日中至少應有 1 日之休息，作為例假。
- 3.定期契約工—依勞基法第 36 條與第 30 條之 1 之規定。
- 4.SOHO 族—無「每週例假」之議題。

(二) 節日假

- 1.派遣勞工—依勞基法第 37 條之規定，紀念日、勞動節日及其他由中央主管機關規定應放假之日，均應休假。
- 2.部份工時工作者—依僱用部分時間工作勞工參考手冊第 5 條第 2 點之規定，紀念日、勞動節日及其他由中央主管機關規定應放假之日，均應休假，但得由勞雇雙方協商調整休假日期。
- 3.定期契約工—依勞基法第 37 條規定。
- 4.SOHO 族—無「節日假」之議題。

(三) 節日假之補假

1. 派遣勞工—內政部解釋「勞基法細則第 23 條之 1 所規定的節日假若適逢例假，皆應於假期之翌日補假 1 日」。
2. 部份工時工作者—依上述內政部之解釋。
3. 定期契約工—依上述內政部之解釋。
4. SOHO 族—無「節日假之補假」之議題。

(四) (年度) 特別休假

1. 派遣勞工—雖可依勞基法第 38 條之規定，但派遣勞工常難連續累積 1 年的年資，故難享特別休假，而派遣與要派機構也盡量不給予派遣勞工特別休假，以免造成人員調派或增加成本的困擾。
2. 部份工時工作者—依勞動基準法第 38 條規定辦理，其休假日期及休假之每日時數由勞雇雙方議定之。
3. 定期契約工—依勞基法第 38 條規定，勞工在同一雇主或事業單位，繼續工作滿 1 年以上者，每年應依其年資給予特別休假。
4. SOHO 族—無「特別休假」之議題。

(五) 請假(婚、喪、事、病)

1. 派遣勞工—勞基法第 43 條規定，勞工因婚、喪、疾病或其他正當事由得請假；請假應給之假期及事假以外期間內工資給付之最低標準，由中央主管機關定之。另，依行政院核定之勞工請假規則（勞委會 2005 年 6 月 8 日修正），派遣勞工通常向要派企業（主管）請假。
2. 部份工時工作者—依僱用部分時間工作勞工參考手冊第 5 條第 2 點之規定，婚、喪、事、病假日數依勞工請假規則辦理，其請假之每日時數由勞雇雙方議定之。
3. 定期契約工—依勞基法第 43 條與勞工請假規則。
4. SOHO 族—無「請假」之議題。

(六) 產假

1. 派遣勞工—依勞基法第 50 條與兩性工作平等法第 15 條，女性派遣

勞工原則上應向要派機構請產假；但女性派遣勞工懷孕期間可能遭遇不易獲得派遣任務、要派機構可能不發給工資、要派機構要求派遣機構換人、派遣機構於預產期前結束派遣等困擾。

2. 部份工時工作者—女性部份工時工作者可依僱用部分時間工作勞工參考手冊第 5 條第 2 點之規定，依勞基法第 50 條與兩性工作平等法第 15 條等請產假。
3. 定期契約工—女性定期契約工可依勞基法第 50 條與兩性工作平等法第 15 條請產假。
4. SOHO 族—無「產假」之議題。

(七) 陪產假

1. 派遣勞工—依兩性工作平等法第 15 條，男性派遣勞工可向要派機構請陪產假，但要派機構可能不發給工資或要求派遣機構派人代班。
2. 部份工時工作者—未明定，應可依兩性工作平等法第 15 條，或勞雇雙方協商。
3. 定期契約工—依兩性工作平等法第 15 條，受僱者於其配偶分娩時，雇主應給予陪產假 2 日。
4. SOHO 族—無「陪產假」之議題。

三、職工福利

(一) 職工福利金

1. 派遣勞工—依職工福利金條例第 1 條，派遣機構應提撥職工福利金，辦理職工福利事業；另，派遣機構亦應依職工福利金條例第 2 條提撥職工福利金。
2. 部份工時工作者—依職工福利金條例第 1、2 條之規定。
3. 定期契約工—依職工福利金條例第 1、2 條之規定。
4. SOHO 族—無「職工福利金」之議題。

(二) 職工福利委員會

1. 派遣勞工—依職工福利金條例第 5 條，職工福利金之保管動用，派遣機構應由依法組織之工會或其他企業組織共同設置職工福利委員

會負責辦理；派遣勞工個人薪津內有扣繳職工福利金之義務，並享有公平合理福利待遇之權利。

2.部份工時工作者—依職工福利金條例第 5 條、僱用部分時間工作勞工參考手冊第 6 條，於個人薪津內有扣繳職工福利金之義務，並享有公平合理福利待遇之權利。

3.定期契約工—依職工福利金條例第 5 條之規定。

4.SOHO 族—無「職工福利委員會」之議題。

（三）職工福利之差異

1.派遣勞工—因派遣勞工不屬於要派機構工會之會員，故亦非為要派機構職工福利委員會之服務對象，可能無法獲得與要派機構員工同等之福利，造成同一場所中兩類工作者福利上的差異。多數要派機構的職工福利委員會選擇採取不給予派遣勞工福利，但亦有部份要派機構採取給予相同福利的政策。

2.部份工時工作者—應無職工福利之差異。

3.定期契約工—應無職工福利之差異。

4.SOHO 族—無「職工福利之差異」之議題。

四、退休

（一）自請退休之條件

1.派遣勞工—選擇舊制者依勞基法第 53 條，工作 15 年以上年滿 55 歲者，或工作 25 年以上者，可自請退休，但派遣勞工極難於同一派遣機構累計至少 15 年（可領取退休金）之年資；新制之自請退休條件與舊制同。

2.部份工時工作者—選擇舊制者依僱用部分時間工作勞工參考手冊第五條之 4 與勞基法第 53 條之規定；新制之自請退休條件與舊制同。

3.定期契約工—選擇舊制者極難以於同一雇主累計至少 15 年（可領取退休金）之年資，新制則無涉及自請退休之條件。

4.SOHO 族—無論新舊制，無涉及自請退休之條件。

（二）強制退休之條件

- 1.派遣勞工—選擇舊制者依勞基法第 54 條，年滿六十歲者，心神喪失或身體殘廢不堪勝任工作者，雇主得強制其退休，但派遣勞工極難於同一派遣機構累計至少 15 年（可領取退休金）之年資；新制之強制退休條件與舊制同。
- 2.部份工時工作者—選擇舊制者依僱用部分時間工作勞工參考手冊第五條之 4 與勞基法第 54 條之規定；新制之強制退休條件與舊制同。
- 3.定期契約工—選擇舊制者極難以於同一雇主累計至少 15 年（可領取退休金）之年資，新制則無涉及自請退休之條件。
- 4.SOHO 族—無論新舊制，無涉及強制退休之條件。

（三）退休（工作）年資之累計

- 1.派遣勞工—選擇舊制者依勞基法第 57 條，勞工工作年資以服務同一事業為限，但受同一雇主調動之工作年資，及依第 20 條規定應由新雇主繼續予以承認之年資，應予併計。選擇新制者則採計其工作年資，不受同一雇主之限制。
- 2.部份工時工作者—選擇舊制者僱用部分時間工作勞工參考手冊第五條之 4 與勞基法第 57 條之規定；選擇新制者則採計其工作年資，不受同一雇主之限制。
- 3.定期契約工—選擇舊制者極難以於同一雇主累計至少 15 年（可領取退休金）之年資，選擇新制者則採計其工作年資，不受同一雇主之限制。
- 4.SOHO 族—舊制部份無「退休年資之累計」之議題，選擇新制者則採計其工作年資。

（四）退休金之給予

- 1.派遣勞工—選擇舊制者依勞基法第 55 條，雇主按其工作年資，每滿 1 年給與 2 個基數。但超過 15 年之工作年資，每滿 1 年給與 1 個基數，最高總數以 45 個基數為限。未滿半年者以半年計；滿半年者以 1 年計。選擇新制者於年滿 60 歲時，依其年資領取個人專戶之退休金。
- 2.部份工時工作者—選擇舊制者依僱用部分時間工作勞工參考手冊第

五條之 4 與勞基法第 55 條之規定，由雇主發給退休金。選擇新制者於年滿 60 歲時，依其年資領取個人專戶之退休金。

- 3.定期契約工—選擇舊制者極難獲得雇主給予之退休金（難以以於同一雇主累計至少 15 年之年資），選擇新制者於年滿 60 歲時，依其年資領取個人專戶之退休金。
- 4.SOHO 族—制部份無「退休年資之累計」之議題，選擇新制者於年滿 60 歲時，依其年資領取個人專戶之退休金。

（五）退休金之領取

- 1.派遣勞工—選擇舊制者一次領取退休金，選擇新制者依勞工退休金條例第 24 條，年滿 60 歲，工作年資滿 15 年以上者，得請領月退休金；工作年資未滿 15 年者，應請領一次退休金。
- 2.部份工時工作者—選擇舊制者一次領取退休金，選擇新制者依勞工退休金條例第 24 條，請領退休金。
- 3.定期契約工—舊制部份基本上無領取退休金之議題，選擇新制者依勞工退休金條例第 24 條，請領退休金。
- 4.SOHO 族—舊制部份基本上無領取退休金之議題，選擇新制者依勞工退休金條例第 24 條，請領退休金。

（六）雇主負擔

- 1.派遣勞工—舊制部份依勞基法第 56 條，雇主應按月提撥勞工退休準備金，專戶存儲，並不得作為讓與、扣押、抵銷或擔保。其提撥率，以勞工每月工資總額之 2~15% 為基準。新制部份依勞工退休金條例第 14 條，提撥率不得低於勞工每月工資總額之 6%。
- 2.部份工時工作者—舊制部份依勞基法第 56 條提撥，新制部份依僱用部分時間工作勞工參考手冊第五條之 4 與勞工退休金條例第 14 條之規定，提撥率不得低於勞工每月工資總額之 6%。
- 3.定期契約工—舊制部份應無「雇主負擔」之議題，新制部份依勞工退休金條例第 14 條，提撥率不得低於勞工每月工資總額之 6%。
- 4.SOHO 族—無論新舊制部份均無「雇主負擔」之議題。

（七）勞工負擔

- 1.派遣勞工—舊制部份勞工無任何提撥之負擔，新制部份依勞工退休金條例第 14 條，每月工資之 6 % 內可自願提撥。
- 2.部份工時工作者—舊制部份勞工無任何提撥之負擔，新制部份依僱用部分時間工作勞工參考手冊第五條之 4 與勞工退休金條例第 14 條之規定自願提撥。
- 3.定期契約工—舊制部份無「勞工負擔」之議題，新制部份依勞工退休金條例第 14 條之規定自願提撥。
- 4.SOHO 族—舊制部份無「勞工負擔」之議題，新制部份依勞工退休金條例第 14 條之規定自願提撥。

整體而言，在勞工保險方面，四類非典型勞動型態工作者均獲得應有的基本保障；休假與請假方面，部份工時工作者與定期契約工的權益較完整，而派遣勞工可能因派遣與要派機構的處理，在特別休假和產假方面較吃虧；職工福利方面，派遣勞工雖可享有派遣機構提供之職工福利，但常無法獲得要派機構的職工福利。在舊退休制度方面，SOHO 族無保障，派遣勞工和定期契約工亦難以獲得退休金；新退休制度方面，SOHO 族僅靠自己的提撥，其他三類工作者於工作之時期，均能獲得雇主提撥之退休金。不過，比較新舊退休金制度，於舊制部份勞工能領取退休金的機會低，但領得到的金額較高，而新制部份每位勞工都能領取退休金，但領得到的金額則偏低。有關四類非典型勞動型態工作者在基本／重要福利方面的綜合比較，請見表 3-3-1～3-3-5。

表 3-3-1 非典型勞動型態工作者相關法令—勞工保險（民國 49 年開辦，保障範圍主要包括生育、傷病、醫療、老年、死亡、殘廢與失業等七種）

| 項目 勞工別 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族(自營作業者) |
|-----------|---|---|---|----------------------------------|
| 強制加保 | 依勞工保險條例第 6 條，派遣勞工應由派遣機構投保，雇主部份之保費則多由要派機構支付 | 依勞工保險條例第 6 條、僱用部分時間工作勞工參考手冊第 5 條，雇主應為勞工投保並支付雇主部份之保費 | 依勞工保險條例第 6 條，由雇主投保並支付雇主部份之保費 | 依勞工保險條例第 6 條第 1 項，可參加職業工會而成為被保險人 |
| 自願加保 | 依勞工保險條例第 6 條第 1、2、3 項，派遣機構員工未滿 5 人之派遣勞工得自願加保，雇主部份之保費則多由要派機構支付 | 依勞工保險條例第 6 條第 1、2、3 項，企業員工未滿 5 人者得自願加保，雇主應支付雇主部份之保費 | 依勞工保險條例第 6 條第 1、2、3 項，企業員工未滿 5 人者得自願加保，雇主應支付雇主部份之保費 | 依勞工保險條例第 8 條第 3 項，實際從事勞動之雇主得自願加保 |

表 3-3-1 非典型勞動型態工作者相關法令—勞工保險（續）

| 勞工別 \ 項目 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族(自營作業者) |
|----------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|-----------------------|
| 保險費之負擔 | 投保費率為 6.5%，保費負擔勞工 20%、投保單位 70% | 投保費率為 6.5%，保費負擔勞工 20%、投保單位 70% | 投保費率為 6.5%，保費負擔勞工 20%、投保單位 70% | 投保費率為 5.5%，保費負擔勞工 60% |

表 3-3-2 非典型勞動型態工作者相關法令—休假與請假

| 項目 勞工別 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族 (自營作業 者) |
|-----------|--|--|------------------------|-----------------------|
| 每週例假 | 依勞基法第 36 條之規定，勞工每七日中至少應有一日之休息，作為例假 勞基法第 30 條之一規定，四週變形工時中，在兩週內給足兩日例假即可 | 依僱用部分時間工作勞工參考手冊第 5 條第 2 點之規定，勞工每七日中至少應有一日之休息，作為例假 | 依勞基法第 36 條與第 30 條之一之規定 | 無「每週例假」之議題 |
| 節日假 | 依勞基法第 37 條規定，紀念日、勞動節日及其他由中央主管機關規定應放假之日，均應休假 | 依僱用部分時間工作勞工參考手冊第 5 條第 2 點之規定，紀念日、勞動節日及其他由中央主管機關規定應放假之日，均應休假，但得由勞雇雙方協商調整休假日日期 | 依勞基法第 37 條規定 | 無「節日假」之議題 |

表 3-3-2 非典型勞動型態工作者相關法令—休假與請假（續）

| 項目 勞工別 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族(自營作業者) |
|-----------|---|--|--|---------------|
| 節日假之補假 | 內政部解釋「勞基法細則第 23 條之一所規定的節日假若適逢例假，皆應於假期之翌日補假一日」 | 應依內政部之解釋 | 依內政部之解釋 | 無「節日假之補假」之議題 |
| (年度)特別休假 | 雖可依勞基法第 38 條規定，但派遣勞工常難連續累積 1 年的年資，故難享特別休假，而派遣與要派機構也盡量避免給予派遣勞工特別休假 | 依勞動基準法第 38 條規定辦理，其休假日期及休假之每日時數由勞雇雙方議定之 | 依勞基法第 38 條規定，勞工在同一雇主或事業單位，繼續工作满一年以上者，每年應依其年資給予特別休假 | 無「特別休假」之議題 |

表 3-3-2 非典型勞動型態工作者相關法令—休假與請假（續）

| 項目 勞工別 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族(自營作業) |
|----------------------------|--|---|-------------------|--------------|
| 請 假 (婚 、 喪、事、 病) | 勞基法第 43 條規定，勞工因婚、喪、疾病或其他正當事由得請假；請假應給之假期及事假以外期間內工資給付之最低標準，由中央主管機關定之 另，依行政院核定之勞工請假規則（勞委會 2005 年 6 月 8 日修正） 派遣勞工通常向要派企業（主管）請假 | 依僱用部分時間工作勞工參考手冊第 5 條第 2 點之規定，婚、喪、事、病假日數依勞工請假規則辦理，其請假之每日時數由勞雇雙方議定之 | 依勞基法第 43 條與勞工請假規則 | 無「請假」之議題 |

表 3-3-2 非典型勞動型態工作者相關法令—休假與請假（續）

| 項目 勞工別 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族 (自營作業 者) |
|-----------|---|---|--|-----------------------|
| 產假 | 依勞基法第 50 條與兩性工作平等法第 15 條，女性派遣勞工原則上應向要派機構請產假 女性派遣勞工懷孕期間可能難獲得派遣任務、要派機構可能不發給工資 、要派機構要求換人、派遣機構於預產期前結束派遣 | 依僱用部分時間工作勞工參考手冊第 5 條第 2 點之規定，依勞基法第 50 條與兩性工作平等法第 15 條 | 依勞基法第 50 條與兩性工作平等法第 15 條 | 無「產假」之議題 |
| 陪產假 | 依兩性工作平等法第 15 條，男性派遣勞工可向要派機構請陪產假；要派機構可能不發給工資或要求派遣機構派人代班 | 未明定 | 依兩性工作平等法第 15 條，受僱者於其配偶分娩時，雇主應給予陪產假 2 日 | 無「陪產假」之議題 |

表 3-3-3 非典型勞動型態工作者相關法令—職工福利

| 項目 勞工別 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族（自營作業者） |
|-----------|--|--|-----------------|---------------|
| 職工福利金 | 依職工福利金條例第 1 條，凡公營、私營之工廠、礦場或其他企業組織，均應提撥職工福利金，辦理職工福利事業 依職工福利金條例第 2 條提撥職工福利金 | 依職工福利金條例第 1、2 條 | 依職工福利金條例第 1、2 條 | 無「職工福利金」之議題 |
| 職工福利委員會 | 依職工福利金條例第 5 條，職工福利金之保管動用，應由依法組織之工會及各工廠、礦場或其他企業組織共同設置職工福利委員會負責辦理 | 依職工福利金條例第 5 條、僱用部分時間工作勞工參考手冊第 6 條，於個人薪津內有扣繳職工福利金之義務，並享有公平合理福利待遇之權利 | 依職工福利金條例第 5 條 | 無「職工福利委員會」之議題 |

表 3-3-3 非典型勞動型態工作者相關法令—職工福利（續）

| 項目 勞工別 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族（自營作業者） |
|-------------|---|-----------|-----------|---------------|
| 職工福利之 差異 | 因派遣勞工不屬於要派機構工會之會員，故亦非為要派機構職工福利委員會之服務對象，可能無法獲得與要派機構員工同等之福利，造成同一場所工作者福利上的差異 | 應無職工福利之差異 | 應無職工福利之差異 | 無「職工福利之差異」之議題 |

表 3-3-4 非典型勞動型態工作者相關法令—退休（舊制）

| 勞工別 \ 項目 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族(自營作業) |
|----------|---|-------------------------------------|---------------------|--------------|
| 自請退休之條件 | 依勞基法第 53 條，工作 15 年以上年滿 55 歲者，或工作 25 年以上者 難以於同一雇主累計至少 15 年之年資 | 依僱用部分時間工作勞工參考手冊第五條之 4 與勞基法第 53 條之規定 | 難以於同一雇主累計至少 15 年之年資 | 無「退休」之議題 |
| 強制退休之條件 | 依勞基法第 54 條，年滿六十歲者，心神喪失或身體殘廢不堪勝任工作者 難以於同一雇主累計至少 15 年之年資 | 依僱用部分時間工作勞工參考手冊第五條之 4 與勞基法第 54 條之規定 | 難以於同一雇主累計至少 15 年之年資 | 無「退休」之議題 |

表 3-3-4 非典型勞動型態工作者相關法令—退休（舊制）（續）

| 勞工別 \ 項目 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族(自營作業) |
|-------------|---|-------------------------------------|---------------------|---------------|
| 退休(工作)年資之累計 | 依勞基法第 57 條，勞工工作年資以服務同一事業者為限。但受同一雇主調動之工作年資，及依第 20 條規定應由新雇主繼續予以承認之年資，應予併計 | 依僱用部分時間工作勞工參考手冊第五條之 4 與勞基法第 57 條之規定 | 難以於同一雇主累計至少 15 年之年資 | 無「退休年資之累計」之議題 |

表 3-3-4 非典型勞動型態工作者相關法令—退休（舊制）（續）

| 勞工別 \ 項目 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族(自營作業者) |
|----------|---|-------------------------------------|---------------------|---------------|
| 退休金之給予 | 依勞基法第 55 條，按其工作年資，每滿 1 年給與 2 個基數。但超過 15 年之工作年資，每滿 1 年給與 1 個基數，最高總數以 45 個基數為限。未滿半年者以半年計；滿半年者以 1 年計 | 依僱用部分時間工作勞工參考手冊第五條之 4 與勞基法第 55 條之規定 | 難以於同一雇主累計至少 15 年之年資 | 無「退休金」之議題 |
| 退休金之領取 | 一次領取 | 一次領取 | 無「退休金」之議題 | 無「退休金」之議題 |

表 3-3-4 非典型勞動型態工作者相關法令—退休（舊制）（續）

| 項目 勞工別 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族(自營作業者) |
|-----------|---|------------|------------|---------------|
| 雇主負擔 | 依勞基法第 56 條，雇主應按月提撥勞工退休準備金，專戶存儲，並不得作為讓與、扣押、抵銷或擔保。其提撥率，以勞工每月工資總額之 2~15% 為基準 | 依勞基法第 56 條 | 無「雇主負擔」之議題 | 無「雇主負擔」之議題 |
| 勞工負擔 | 勞工不需提撥 | 勞工不需提撥 | 無「勞工負擔」之議題 | 無「勞工負擔」之議題 |

表 3-3-5 非典型勞動型態工作者相關法令—退休（新制）

| 勞工別 \ 項目 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族(自營作業者) |
|----------|---|---|----------------|--|
| 自請退休之條件 | 同舊制 | 同舊制 | 無「退休」之議題 | 無「退休」之議題 |
| 強制退休之條件 | 同舊制 | 同舊制 | 無「退休」之議題 | 無「退休」之議題 |
| 退休金請領資格 | 依勞工退休金條例第 24 條，年滿 60 歲，工作年資滿 15 年以上者，得請領月退休金 工作年資未滿 15 年者，應請領一次退休金 | 依僱用部分時間工作勞工參考手冊第五條之 4 與勞工退休金條例第 24 條之規定 | 依勞工退休金條例第 24 條 | 依勞工退休金條例第 7 條「自願提繳者」，可依勞工退休金條例第 24 條請領 |

表 3-3-5 非典型勞動型態工作者相關法令—退休（新制）（續）

| 目 勞工別 | 派遣勞工 | 部份工時工 作者 | 定期契約工 | SOHO 族（自 營作業者） |
|----------|-------------------------------------|--|-------------------------------------|---------------------------------|
| 雇主負擔 | 依勞工退休金條例第 14 條，提撥率不得低於勞工每月工資總額之 6 % | 依僱用部分時間工作勞工參考手冊第五條之 4 與勞工退休金條例第 14 條之規定，提撥率不得低於勞工每月工資總額之 6 % | 依勞工退休金條例第 14 條，提撥率不得低於勞工每月工資總額之 6 % | 無「雇主負擔」之議題 |
| 勞工負擔 | 依勞工退休金條例第 14 條，每月工資之 6 % 內可自願提撥 | 依僱用部分時間工作勞工參考手冊第五條之 4 與勞工退休金條例第 14 條之規定 | 依勞工退休金條例第 14 條，每月工資之 6 % 內可自願提撥 | 依勞工退休金條例第 14 條，每月工資之 6 % 內可自願提撥 |

第四節 非典型勞動型態工作者在其他保護與保障方面之分析比較

本節主要分析非典型勞動型態工作者在職業災害與歧視之禁止方面，在現行法令的適用狀況與實務運作上的落差。

一、職業災害

(一) 遭職業災害時可能之救濟途徑

- 1.派遣勞工—包括民法第 184 條第 1 項前段或第 2 項之侵權行為損害賠償，或依民法第 483 條之 1 債務不履行債務不履行。另，可依勞工保險條例第 20 之 1、34、54、64 條請領勞工保險職災給付，勞基法第 59 條請領職業災害補償，與職業災害勞工保護法第 8、9 條請領津貼。
- 2.部份工時工作者—同派遣勞工。
- 3.定期契約工—同派遣勞工。
- 4.SOHO 族—可依勞基法第 62 條，事業單位以其事業招人承攬，如有再承攬時，承攬人或中間承攬人，就各該承攬部分所使用之勞工，均應與最後承攬人，連帶負本章所定雇主應負職業災害補償之責任。事業單位或承攬人或中間承攬人，為前項之災害補償時，就其所補償之部分，得向最後承攬人求償。

(二) 職災之醫療補償

- 1.派遣勞工—可依勞基法第 59 條第 1 款，勞工因遭遇職業災害而致死亡、殘廢、傷害或疾病時，雇主應依規定予以補償。派遣勞工發生職災時，派遣與要派機構常以商業保險（通常為 100~200 萬元）補足勞保給付不足部份，若仍不夠再由兩機構協商補足全數的職災補償。
- 2.部份工時工作者—可依勞基法第 59 條第 1 款，向雇主要求職災補償。

3.定期契約工—同部份工時工作者。

4.SOHO 族—可依前述之勞基法第 62 條求償。

(三) 工資補償 (無法工作之工資補償、終結補償、殘廢補償、死亡補償等)

1.派遣勞工—可依勞基法第 59 條 (搭配勞工保險條例) 涵蓋無法工作之工資補償、終結補償、殘廢補償、死亡補償等, 派遣勞工發生職災時, 派遣與要派機構常以商業保險補足勞保給付不足部份, 若仍不夠再由兩機構協商補足全數的職災補償。

2.部份工時工作者—可依勞基法第 59 條 (搭配勞工保險條例) 涵概無法工作之工資補償、終結補償、殘廢補償、死亡補償等。

3.定期契約工—同部份工時工作者。

4.SOHO 族—可依前述之勞基法第 62 條求償。

(四) 已加入勞工保險者之職災保護

1.派遣勞工—依職災勞工保護法第 8 條, 依殘等可請領職業並生活津貼、殘廢生活津貼、看護費 (上述三項津貼以 5 年為限)、殘廢器具補助等。

2.部份工時工作者—同派遣勞工。

3.定期契約工—同派遣勞工。

4.SOHO 族—同派遣勞工。

(五) 未已加入勞工保險者之職災保護

1.派遣勞工—除非派遣機構惡意未為派遣勞工辦理加保, 否則應無此種情形; 若有此種情形, 則可依職災勞工保護法第 9 條申請補助。

2.部份工時工作者—除非雇主惡意未為派遣勞工辦理加保, 否則應無此種情形; 若有此種情形, 則可依職災勞工保護法第 9 條申請補助。

3.定期契約工—同部份工時工作者。

4.SOHO 族—可依職災勞工保護法第 8 條, 依殘等可請領職業並生活津貼、殘廢生活津貼、看護費 (上述三項津貼以 3 年為限)、殘廢器具補助等。

二、歧視之禁止

(一) 性別歧視之禁止 (差別待遇)

- 1.派遣勞工—依兩性工作平等法第 10 條，雇主對受僱者薪資之給付，不得因性別而有差別待遇。派遣勞工常因要派機構與其應允薪資的差異，可能在派遣勞工中或派遣勞工與要派機構人員的比較中形成待遇之差別。
- 2.部份工時工作者—依兩性工作平等法第 10 條處理。
- 3.定期契約工—依兩性工作平等法第 10 條處理。
- 4.SOHO 族—難確認定作人有否迴避「差別待遇」之考量。

(二) 性別歧視之禁止 (同工同酬與同值同酬)

- 1.派遣勞工—依兩性工作平等法第 10 條，受僱者之工作或價值相同者，雇主應給付同等薪資。派遣勞工常因要派機構與其應允薪資的差異，可能在派遣勞工中或派遣勞工與要派機構人員的比較中形成同工、同值卻與不同酬之差別。
- 2.部份工時工作者—依兩性工作平等法第 10 條處理。
- 3.定期契約工—依兩性工作平等法第 10 條處理。
- 4.SOHO 族—難確認定作人有否迴避「同工同酬與同值同酬」之考量。

(三) 性別歧視之禁止 (禁婚與禁孕條款)

- 1.派遣勞工—依兩性工作平等法第 11 條，雇主對受僱者不得規定或事先約定受僱者有結婚、懷孕、分娩或育兒之情事時，應行離職或留職停薪；亦不得以其為解僱之理由。但派遣機構可能減少對已懷孕女性人員之派任機會，或要派機構可能要求派遣機構派任未懷孕之女性人員或要求調換已懷孕之女性人員，使懷孕派遣勞工承受潛在的歧視。
- 2.部份工時工作者—依兩性工作平等法第 11 條處理。
- 3.定期契約工—依兩性工作平等法第 11 條處理。
- 4.SOHO 族—難確認定做人迴避「禁婚與禁孕」之考量。

(四) 性騷擾之防治

- 1.派遣勞工—依兩性工作平等法第 12、13 條處理。
- 2.部份工時工作者—依兩性工作平等法第 12、13 條處理。
- 3.定期契約工—依兩性工作平等法第 12、13 條處理。
- 4.SOHO 族—因難以確認工作場所之範圍，故依性騷擾防治法處理。

(五) 促進工作平等措施

- 1.派遣勞工—依兩性工作平等法第 14~24 條處理。另，值得進一步探討要派機構是否因促進工作平等措施而減少女性派遣勞工的運用。
- 2.部份工時工作者—依兩性工作平等法第 14~24 條處理。
- 3.定期契約工—依兩性工作平等法第 14~24 條處理。
- 4.SOHO 族—難確認定作人有否迴避「促進工作平等措施」之考量。

基本上除 SOHO 族外，其他三類非典型勞動工作者在遭遇職災的救濟途徑和補償方面均較明確，而此四類工作者獲得相近的職災保護。在性別歧視之禁止方面，SOHO 族常難明確判別，其他三類非典型勞動工作者所獲得的保護雖相近，但（女性）派遣勞工可能承受較高的潛在歧視。有關四類非典型勞動型態工作者在其他保護與保障方面的綜合比較，請見表 3-4-1~3-4-2。

表 3-4-1 非典型勞動型態工作者相關法令—職業災害

| 項 目 勞 工 別 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族（自營作業 者） |
|-----------------------|------|---------|-------|-------------------|
|-----------------------|------|---------|-------|-------------------|

| | | | | |
|--|---|---|---|--|
| <p>勞工因 遭職業 災害時 可能之 救濟途 徑</p> | <p>民法第 184 條第 1 項 前段或第 2 項之侵 權行為損害賠償 民法第 483 條之 1 債 務不履行債務不履 行 勞工保險條例第 20 之 1、34、54、64 條 之勞工保險職災給 付 勞基法第 59 條之職 業災害補償 職業災害勞工保護 法第 8、9 條</p> | <p>民法第 184 條第 1 項 前段或第 2 項之侵 權行為損害賠償 民法第 483 條之 1 債 務不履行債務不履 行 勞工保險條例第 20 之 1、34、54、64 條 之勞工保險職災給 付 勞基法第 59 條之職 業災害補償 職業災害勞工保護 法第 8、9 條</p> | <p>民法第 184 條第 1 項 前段或第 2 項之侵 權行為損害賠償 民法第 483 條之 1 債 務不履行債務不履 行 勞工保險條例第 20 之 1、34、54、64 條 之勞工保險職災給 付 勞基法第 59 條之職 業災害補償 職業災害勞工保護 法第 8、9 條</p> | <p>依勞基法第 62 條「事 業單位以其事業招 人承攬 ，如有再承攬時，承 攬人或中間承攬 人，就各該承攬部分 所使用之勞工，均應 與最後承攬人，連帶 負本章所定雇主應 負職業災害補償之 責任。 事業單位或 承攬人或中間承攬 人，為前項之災害補 償時，就其所補償之 部分，得向最後承攬 人求償」</p> |
|--|---|---|---|--|

表 3-4-1 非典型勞動型態工作者相關法令—職業災害（續）

| 項目 勞工別 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族（自營作業者） |
|-------------------------------------|--|--|--|---------------|
| 職災之醫療 補償 | 依勞基法第 59 條第 1 款，派遣與要派機構常以商業保險補足勞保給付不足部份，若仍不夠再由兩機構商議補足 | 勞基法第 59 條第 1 款「勞工因遭遇職業災害而致死亡、殘廢、傷害或疾病時，雇主應依規定予以補償」 | 勞基法第 59 條第 1 款「勞工因遭遇職業災害而致死亡、殘廢、傷害或疾病時，雇主應依規定予以補償」 | 依勞基法第 62 條 |
| 工資補償 （無法工作之工資補償、終結補償、殘廢補償、死亡補償等） | 依勞基法第 59 條（搭配勞工保險條例），派遣與要派機構常以商業保險補足勞保給付不足部份，若仍不夠再由兩機構商議補足 | 勞基法第 59 條（搭配勞工保險條例）涵概無法工作之工資補償、終結補償、殘廢補償、死亡補償等 | 勞基法第 59 條（搭配勞工保險條例）涵概無法工作之工資補償、終結補償、殘廢補償、死亡補償等 | 依勞基法第 62 條 |

表 3-4-1 非典型勞動型態工作者相關法令—職業災害（續）

| 項目 勞工別 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族（自營作業者） |
|------------------------------|---|--|--|---|
| 職災勞工之 保護 （已加入勞 工保險） | 依職災勞工保護法第 8 條，依殘等可請領職業並生活津貼、殘廢生活津貼、看護費（上述三項津貼以 5 年為限）、殘廢器具補助等 | 依職災勞工保護法第 8 條 | 依職災勞工保護法第 8 條 | 依職災勞工保護法第 8 條 |
| 職災勞工之 保護 （未加入勞 工保險） | 除非雇主惡意未為勞工辦理加保，否則應無此種情形 若有此種情形，則依職災勞工保護法第 9 條申請補助 | 除非雇主惡意未為勞工辦理加保，否則應無此種情形 若有此種情形，則依職災勞工保護法第 9 條申請補助 | 除非雇主惡意未為勞工辦理加保，否則應無此種情形 若有此種情形，則依職災勞工保護法第 9 條申請補助 | 依職災勞工保護法第 8 條，依殘等可請領職業並生活津貼、殘廢生活津貼、看護費（上述三項津貼以 3 年為限）、殘廢器具補助等 |

表 3-4-2 非典型勞動型態工作者相關法令—歧視之禁止

| 項目 勞工別 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族(自營作業) |
|-------------------|---|----------------|----------------|---------------------|
| 性別歧視之禁止 (差別待遇) | 依兩性工作平等法第 10 條，雇主對受僱者薪資之給付，不得因性別而有差別待遇 派遣勞工常因要派機構與其應允薪資的差異，可能在派遣勞工中或派遣勞工與要派機構人員的比較中形成待遇之差別 | 依兩性工作平等法第 10 條 | 依兩性工作平等法第 10 條 | 難確認定作人有否迴避「差別待遇」之考量 |

表 3-4-2 非典型勞動型態工作者相關法令—歧視之禁止（續）

| 項目 勞工別 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族(自營作業者) |
|------------------------|--|----------------|----------------|--------------------------|
| 性別歧視之禁止 (同工同酬與同值同酬) | 依兩性工作平等法第 10 條，受僱者之工作或價值相同者，雇主應給付同等薪資 派遣勞工常因要派機構與其應允薪資的差異，可能在派遣勞工中或派遣勞工與要派機構人員的比較中形成同工、同值卻與不同酬之差別 | 依兩性工作平等法第 10 條 | 依兩性工作平等法第 10 條 | 難確認定作人有否迴避「同工同酬與同值同酬」之考量 |

表 3-4-2 非典型勞動型態工作者相關法令—歧視之禁止（續）

| 勞工別 \ 項目 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族（自營作業者） |
|----------------------|---|-------------------|-------------------|--------------------|
| 性別歧視之禁止 （禁婚與禁孕條款） | 依兩性工作平等法第 11 條，雇主對受僱者不得規定或事先約定受僱者有結婚、懷孕、分娩或育兒之情事時，應行離職或留職停薪；亦不得以其為解僱之理由 要派機構可能要求派遣機構派任未懷孕之女性人員或要求調換已懷孕之女性人員 派遣機構可能減少對已懷孕女性人員之派任機會 | 依兩性工作平等法第 11 條 | 依兩性工作平等法第 11 條 | 難確認定做人迴避「禁婚與禁孕」之考量 |
| 性騷擾之防治 | 依兩性工作平等法第 12、13 條 | 依兩性工作平等法第 12、13 條 | 依兩性工作平等法第 12、13 條 | 依性騷擾防治法 |

表 3-4-2 非典型勞動型態工作者相關法令—歧視之禁止（續）

| 勞工別 \ 項目 | 派遣勞工 | 部份工時工作者 | 定期契約工 | SOHO 族（自營業者） |
|----------|---|-------------------|-------------------|-------------------------|
| 促進工作平等措施 | 依兩性工作平等法第 14~24 條 值得進一步探討要派機構是否因促進工作平等措施而減少女性派遣勞工的運用 | 依兩性工作平等法第 14~24 條 | 依兩性工作平等法第 14~24 條 | 難確認定作人有否迴避「促進工作平等措施」之考量 |

第五節 分析與比較

上述四節主要分析我國對非典型工作者地位與保障，本節則是簡要說明德、荷、美、日等國在相關層面的狀況，但因各國的情況不一，故比較的項目亦無法完全對稱；此為較大的限制。

一、勞動條件方面

德國派遣勞工多簽訂定期契約，部份工時工則多為不定期契約，而其工資則多依工時比例給付。正常工時方面多依勞資雙方約定，但德國對於變形工時並無法律規定，且部分時間工作者無延長工作時間之義務。荷蘭方面對於勞動條件或工資節制的部分，主要透過勞、資及政三方社會伙伴的協商，以及相關體制外的積極協調，在面臨經濟不景氣的窘境下，使得三方能在共同基礎下，同意解決重要的失業問題。

美國的勞工法令主要以「僱用關係」基礎，因此，在現行體制之下部份工時／臨時性勞工不容易獲得一般全職勞工所擁有的勞動條件。而日本目前針對非典型工作者（特別是部份工時工及勞動派遣者）之立法與修訂，均經過工會、企業、公益代表，甚至政黨、政府等，長期之參與而成，亦即透過長期各項調查與研究、指導方針、綱要、頻繁的修法以適應發展，以確保非典型工作者應有之勞動條件，如保障同工同酬及加入相關之保險。

二、基本／勞動工作權方面

在德國，部分工時工和定期契約工均可組織與加入工會，派遣勞工亦有權在派遣機構內組織工會，但無權加入要派機構工會。加入工會的部分工時工、定期契約工和派遣勞工均有權參與集體協商，但派遣勞工無權參與要派機構之集體協商；加入工會的部分工時工、定期契約工和派遣勞工均擁有爭議權，但派遣勞工對要派機構則無爭議權。在荷蘭方面，雖然三大工會組織系統（FNV、CNV 及 CTU）成立

已久，但整體而言，荷蘭工會組織在運作系統上仍是屬於弱勢，工會系統在其勞動政策的歷史進程中，對於勞動事務多採取積極參與的態度。在非典型勞動運用於荷蘭勞動市場時，有鑑於其使用數量日增，例如於 1994 年的「新路線（New Course）」的確立，使得荷蘭非典型勞動參與的權益得到較積極的安全保障。反觀在台灣，因非典型勞動的僱傭特質（短時期、非正式編制等），使得台灣各行的企業工會組織對於這群勞動工作者在加入工會組織（即團結權）的部分，呈現相當的弱勢，工會對於是否鼓勵非典型勞動者加入職業工會的部分，都存在著相當高的疑慮。也因為在職場中缺乏工會制度組織的參與，促使非典型勞動工作者雖然依照工會法、團體協約法、勞資爭議處理法，以及最後勞基法的制度體系，雖都有明確規範其參與空間，然而在勞動市場中實則無法取得這些法令制度完善的保護，這是台灣近幾年來在非典型勞動工作者有關工作權部分較為脆弱之處。

美國部分時間工和定期契約工均可組織、加入工會，派遣勞工亦有權在派遣機構內組織工會，但無權加入要派機構工會。此外，美國企業對於工會常採積極或消極抵制之態度，盡量避免成立工會。基本上，日本工會多對企業採取較友善、合作的態度，因此，工會行使集體協商和爭議權的效果並不強。近年來，由於年輕族群參與部分時間工作大增，致使關心部分工時工作者基本勞動權的呼籲亦漸興起。此外，日本之勞動派遣法自 1986 年 7 月 1 日正式實施後經多次修法，對於派遣勞工的基本工作權也給予較好的保護。

另一方面，日本於 1993 年 6 月 18 日頒布、同年 12 月正式實施部份工時法、1994 年 8 月 2 日又公告「短時間勞動者對策基本方針概要」、2003 年再研擬修訂。厚生勞動省復於 2007 年 1 月 16 日發佈最新的部份工時修法內容公告，新修訂內容將於 2008 年 4 月 1 日起開始實施，而部份修正條文（短時間勞動支援中心之業務增廢規範）則將提早在 2007 年 7 月 1 日實施，透過這一系列的修法過程，乃希望能有效的保障部份工時工之權益與發揮短時間勞動者的效益。

三、基本／重要福利方面

在德國，部分工時工和定期契約工均應加入勞工保險，而派遣勞工由派遣機構為其投保勞工保險，保費則均由雇主或派遣機構負擔。荷蘭非典型工作勞工保險的情況與德國類似。美國方面，勞工保險常以商業保險型態處理，為避免增加成本，雇主常未為非典型工作者投保勞工保險；這也是部份參眾議員努力的方向。日本在初期之部份工時工相對於正職員工之薪資較低外，也領不到獎金、退職金以及調薪的待遇。而針對企業僱用員工持續形成部份工時工與非典型勞動化的現象，2002年部份工時勞動研究會提出企業應該建立短時間正式員工僱用制度與部份工時工待遇改善制度。2007年1月，日本厚生勞動省勞動政策審議會，提出僱用保險制度的最新修訂方向建議，為減輕日本國庫的負擔以及因應保險費率的調降（從1.6%下降至1.2%），對於被保險人資格與給付條件採行單一制度，停止1989年增列的「短時間被保險人」類別，一律以一般被保險人資格加保，同時擴充育兒休假給付制度。

至於「職工福利」是台灣特有的福利措施，上述四國均無類似此種「強制性」的職工福利。

四、其他保障與保護方面

德國的非典型工作者在職業災害和就業安全上所獲得的保障，與典型工作者並無太大差異。荷蘭則將彈性勞動的安全鑲嵌到制度法令的規劃，例如就業保障立法中有關彈性勞動放寬資遣，僱用及定期契約的最長時限便是相當重要的政策思考。在荷蘭有關彈性勞動的運作思考，乃將部分工時及勞動派遣部分作為長期失業或勞動弱勢族群，在勞動參與過程中過渡到穩定勞動契約工作關係的重要橋樑。

美國方面，非典型工作者在職業災害和就業安全上所獲得的保障，與典型工作者有一段差距，這也是部份參眾議院修正案努力的焦點。日本方面，對於非典型工作者在職業災害雖提供一定的保護與保障，如於2006年3月1日，延長派遣時間的規範以及強化派遣員工之職場安全衛生管理與參加勞動保險的規定；但惡性業者利用在宅工作的便利性大做欺騙性宣傳，嚴重危害到非典型工作者之權益，但相關

單位卻未有處理良策。此外，日本在勞動派遣法多次修法的經驗中發現，法制化並不一定能解決非典型勞動的安定與勞動條件的提昇。對常以日本為師的我國而言，這應該是一個重要的「警訊」，與全球趨勢和經濟經濟相抗衡時，一味修法、創制再完善的法令仍有其極限。

第四章 研究結果與發現

本章主要呈現問卷與焦點座談／實地訪談資料的分析結果，問卷資料部份依非典型工作者、工會、事業機構與派遣機構的順序說明，最後則呈現上述四類研究對象對於「非典型勞動政策形成過程和協商機制」相關議題的看法。由於部份題項有漏答情形，故其總人數可能不一；此外，數據因四捨五入之處理，故百分比之總和可能不為 100.0。

第一節 非典型工作者概況與看法

一、樣本非典型工作者基本資料分析

本研究回收自非典型工作者之問卷共有 210 份，其中「定期契約工」最多（82 人、佔 40.8%），次為「派遣勞工」（63 人、佔 31.3%），「自營作業者」（16 人、佔 8.0%）最少。非典型工作者之中，以女性較多（148 人、佔 70.5%），年齡多為 25~44 歲（117 人、佔 59.7%），多數為已婚（114 人、佔 56.7%），教育程度以專科及以上較多（127 人、佔 61.5%），從事非典型工作之年數多在 1~5 年之間（136 人、佔 78.4%），未來想繼續從事非典型工作之年數以 1~2 年較多（52 人、佔 37.9%），從事非典型「專職」工作者較多（166 人、佔 81.0%），接受工作時有簽約者略高於五成（113 人、佔 55.7%）（表 4-1-1）。

表 4-1-1 非典型工作者基本資料分析

| 基本資料 | 人數(%) | 基本資料 | 人數(%) |
|---------|------------|----------|------------|
| 從業類別 | 201(100.0) | 非典型工作年數 | 188(100.0) |
| 派遣勞工 | 63(31.3) | 未滿1年 | 12(6.2) |
| 定期契約工 | 82(40.8) | 1~2年 | 60(32.1) |
| 部分工時工作者 | 40(19.9) | 2~5年 | 76(46.3) |
| 自營作業者 | 16(8.0) | 5~15年 | 29(15.7) |
| (SOHO) | | 15年以上 | 11(5.9) |
| 性別 | 210(100.0) | 預計從事非典型工 | 137(100.0) |
| 女 | 148(70.5) | 作年數 | |
| 男 | 62(29.5) | 未滿1年 | 16(11.6) |
| 年齡 | 196(100.0) | 1~2年 | 52(37.9) |
| 24歲及以下 | 44(22.4) | 2~5年 | 31(22.7) |
| 25~44歲 | 117(59.7) | 5~15年 | 34(24.7) |
| 45歲及以上 | 35(17.9) | 15年以上 | 5(2.9) |
| 婚姻狀況 | 201(100.0) | 非典型工作類別 | 205(100.0) |
| 未婚 | 114(56.7) | 專職工作 | 166(81.0) |
| 已婚 | 82(40.8) | 兼職工作 | 39(19.0) |
| 失婚 | 5(2.5) | 從事非工作時是否 | 203(100.0) |
| 教育程度 | 208(100.0) | 有簽約 | |
| 國初中及以下 | 13(6.3) | 有簽約 | 113(55.7) |
| 高中職及以下 | 67(32.2) | 沒有簽約 | 69(34.0) |
| 專科 | 52(25.0) | 不知道 | 21(10.0) |
| 大學 | 73(35.1) | | |
| 研究所及以上 | 2(1.4) | | |

註：()中數據為%

二、對非典型工作相關議題之看法

(一) 從事非典型工作之主要原因

研究樣本從事非典型工作之前三項主要原因為「累積不同的工作經驗」、「享受不同的學習機會」、「可嘗試不同的工作／事物」，而「薪水較高」則是最後的原因。比較四類非典型工作者在每項原因的平均值發現，「工作時間有彈性」方面，SOHO 族顯著高於其他三類樣本，而部份工時工作者亦顯著高於派遣勞工；「可嘗試不同的工作／事物」方面，SOHO 族顯著高於其他三類樣本；「不喜歡受到束縛」方面，SOHO 族顯著高於其他三類樣本；「薪水較高」、「累積不同的工作經驗」和「享受不同的學習機會」等三方面，SOHO 族均顯著高於派遣勞工與定期契約工；其餘則未發現顯著的差異（表 4-1-2）。

4-1-2 非典型工作者從事非典型工作的主要原因

| 原因 | 平均值與人員別 | 總 平均 值 | A 派遣勞 工 | B 定期 契約 工 | C 部份工 時 工作者 | D SOHO族 | F值與 事後檢定 |
|-----------------|---------|--------------|---------------|--------------------|----------------------|------------|--|
| 工作時間有彈性 | | 2.69 | 2.42 | 2.63 | 2.92 | 3.53 | $F_{3, 188} = 12.92^{**}$ $C > A, D > A,$ $D > B, D > C$ |
| 可嘗試不同的工作、事物 | | 2.85 | 2.82 | 2.82 | 2.77 | 3.40 | $F_{3, 189} = 4.91^{**}$ $D > A, D > B$ $D > C$ |
| 較有機會成為理想企業的正式員工 | | 2.64 | 2.53 | 2.78 | 2.59 | 2.47 | $F_{3, 189} = 1.77$ |
| 不喜歡受到束縛 | | 2.68 | 2.56 | 2.60 | 2.72 | 3.38 | $F_{3, 190} = 6.32^{**}$ $D > A, D > B$ $D > C$ |
| 薪水較高 | | 2.23 | 2.08 | 2.23 | 2.23 | 2.87 | $F_{3, 189} = 4.31^{**}$ $D > A, D > B$ |
| 找尋較好的就業機會 | | 2.75 | 2.79 | 2.75 | 2.64 | 2.80 | $F_{3, 189} = .42$ |
| 累積不同的工作經驗 | | 2.99 | 2.92 | 2.96 | 3.00 | 3.47 | $F_{3, 190} = 3.45^*$ $D > A, D > B$ |
| 享受不同的學習機會 | | 2.99 | 2.92 | 2.96 | 2.97 | 3.44 | $F_{3, 190} = 3.23^*$ $D > A, D > B$ |
| 找不到正式的專職工作 | | 2.67 | 2.81 | 2.60 | 2.67 | 2.47 | $F_{3, 189} = 1.33$ |

註：* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$

(二) 對目前所服務公司的看法 (SOHO 族不列入此部份之分析)

研究樣本對目前所服務公司的看法中，以「關心我的工作情況」、「明確地告訴我公司的情況」、「明確地告訴我簽約內容以及權益、義務」與「協助我處理工作上所遭遇的困擾」等向的評價較高，而「提供不錯的福利」和「提供不錯的薪資」兩項的評價較低。比較三類非典型工作者每項看法的平均值，僅在「提供我基本的工作訓練」中發現派遣勞工和定期契約工顯著高於部份工時工作者，其他的看法則未發現顯著的差異 (表 4-1-3)。

表 4-1-3 非典型工作者對目前所服務公司的看法

| 看法 | 平均值與人員別 | 總 平均值 | A 派遣勞工 | B 定期 契約工 | C 部份工時 工作者 | F 值與 事後檢定 |
|-------------------|---------|----------|-----------|----------------|------------------|--|
| 明確地告訴我簽約內容以及權益、義務 | | 2.98 | 3.00 | 3.04 | 2.82 | $F_{2, 175} = 1.73$ |
| 提供我基本的工作訓練 | | 2.87 | 2.92 | 2.99 | 2.56 | $F_{2, 176} = 7.00^{**}$ $A > C, B > C$ |
| 明確地告訴我公司的情況 | | 2.91 | 2.95 | 2.95 | 2.77 | $F_{2, 176} = 1.47$ |
| 明確地告訴我工作的情況 | | 3.04 | 3.05 | 3.08 | 2.95 | $F_{2, 176} = .95$ |
| 能讓我自己決定是否接受工作 | | 2.93 | 2.95 | 2.97 | 2.82 | $F_{2, 176} = .94$ |
| 關心我的工作情況 | | 3.09 | 3.11 | 2.96 | 3.31 | $F_{2, 175} = .66$ |
| 協助我處理工作上所遭遇的困擾 | | 2.97 | 3.08 | 2.95 | 2.82 | $F_{2, 176} = 2.80$ |
| 為我爭取應有的權益 | | 2.75 | 2.74 | 2.84 | 2.55 | $F_{2, 174} = 2.20$ |
| 提供不錯的薪資 | | 2.69 | 2.69 | 2.78 | 2.49 | $F_{2, 175} = 1.97$ |
| 提供不錯的福利 | | 2.61 | 2.61 | 2.67 | 2.51 | $F_{2, 176} = 0.54$ |
| 我所服務的公司是個不錯的雇主 | | 2.94 | 2.97 | 2.99 | 2.82 | $F_{2, 176} = 1.02$ |

註：* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$

(三) 對非典型勞動工作的看法

研究樣本對非典型勞動工作的看法中，以「希望能儘早獲得其他專職工作」最受重視，而其他正面或負面看法的題項多呈現呈現接近「中性」的平均值。比較四類非典型工作者在每項看法的平均值發現，「能滿足我對工作和家庭的需求」、「覺得相當適合我」和「覺得相當有成就感」等三方面，SOHO 族均顯著高於派遣勞工和部份工時工作者；「能覺得看不到我的未來」、「希望能儘早獲得其他專職工作」、「非典型勞動工作比不上其他專職工作」和「我覺得自己是次等勞工」等四方面，則是派遣勞工和部份工時工作者顯著高於 SOHO 族；「讓我覺得相當具有挑戰性」方面，SOHO 族顯著高於其他三類樣本；其餘則未發現顯著的差異（表 4-1-4）。

表 4-1-4 非典型工作者對非典型勞動工作的看法

| 平均值與人員別 看法 | 總 平均值 | A 派遣勞 工 | B 定期 契約工 | C 部份工時 工作者 | D SOHO 族 | F值與 事後檢定 |
|-------------------|----------|---------------|----------------|------------------|----------------|---|
| 能滿足我對工作和家庭的需求 | 2.66 | 2.55 | 2.74 | 2.56 | 3.00 | $F_{3, 189} = 2.85^*$ D > A, D > C |
| 我覺得相當適合我 | 2.60 | 2.47 | 2.65 | 2.49 | 3.13 | $F_{3, 191} = 4.57^{**}$ D > A, D > C |
| 讓我覺得相當具有挑戰性 | 2.53 | 2.42 | 2.51 | 2.51 | 3.13 | $F_{3, 190} = 4.89^{**}$ D > A, D > B D > C |
| 讓我覺得相當有「成就感」 | 2.45 | 2.32 | 2.51 | 2.31 | 2.94 | $F_{3, 189} = 4.65^{**}$ D > A, D > C |
| 我覺得看不到我的未來 | 2.62 | 2.76 | 2.56 | 2.72 | 2.13 | $F_{3, 191} = 3.86^{**}$ A > D, C > D |
| 我希望能儘早獲得其他專職工作 | 2.94 | 3.00 | 3.05 | 2.87 | 2.31 | $F_{3, 189} = 5.77^{**}$ A > D, C > D |
| 我不大願意告訴別人我從事非典型工作 | 2.39 | 2.55 | 2.30 | 2.41 | 2.19 | $F_{3, 190} = 2.12$ |
| 非典型勞動工作比不上其他專職工作 | 2.61 | 2.76 | 2.52 | 2.74 | 2.13 | $F_{3, 190} = 4.17^{**}$ A > D, C > D |
| 我覺得自己是「次等」勞工 | 2.50 | 2.76 | 2.37 | 2.59 | 1.94 | $F_{3, 189} = 6.34^{**}$ A > D, C > D |

註：* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$

（四）相關福利提供狀況與滿意度

在非典型工作者所獲得的福利方面，整體而言以「全民健康保險」、「勞工保險」和「事/病/婚/喪假」等三項的比例較高，「退休金制度」和「工作/年終獎金」兩項次之，「資遣費」和「在職訓練或進修補助」比例最低。整體比較四類非典型工作者所獲得的福利，其比例高低依序則為「定期契約工 > 派遣勞工 > 部份工時工作者 > SOHO 族」。

定期契約工方面，比例較高的福利為「全民健康保險」、「勞工保險」和「事/病/婚/喪假」等三項，比例較低者則為「撫恤」、「資遣費」和「職工福利金」等三項。派遣勞工方面，比例較高的福利為「全民健康保險」、「勞工保險」和「事/病/婚/喪假」等三項，比例較低者則為「在職訓練或進修補助」、「資遣費」和「職工福利金」等三項。部份工時工作者方面，比例較高的福利為「全民健康保險」和「勞工保險」二項，比例較低者則為「資遣費」、「在職訓練或進修補助」、「撫恤」和「婚/喪/生育補助」等四項。SOHO 族方面，比例較高的福利為「全民健康保險」和「勞工保險」二項，而因無企業提供，無法獲得其他三類樣本享有的福利（即使比例不高）（表 4-1-5）。

表 4-1-5 非典型工作者所獲得相關福利之狀況

| 人員別 福利項目 | 派遣勞工 (63人) | 定期 契約工 (82人) | 部份工時 工作者 (40人) | SOHO 族 (16人) | 提供狀況 人數(%) 201人 |
|----------------|---------------|--------------------|----------------------|--------------------|-----------------------|
| 全民健康保險 | 41(65.1) | 58(70.7) | 15(37.5) | 4(25.0) | 118(58.7) |
| 勞工保險 | 38(60.3) | 58(70.7) | 15(37.5) | 4(25.0) | 115(57.2) |
| 團體保險 | 26(41.3) | 38(46.3) | 10(25.0) | 3(18.8) | 77(38.3) |
| 年度休假 | 25(39.7) | 31(37.8) | 10(25.0) | 2(12.5) | 68(33.8) |
| 事、病、婚、 喪假 | 33(52.4) | 44(53.7) | 8(20.0) | 2(12.5) | 87(43.3) |
| 婚、喪、生育 補助 | 21(33.3) | 32(39.0) | 5(12.5) | 1(6.3) | 59(29.4) |
| 資遣費 | 15(23.8) | 20(24.4) | 3(7.5) | 0(0.0) | 38(18.9) |
| 退休金制度 | 28(44.4) | 36(43.9) | 7(17.5) | 0(0.0) | 71(35.3) |
| 工作、年終獎 金 | 28(44.4) | 33(40.2) | 6(15.0) | 0(0.0) | 67(33.3) |
| 職工福利金 | 16(25.4) | 21(25.6) | 9(22.5) | 0(0.0) | 46(22.9) |
| 撫恤 | 18(28.6) | 18(22.0) | 5(12.5) | 0(0.0) | 41(20.4) |
| 伙食、交通、 住宿津貼 | 19(30.2) | 35(42.7) | 9(22.5) | 1(6.3) | 64(31.8) |
| 在職訓練或 進修補助 | 11(17.5) | 24(29.3) | 4(10.0) | 0(0.0) | 39(19.4) |
| 職業災害補 償 | 25(39.7) | 32(39.0) | 8(20.0) | 1(6.3) | 66(32.8) |

在非典型工作者所獲得福利的滿意度方面，整體而言以「勞工保險」、「全民健康保險」和「事/病/婚/喪假」等三項的滿意度較高，「資遣費」、「職工福利金」和「撫恤」等三項的滿意度較低。定期契約工較滿意的福利為「全民健康保險」、「勞工保險」和「團體保險」，較不滿意者為「在職訓練或進修補助」和「工作/年終獎金」；派遣勞工較滿意的福利為「全民健康保險」、「勞工保險」和「婚/喪/生育補助」，其餘項目均達「滿意」的程度；部份工時工作者較滿意的福利為「全民健康保險」和「勞工保險」，最不滿意者為「資遣費」；SOHO族較滿意的福利則為「全民健康保險」和「勞工保險」。此外，比較四類樣本在各項福利措施的滿意度，在「資遣費」方面發現派遣勞工和定期契約工顯著高於部份工時工作者；在「在職訓練或進修補助」方面發現派遣勞工顯著高於部份工時工作者；其餘則未發現顯著的差異（表 4-1-6）。

表 4-1-6 非典型工作者對福利滿意度之比較

| 平均值與 人員別 福利項目 | 總平 均值 | A 派遣 勞工 | B 定期 契約 工 | C 部份 工時工 作者 | D SOHO 族 | F 值與 事後檢定 |
|---------------------|----------|---------------|--------------------|----------------------|----------------|--|
| 全民健康保險 | 3.17 | 3.24 | 3.31 | 3.23 | 3.33 | $F_{3, 94} = 0.18$ |
| 勞工保險 | 3.18 | 3.18 | 3.27 | 3.33 | 3.33 | $F_{3, 89} = 0.44$ |
| 團體保險 | 2.81 | 3.05 | 3.19 | 2.88 | 3.00 | $F_{3, 55} = 0.94$ |
| 年度休假 | 2.66 | 3.00 | 3.12 | 2.88 | 3.00 | $F_{3, 54} = 0.79$ |
| 事、病、婚、 喪假 | 2.85 | 3.17 | 3.03 | 2.67 | 3.00 | $F_{3, 64} = 1.53$ |
| 婚、喪、生育 補助 | 2.68 | 3.16 | 3.13 | 2.50 | 3.00 | $F_{3, 43} = 2.16$ |
| 資遣費 | 2.42 | 3.14 | 3.00 | 1.50 | N/A | $F_{2, 26} =$ 14.76** A > C, B > C |
| 退休金制度 | 2.64 | 3.00 | 3.08 | 2.75 | N/A | $F_{2, 51} = 0.78$ |
| 工作、年終獎 金 | 2.54 | 3.00 | 2.83 | 2.60 | N/A | $F_{2, 50} = 1.36$ |
| 職工福利金 | 2.43 | 3.00 | 2.88 | 3.00 | N/A | $F_{2, 34} = 0.25$ |

表 4-1-6 非典型工作者對福利滿意度之比較 (續)

| 平均值與 人員別 福利項目 | 總平 均值 | A 派遣 勞工 | B 定期 契約 工 | C 部份 工時 工作 者 | D SOHO 族 | F 值與 事後檢定 |
|---------------------|----------|---------------|--------------------|--------------------------|----------------|-------------------------------|
| 撫恤 | 2.45 | 3.06 | 3.00 | 2.60 | N/A | $F_{2, 29} = 2.91$ |
| 伙食、交通、 住宿津貼 | 2.51 | 3.00 | 2.88 | 2.86 | 3.00 | $F_{3, 44} = 0.22$ |
| 在職訓練或進 修補助 | 2.39 | 3.00 | 2.78 | 2.25 | N/A | $F_{2, 29} = 3.98^*$ A > C |
| 職業災害補償 | 2.64 | 3.05 | 2.90 | 2.57 | 3.00 | $F_{3, 44} = 2.08$ |

註：* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$

第二節 工會概況與看法

一、樣本工會基本資料分析

本研究回收自工會之問卷共有 79 份，其中以「職業工會」較多（44 家、佔 59.5%），產業工會會員人數多在 2,000 人以上（12 家、佔 57.1%），職業工會會員人數多在 1,500 人以上（22 家、佔 55.0%），填答問卷者以會務人員最多（35 人、佔 46.1%），理事長（23 人、佔 31.3%）與常務理事（17 家、佔 22.4%）次之（表 4-2-1）。

表 4-2-1 工會樣本的基本資料

| 項 目 | 人數(%) | 項 目 | 人數(%) |
|--------------|-----------|--------------|-----------|
| 工會類別 | 74(100.0) | 職業工會會員人數 | 40(100.0) |
| 產業工會 | 27(36.5) | 1000 人及以下 | 9(22.5) |
| 職業工會 | 44(59.5) | 1001~1500 人 | 9(22.5) |
| 兩者填答者 | 3(4.1) | 1501~2400 人 | 12(30.0) |
| | | 2401~90000 人 | 10(25.0) |
| 產業工會會員人數 | 21(100.0) | 填卷者身份 | 76(100.0) |
| 2000 人及以下 | 9(42.9) | 理事長 | 23(30.3) |
| 2001~8000 人 | 6(28.6) | 常務理事 | 17(22.4) |
| 8001~40000 人 | 6(28.6) | 監事 | 1(1.3) |
| | | 會務人員 | 35(46.1) |

註：()中數據為%

二、工會對非典型勞動之看法

整體而言，研究樣本（工會）中認為「事業機構可以僱用非典型工作者」之看法者較多（51 人、佔 67.1%），產業工會方面持「事業機構可以僱用非典型工作者」之看法者稍多（15 人、佔 51.7%），職

業工會方面持「事業機構可以僱用非典型工作者」之看法者亦較高（34人、佔 75.6%）。

而在持「事業機構可以僱用非典型工作者」之看法者中（此部份可複選），認為事業機構可僱用「定期契約工」者最多（36人、佔 70.6%），可僱用「部分工時工」者次之（29人、佔 56.9%）。產業工會方面，認為事業機構可僱用「定期契約工」者最多（10人、佔 37.0%），可僱用「部分工時工」者次之（8人、佔 29.6%）；職業工會方面，認為事業機構可僱用「定期契約工」者最多（22人、佔 51.2%），可僱用「部分工時工」者次之（17人、佔 39.5%）；產業與職業工會持接近的看法（表 4-2-2）。

在所僱用的非典型工作者的（工作）類別中，產業工會方面認為定期契約工較適合擔任專業性和庶務性的工作（7人、佔 41.2%），以及生產及機械操作和作業員的工作（5人、佔 29.4%），部分工時工則較適合擔任作業員、體力工和庶務性的工作（6人、佔 35.3%）。產業工會方面則認為定期契約工較適合擔任技術工（18人、佔 50.0%）、專業性（17人、佔 47.2%）和行政事務性（16人、佔 44.4%）的工作；部分工時工較適合擔任體力工（19人、佔 58.2%）、庶務性（16人、佔 44.4%）和作業員（14人、佔 38.9%）的工作；派遣勞工則較適合擔任作業員（10人、佔 27.8%）和體力工（9人、佔 25.0%）的工作（表 4-2-3）。

表 4-2-2 工會樣本對非典型勞動之看法

| 對非典型勞動之看法 | 人數(%) | 對非典型勞動之看法 | 人數(%) |
|-----------|------------|------------|------------|
| 工會立場 | 76(100.00) | 可僱用的非典型工作者 | 51(100.00) |
| 可以僱用 | 51(67.1) | 定期契約工 | 36(70.6) |
| 不應該僱用 | 25(32.9) | 部分工時工 | 29(56.9) |
| 產業工會立場 | 29(100.00) | 派遣勞工 | 15(29.4) |
| 可以僱用 | 15(51.7) | 產業工會立場 | 27(100.00) |
| 不應該僱用 | 14(48.3) | (可僱用) | |
| 職業工會立場 | 45(100.00) | 定期契約工 | 10(37.0) |
| 可以僱用 | 34(75.6) | 部分工時工 | 8(29.6) |
| 職業工會立場 | 45(100.00) | 派遣勞工 | 2(7.4) |
| 不應該僱用 | 11(24.4) | 職業工會立場 | 43(100.00) |
| | | (可僱用) | |
| | | 定期契約工 | 22(51.2) |
| | | 職業工會立場 | 43(100.00) |
| | | (可僱用) | |
| | | 部分工時工 | 17(39.5) |
| | | 派遣勞工 | 11(25.6) |

註：()中數據為%

表 4-2-3 工會樣本認為事業機構可僱用的非典型工作者

| 工會別 | 產業工會（17 家） | | | 職業工會（36 家） | | |
|-------------------|------------|-----------|----------|------------|-----------|----------|
| 人員 類別 | 定期 契約工 | 部分 工時工 | 派遣 勞工 | 定期 契約工 | 部分 工時工 | 派遣 勞工 |
| 職務 類別 | | | | | | |
| 主管或 監督人 員 | 3(17.6) | 0(0.0) | 1(5.9) | 12(33.3) | 3(8.3) | 3(8.3) |
| 專業性 人員 | 7(41.2) | 2(11.8) | 1(5.9) | 17(47.2) | 4(11.1) | 6(16.7) |
| 行政事 務性人 員 | 4(23.5) | 5(29.4) | 2(11.8) | 16(44.4) | 6(16.7) | 6(16.7) |
| 業務性 人員或 售貨員 | 4(23.5) | 4(23.5) | 1(5.9) | 11(30.6) | 13(36.1) | 6(16.7) |
| 技術工 | 4(23.5) | 1(5.9) | 1(5.9) | 18(50.0) | 4(11.1) | 4(11.1) |
| 生產及 機械操 作員 | 5(29.4) | 0(0.0) | 0(0.0) | 13(36.1) | 7(19.4) | 6(16.7) |
| 作業員 | 5(29.4) | 6(35.3) | 1(5.9) | 15(41.7) | 14(38.9) | 10(27.8) |
| 體力工 | 4(23.5) | 6(35.3) | 2(11.8) | 11(30.6) | 19(52.8) | 9(25.0) |
| 庶務性 人員 | 7(41.2) | 6(35.3) | 2(11.8) | 15(41.7) | 16(44.4) | 5(13.9) |

註：()中數據為%

三、工會對於「事業機構僱用非典型工作者所持理由」的看法

整體而言，工會對於「事業機構僱用非典型工作者所持理由」比較認同的包括「表現良好的非典型工作者轉為正式人員」和「因應臨時性(含季節性)業務擴增需要」兩項，但對於「正職員工難求」、「減少勞資糾紛」和「減少行政管理事務」三項則較不認同；不論產業或職業工會也持類似的看法。

而比較產業和職業工會在各項理由的看法時，發現職業工會對於「遞補正職員工的工作空檔時數」、「薪資福利成本較少」、「暫時替代休假的正職員工」、「因應每日工作高峰期」、「實施輪班(配合營業時段)之需要」、「減少勞資糾紛」、「減少行政管理事務」和「儲備正職員工」等項目的認同（接受）程度均顯著高於產業工會，其餘則未發現顯著的差異（表 4-2-4）。

表 4-2-4 工會樣本對事業機構僱用非典型工作者理由的看法

| 平均值與工會別 僱用理由 | 總 平均值 | 產業 工會 | 職業 工會 | t 值與比較 |
|-----------------------|----------|----------|----------|----------------------|
| 因應臨時性(含季節性) 業務擴增需要 | 2.90 | 2.81 | 2.93 | t = -.84 |
| 遞補正職員工的工作空 檔時數 | 2.54 | 2.09 | 2.81 | t = -3.78** 職 > 產 |
| 薪資福利成本較少 | 2.49 | 2.13 | 2.60 | t = -1.99* 職 > 產 |
| 工作內容不需正職員工 | 2.45 | 2.19 | 2.55 | t = -1.79 |
| 暫時替代休假的正職員 工 | 2.56 | 2.22 | 2.71 | t = -2.39* 職 > 產 |
| 因應每日工作高峰期 | 2.62 | 2.21 | 2.81 | t = -3.53** 職 > 產 |
| 實施輪班(配合營業時 段)之需要 | 2.51 | 2.17 | 2.67 | t = -3.16** 職 > 產 |
| 正職員工難求 | 2.06 | 1.86 | 2.10 | t = -1.40 |
| 為求專業的技術、人力 | 2.49 | 2.33 | 2.62 | t = -1.35 |
| 減少勞資糾紛 | 2.21 | 1.77 | 2.45 | t = -3.58** 職 > 產 |
| 減少行政管理事務 | 2.32 | 1.76 | 2.60 | t = -4.78** 職 > 產 |
| 儲備正職員工 | 2.66 | 2.26 | 2.83 | t = -2.68* 職 > 產 |
| 表現良好的非典型工作 者轉為正式人員 | 3.01 | 2.88 | 3.10 | t = -1.24 |

註：* p<0.05 **p<0.01

第三節 事業機構概況與看法

一、樣本事業機構基本資料分析

本研究回收自事業機構的問卷共有 50 份，其中成立年數多在 15 年以上（10 家、佔 74.0%），多屬工業部門（37 家、佔 75.5%），正職勞工僱用人數在 500 人以上者有 23 家（佔 50.0%），非典型工作者僱用人數則多在 29 人及以下（22 家、佔 50.0%），多數沒有成立工會（31 家、佔 62.0%），而沒有簽訂團體協約也較多（34 家、佔 69.4%）。不過，以成立工會的事業機構簽訂團體協約的比例相當高（78.9%）（表 4-3-1）。

二、事業機構僱用非典型工作者概況

有 42 家樣本事業機構至少僱用一類的非典型工作者，整體而言以從事作業員、庶務性和行政事務性的工作較多。受事業機構僱用的定期契約工較多從事作業員（14 家、佔 33.3%）、庶務性（12 家、佔 28.6%）和行政事務性（9 家、佔 21.4%）等工作；部份工時工作者較多從事專業性（6 家、佔 14.3%）和行政事務性（5 家、佔 11.9%）等工作；派遣勞工則從事作業員（11 家、佔 26.2%）、庶務性（10 家、佔 23.8%）和行政事務性（9 家、佔 21.4%）等工作的比例較高（表 4-3-2）。

事業機構僱用非典型工作者最主要是基於「臨時性（含季節性）業務擴增需要」、「工作內容不需正職員工」和「薪資福利成本較少」等三項原因，而多不考慮「減少勞資糾紛」、「暫時替代休假的正職員工」和「減少行政管理事務」等方面的因素（表 4-3-3）。

表 4-3-1 事業機構樣本基本資料

| 項目 | 家數 (%) | 項目 | 家數 (%) |
|------------|-----------|----------|-----------|
| 成立年數 | 46(100.0) | 外籍勞工人數 | 34(100.0) |
| 15 年以下 | 12(26.0) | 29 人及以下 | 21(61.8) |
| 15~30 年 | 17(37.0) | 30-99 人 | 6(17.6) |
| 30 年以上 | 17(37.0) | 100 人及以上 | 7(20.6) |
| 正職勞工僱用人數 | 46(100.0) | 所屬產業 | 49(100.0) |
| 199 人及以下 | 9(19.6) | 工業部門 | 37(75.5) |
| 200-499 人 | 14(30.4) | 服務業部門 | 10(20.4) |
| 500-999 人 | 9(19.6) | 其他 | 2(4.1) |
| 1000 人及以上 | 14(30.4) | | |
| 非典型工作者僱用人數 | 44(100.0) | 有無成立工會 | 50(100.0) |
| 29 人及以下 | 22(50.0) | 有 | 19(38.0) |
| 30-99 人 | 9(20.5) | 無 | 31(62.0) |
| 100-499 人 | 8(18.2) | | |
| 500 人及以上 | 5(6.8) | 有無簽訂團體協約 | 49(100.0) |
| | | 有 | 15(30.6) |
| | | 無 | 34(69.4) |

註：()中數據為%

表 4-3-2 事業機構樣本僱用的非典型工作者類別（42 家）

| 非典型工作者 人員別 | 定期 契約工 | 部分 工時工 | 派遣 勞工 | 合計 |
|--------------------------|-----------|-----------|----------|----------|
| 主管或監督人員 | 5(11.9) | 2(4.8) | 2(4.8) | 9(21.4) |
| 專業性人員 | 8(19.0) | 6(14.3) | 2(4.8) | 16(38.1) |
| 行政事務性人員 | 9(21.4) | 5(11.9) | 9(21.4) | 23(54.8) |
| 業務性人員或售貨員 | 5(11.9) | 2(4.8) | 1(2.4) | 8(19.0) |
| 技術工 | 8(19.0) | 3(7.1) | 6(14.3) | 17(40.5) |
| 生產及機械操作員 | 7(16.7) | 2(4.8) | 6(14.3) | 15(35.7) |
| 作業員 | 14(33.3) | 4(9.5) | 11(26.2) | 29(69.0) |
| 體力工 | 4(9.5) | 2(4.8) | 6(14.3) | 12(28.6) |
| 庶務性人員 (含警衛、工友、司機、清潔工) | 12(28.6) | 3(7.1) | 10(23.8) | 25(59.5) |

註：()中數據為%

表 4-3-3 事業機構樣本僱用（或想僱用）非典型工作者之原因
（42 家）

| 僱用原因 | 家數(%) |
|-----------------|----------|
| 臨時性（含季節性）業務擴增需要 | 27(64.3) |
| 工作內容不需正職員工 | 21(50.0) |
| 薪資福利成本較少 | 20(47.6) |
| 遞補正職員工的工作空檔時數 | 9(21.4) |
| 因應每日工作高峰期 | 8(19.0) |
| 儲備正職員工 | 7(16.7) |
| 實施輪班（配合營業時段）之需要 | 5(11.9) |
| 正職員工難求 | 5(11.9) |
| 為求專業的技術、人力 | 5(11.9) |
| 減少行政管理事務 | 4(9.5) |
| 暫時替代休假的正職員工 | 3(7.1) |
| 減少勞資糾紛 | 3(7.1) |
| 其他 | 5(11.9) |

註：()中數據為%

僱用非典型工作者時，較高比例的事業機構與他／她們訂定勞動契約（30 家、佔 63.8%），在管理方面則多與正職員工適用同樣的工作規則（26 家、佔 56.5%）（表 4-3-4），而年齡（29 家、佔 69.0%）、專長（24 家、佔 57.1%）和資歷（18 家、佔 42.9%）是事業機構僱用非典型工作者較重要的考慮因素（表 4-3-5）。

當比較成本效益時，較多數的事業機構認為正職人員的僱用成本較高（27 家、佔 65.9%，成本平均高出 43.5%），但較多數的事業機構則認為正職人員和非典型工作者的產能沒有顯著差異（22 家、佔 55.0%），另有 17 家事業機構則認為正職人員的產能較高（佔 42.5%，產能平均高出 30.0%）（表 4-3-6）。

表 4-3-4 事業機構樣本告知非典型工作者勞動條件之方式與適用之工作規則（42 家）

| 告知方式 | 家數(%) | 適用之工作規則 | 家數(%) |
|-------|----------|--------------|----------|
| 口頭通知 | 9(19.1) | 同正職勞工之工作規則 | 26(56.5) |
| 書面通知 | 6(12.8) | 非典型勞工專用之工作規則 | 13(28.3) |
| 訂勞動契約 | 30(63.8) | 未制訂工作規則 | 7(15.2) |
| 其他 | 2(4.3) | | |

註：()中數據為%

表 4-3-5 事業機構樣本僱用非典型工作者時考慮的重要條件（42 家）

| 條件 | 家數(%) | 條件 | 家數(%) |
|----|----------|----|----------|
| 年齡 | 29(69.0) | 薪資 | 15(35.7) |
| 性別 | 15(35.7) | 住所 | 13(31.0) |
| 學歷 | 13(31.0) | 證照 | 9(21.4) |
| 專長 | 24(57.1) | 其他 | 6(14.3) |
| 資歷 | 18(42.9) | | |

註：()中數據為%

表 4-3-6 事業機構樣本正職人員與非典型工作者之比較

| 項目 | 人員 | 正職人員較高 | 無顯著差異 | 非典型工作者較高 |
|------------|----|----------|----------|----------|
| 僱用成本(41 家) | | 27(65.9) | 13(31.7) | 1(2.4) |
| 產能(40 家) | | 17(42.5) | 22(55.) | 1(2.5) |

註：()中數據為%

至於非典型工作者未來的僱用，41 家事業機構中有 38 家計畫「維持現有人數」（佔 92.7%），另有 3 家則計畫「增加僱用人數」（佔 7.3%）。

三、事業機構提供給非典型工作者的福利措施

在回收問卷的 50 家事業機構中，至少均有 42 家（84.0%）以上的事業機構提供每一項福利措施給正職員工。在有僱用定期契約工的 30 家事業機構中，提供「全民健康保險」、「勞工保險」和「退休金制度」等福利的比例較高，而提供「資遣費」、「年度休假」和「撫恤」等福利的比例較低。在有僱用部份工時工作者的 14 家事業機構中，提供「全民健康保險」和「勞工保險」等福利的比例較高，而提供「在職訓練或進修補助」、「事/病/婚/喪假」、「婚/喪/生育補助」和「撫恤」等福利的比例較低。而在有僱用派遣勞工的 26 家事業機構中，提供「全民健康保險」和「勞工保險」等福利的比例較高，而提供「職工福利金」和「資遣費」等福利的比例較低（表 4-3-7）。

表 4-3-7 事業機構樣本提供給非典型工作者的福利

| 福利 \ 員工 | 正職員工 N=50 | 定期契約 工 N= 30 | 部份工時 工 N= 14 | 派遣員工 N= 26 |
|----------------|--------------|--------------------|-----------------|---------------|
| 全民健康保險 | 43(86.0) | 25(83.3) | 10(71.3) | 16(61.5) |
| 勞工保險 | 43(86.0) | 25(83.3) | 10(71.3) | 16(61.5) |
| 團體保險 | 43(86.0) | 17(56.7) | 8(57.4) | 9(34.6) |
| 年度休假 | 43(86.0) | 12(40.0) | 7(50.0) | 9(34.6) |
| 事、病、婚、喪假 | 43(86.0) | 20(66.7) | 4(28.6) | 14(53.8) |
| 婚、喪、生育補助 | 43(86.0) | 15(50.0) | 4(28.6) | 9(34.6) |
| 資遣費 | 42(84.0) | 10(33.3) | 5(35.7) | 8(30.8) |
| 退休金制度 | 42(84.0) | 22(73.3) | 7(50.0) | 14(53.8) |
| 工作、年終獎金 | 43(86.0) | 19(63.3) | 5(35.7) | 12(46.2) |
| 職工福利金 | 43(86.0) | 13(43.3) | 6(42.9) | 5(19.2) |
| 撫恤 | 43(86.0) | 12(40.0) | 4(28.6) | 10(38.5) |
| 伙食、交通、住宿 津貼 | 43(86.0) | 18(60.0) | 5(35.7) | 12(46.2) |
| 在職訓練或進修補 助 | 43(86.0) | 21(70.0) | 3(21.4) | 9(34.6) |
| 職業災害補償 | 42(84.0) | 21(70.0) | 8(57.1) | 14(53.8) |

註：()中數據為%

第四節 派遣機構概況與看法

一、樣本派遣機構基本資料分析

本研究回收自派遣機構的問卷共有 26 份，其中成立年數多在 6 年以上（20 家、佔 80.0%），所僱用的正職員工人數多在 29 人及以下（17 家、佔 68.0%），機構所屬「經常僱用型派遣勞工」的人數多在 101 人以上（7 家、佔 53.9%）（表 4-4-1）。

表 4-4-1 派遣機構樣本基本資料（26 家）

| 基本資料 | 家數 (%) | 基本資料 | 家數 (%) |
|-----------|-----------|-------------|-----------|
| 成立年數 | 25(100.0) | 經常僱用型派遣勞工 | 13(100.0) |
| 5 年及以下 | 5(20.0) | 100 人及以下 | 6(46.2) |
| 6~10 年 | 12(48.0) | 101 人~500 人 | 4(30.8) |
| 10 年以上 | 8(32.0) | 501 人及以上 | 3(23.1) |
| 正式員工人數 | 25(100.0) | 登錄型派遣勞工 | 5(100.0) |
| 29 人及以下 | 17(68.0) | 100 人及以下 | 2(40.0) |
| 30 人~99 人 | 6(24.0) | 101 人及以上 | 3(60.0) |
| 100 人及以上 | 2(8.0) | | |

註：()中數據為%

二、樣本派遣機構之派遣勞工特質分析

在 26 家樣本派遣機構中，以提供從事行政性（14 家、佔 53.8%）和專業性（12 家、佔 46.2%）工作的派遣勞工之比例較高，所屬派遣勞工中女性居多者略多（9 家、佔 39.1%），大多數派遣勞工從事專職的工作（17 家、佔 77.3%），派遣勞工的教育程度以大學/專科較多（11 家、佔 50.0%），派遣勞工的年齡多為 30 歲及以下（11 家、佔

47.8%)，而派遣勞工的主要來源則是轉業者（16家、佔69.6%）與初入職場的新鮮人（12家、佔52.2%）居多（表4-4-2）。

表 4-4-2 派遣機構樣本之派遣員工特質

| 特 質 | 家數 (%) | 特 質 | 家數 (%) |
|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 工作類別 | 26(100.0) | 派遣員工性別 | 23(100.0) |
| 行政性 | 14(53.8) | 男性居多 | 7(30.4) |
| 生產性 | 9(34.6) | 女性居多 | 9(39.1) |
| 專業性 | 12(46.2) | 無明顯差異 | 7(30.4) |
| 其他 | 9(34.6) | | |
| 行政性員工人數 | 13(100.0) | 派遣員工之專兼職 | 23(100.0) |
| 100人及以下 | 7(53.8) | 專職居多 | 17(77.3) |
| 101人~500人 | 3(23.1) | 兼職居多 | 2(9.1) |
| 501人及以上 | 3(23.1) | 無明顯差異 | 3(13.6) |
| 生產性員工人數 | 9(100.0) | 派遣員工之教育程度 | 22(100.0) |
| 100人及以下 | 3(33.3) | 高/中職 | 9(40.9) |
| 101人~500人 | 3(33.3) | 大學/專科 | 11(50.0) |
| 501人及以上 | 3(33.3) | 其他 | 2(9.1) |
| 專業性員工人數 | 12(100.0) | 派遣員工年齡分佈 | 23(100.0) |
| 10人及以下 | 5(41.7) | 30歲及以下 | 11(47.8) |
| 11人~100人 | 5(41.7) | 31~40歲 | 7(30.4) |
| 101人及以上 | 2(16.7) | 41及以上 | 5(21.7) |

表 4-4-2 派遣機構樣本之派遣員工特質(續)

| 特 質 | 家數 (%) | 特 質 | 家數 (%) |
|------------|----------|----------------|-----------|
| 其他類人數 | 9(100.0) | 派遣員工來源 (複選) | 26(100.0) |
| 10 人及以下 | 3(33.3) | 在學學生 | 5(21.7) |
| 11 人~350 人 | 3(33.3) | 上班族兼職 | 2(8.7) |
| 351 人及以上 | 3(33.3) | 轉業者 | 16(69.6) |
| | | 二度就業婦女 | 3(13.0) |
| | | 已退休人員 | 2(8.7) |
| | | 初入職場的新鮮 人 | 12(52.2) |
| | | 其他 | 5(21.7) |

註：()中數據為%

三、樣本派遣機構之派遣業務概況

樣本派遣機構中，絕大多數均與接受任務的派遣員工簽訂勞動契約(21家、佔87.5%)，絕大多數亦與要派公司簽訂服務/商務契約(22家、佔91.7%)，而服務/商務契約的內容多規範「人員更換條件/機制」、「服務費率/費用」、「派遣員工的薪資福利」、「法律責任歸屬」、「派遣員工的工作內容」和「指揮監督權之歸屬」等項目。派遣機構客戶(要派機構)中以本土企業(19家、佔79.2%)和外商企業(13家、佔54.2%)較多，而「人員調度靈活」和「降低成本」則是其客戶使用派遣勞工的主要考量(表4-4-3)。

樣本派遣機構所屬派遣勞工的服務年資多為1年以上(14家、佔60.9%)，而派遣勞工轉任正職人員的比率以11%居多(9家、佔45.0%)。派遣機構於僱用派遣勞工時，主要考慮「年齡」、「專長」、「資歷」和「學歷」等因素，而未來一年將擴大派遣業務者居多(14家、佔58.3%)(表4-4-3)。

表 4-4-3 派遣機構樣本之派遣業務概況

| 業務概況 | 家數 (%) | 業務概況 | 家數 (%) |
|--------------------|-----------|------------------------|--------------------|
| 有否與接受任務的派遣員工簽訂勞動契約 | 24(100.0) | 企業/機構使用派遣勞工主要原因 | 26(100.0) |
| 有 | 21(87.5) | 人員調度靈活 | 22(84.6) |
| 沒有 | 3(12.5) | 正式員工的試用期 | 10(38.5) |
| 有否與要派公司簽訂服務/商務契約 | 25(100.0) | 降低成本 | 20(76.9) |
| 有 | 22(91.7) | 補請假/離職員工 空缺 | 4(15.4) |
| 沒有 | 2(8.3) | 欠缺員額 | 7(26.9) |
| 服務/商務契約主要內容 | 22(100.0) | 需要派遣機構的專業技術或特殊設備 其他 | 8(30.8) 3(11.5) |
| 服務費率/費用 | 19(86.4) | 派遣機構僱用派遣勞工考慮之條件 | 25(100.0) |
| 派遣員工的工作內容 | 18(81.8) | 年齡 | 19(76.0) |
| 派遣員工的薪資福利 | 19(86.4) | 性別 | 11(44.0) |
| 指揮監督權之歸屬 | 18(81.8) | 學歷 | 14(56.0) |
| 人員更換條件/機制 | 20(90.9) | 專長 | 19(76.0) |
| 人員管理之分工 | 13(59.1) | 資歷 | 15(60.0) |
| 法律責任歸屬 | 19(86.4) | 薪資 | 11(44.0) |
| | | 住所 | 3(12.0) |

表 4-4-3 派遣機構樣本之派遣業務概況(續)

| 業務概況 | 家數 (%) | 業務概況 | 家數 (%) |
|-------------|-----------|---------------------|-----------|
| 服務/商務契約主要內容 | 22(100.0) | 派遣機構僱用派遣勞工考慮之條件 | 25(100.0) |
| 其他 | 3(13.6) | 證照 | 5(20.0) |
| 要派企業/機構(客戶) | 26(100.0) | 其他 | 2(8.0) |
| 政府機關 | 4(16.7) | 派遣機構未來一年對於派遣勞工方面的業務 | 24(100.0) |
| 本土企業 | 19(79.2) | 維持派遣業務 | 7(29.2) |
| 外商企業 | 13(54.2) | 擴大派遣業務 | 14(58.3) |
| 非營利企業 | 4(16.7) | 減縮派遣業務 | 3(12.5) |
| 其他 | 6(25.0) | 派遣勞工轉正之比率 | 24(100.0) |
| 派遣勞工平均服務年資 | 23(100.0) | 0% | 6(30.0) |
| 6個月及以下 | 2(8.7) | 1%~10% | 5(25.0) |
| 6個月~1年 | 7(30.4) | 11%~25% | 4(20.0) |
| 1~2年 | 10(43.5) | 26%及以上 | 5(25.0) |
| 3年及以上 | 4(17.4) | | |

註：()中數據為%

第五節 研究樣本對非典型勞動法令與政策之看法

此部份主要分析本研究的樣本群對於目前非典型勞動法令與政策的看法，以及未來研擬非典型勞動法令與政策時的參與人／機構和方式的看法。

一、樣本群對於目前非典型勞動法令與政策的看法

（一）整體樣本群的看法

整體而言，樣本群不太認同「非典型勞動的法令已經相當完備」（平均值 2.16）、「非典型勞動的法令可有效保障工作者權益」（平均值 2.29）或「政府的非典型勞動政策反映工作者的需求」（平均值 2.31）；另一方面，樣本群略傾向於認同「非典型勞動的法令可有效保障雇主權益」（平均值 2.61）和「政府的非典型勞動政策反映雇主的需求」（平均值 2.60）。此外，樣本群不太認同「政府的非典型勞動政策反映經濟發展的需求」（平均值 2.47），且「非典型勞動的法令可有效促進經濟發展」（平均值 2.45），但此種看法也可能是受樣本群對於目前「非典型勞動的相關法令」（平均值 2.22）和「非典型勞動的相關政策」（平均值 2.18）瞭解程度不高的影響。至於未來非典型勞動政策或法令的擬定，除非典型工作者樣本群（平均值 3.01）與其他三類的樣本中亦絕大多數支持行政院勞委會（130 人、佔 87.2%）擔任負責／主導的角色（表 4-5-1）。由於所有研究樣本中非典型工作者的比例（57.5%）較高，可能造成看法過度集中的現象。

（二）工會樣本的看法

基本上，工會的研究樣本不太認同「非典型勞動的法令已經相當完備」（平均值 2.01）、「非典型勞動的法令可有效保障工作者權益」（平均值 2.18）或「政府的非典型勞動政策反映工作者的需求」（平均值 2.11），但工會樣本群則較傾向於認同「非典型勞動的法令可有

效保障雇主權益」(平均值 2.60)和「政府的非典型勞動政策反映雇主的需求」(平均值 2.69)。另一方面,工會樣本群不太認同「政府的非典型勞動政策反映經濟發展的需求」(平均值 2.22),且「非典型勞動的法令可有效促進經濟發展」(平均值 2.38),此種看法可能受工會樣本群對於目前「非典型勞動的相關法令」(平均值 2.30)和「非典型勞動的相關政策」(平均值 2.22)瞭解程度不高的影響。此外,工會樣本群相當支持由行政院勞委會擔任負責/主導非典型勞動政策或法令的擬定的角色(66人、佔 89.2%)(表 4-5-1)。

(三) 事業單位樣本的看法

事業單位的研究樣本不太認同「非典型勞動的法令已經相當完備」(平均值 2.06),但對「非典型勞動的法令可有效保障工作者權益」(平均值 2.53)、「政府的非典型勞動政策反映工作者的需求」(平均值 2.51)與「非典型勞動的法令可有效保障雇主權益」(平均值 2.47)持近中性的看法,而對「政府的非典型勞動政策反映雇主的需求」(平均值 2.64)則持略認同的看法。另一方面,事業單位樣本群對於目前「非典型勞動的相關法令」(平均值 2.40)和「非典型勞動的相關政策」(平均值 2.31)瞭解程度並不高,但較認同「政府的非典型勞動政策反映經濟發展的需求」(平均值 2.78),但對「非典型勞動的法令可有效促進經濟發展」(平均值 2.81)。此外,事業單位樣本群易支持由行政院勞委會擔任負責/主導非典型勞動政策或法令的擬定的角色(46人、佔 93.9%)(表 4-5-1)。

(四) 非典型工作者樣本的看法

基本上,非典型工作者研究樣本不太認同「非典型勞動的法令已經相當完備」(平均值 2.20)、「非典型勞動的法令可有效保障工作者權益」(平均值 2.27)或「政府的非典型勞動政策反映工作者的需求」(平均值 2.36),但樣本群較傾向於認同「非典型勞動的法令可有效保障雇主權益」(平均值 2.62)和「政府的非典型勞動政策反映雇主的需求」(平均值 2.60)。另一方面,非典型工作者樣本群不太認同「非典型勞動的法令可有效促進經濟發展」(平均值 2.41),但

對「政府的非典型勞動政策反映經濟發展的需求」（平均值 2.51）則持近中性的看法，不過非典型工作者樣本群對於目前「非典型勞動的相關法令」（平均值 2.14）和「非典型勞動的相關政策」（平均值 2.18）瞭解程度呈現偏低的情況。此外，非典型工作者樣本群支持由行政院勞委會擔任負責／主導非典型勞動政策或法令的擬定的角色（平均值 3.01）（表 4-5-1）。

（五）派遣機構樣本的看法

派遣機構研究樣本對「非典型勞動的法令已經相當完備」（平均值 2.50）持中性的看法，但不太認同「非典型勞動的法令可有效保障工作者權益」（平均值 2.38）和「政府的非典型勞動政策反映工作者的需求」（平均值 2.21）；不過，派遣機構樣本群雖認同「非典型勞動的法令可有效保障雇主權益」（平均值 2.79），卻不太認同「政府的非典型勞動政策反映雇主的需求」（平均值 2.21）。另一方面，派遣機構樣本群略認同「非典型勞動的法令可有效促進經濟發展」（平均值 2.67），但對「政府的非典型勞動政策反映經濟發展的需求」（平均值 2.50）則持中性看法。特別的是派遣機構樣本對「非典型勞動的相關法令」（平均值 2.21）和「非典型勞動的相關政策」（平均值 1.82）瞭解程度偏低，頗令人關注。此外，事業單位樣本群較支持由行政院勞委會擔任負責／主導非典型勞動政策或法令的擬定的角色（18 人、佔 69.2%；支持者經建會則有 7 人、佔 26.9%）（表 4-5-1）。

（六）樣本群看法的差異性分析

除上述的分析之外，整體樣本於各題項的平均值中在「非典型勞動的法令已經相當完備」方面發現派遣機構顯著高於工會與事業單位；在「非典型勞動的法令可有效保障工作者權益」方面發現事業單位顯著高於工會；在「非典型勞動的法令可有效促進經濟發展」方面發現事業單位顯著高於工會與非典型工作者；在「政府的非典型勞動政策反映工作者的需求」方面發現事業單位顯著高於工會；在「政府的非典型勞動政策反映雇主的需求」方面發現工會顯著高於派遣機構；在「政府的非典型勞動政策反映經濟發展的需求」方面發現事業

單位和非典型工作者均顯著高於工會；在「我相當瞭解目前非典型勞動的相關政策」方面則發現派遣機構顯著低於其他三類樣本；其餘未發現顯著的差異（表 4-5-1）。

此外，分析四類非典型工作者在各題項的平均值，在「非典型勞動的法令可有效保障工作者權益」與「政府的非典型勞動政策反映雇主的需求」兩方面均發現定期契約工顯著高於部份工時工作者，其餘未發現顯著的差異（表 4-5-2）。

表 4-5-1 樣本群對非典型勞動法令與政策看法之比較

| 平均值與樣本群 看法 | 總 平均值 | A 工會 | B 事業單位 | C 非典型 勞動者 | D 派遣機構 | F值與 事後檢定 |
|------------------------------------|----------|---------|-----------|-----------------|-----------|---|
| 非典型勞動的法令已經相當完備 | 2.16 | 2.01 | 2.06 | 2.20 | 2.50 | $F_{3,346} = 4.80^{**}$ $D > A, D > B$ |
| 非典型勞動的法令可有效保障工作者權益 | 2.29 | 2.18 | 2.53 | 2.27 | 2.38 | $F_{3,343} = 3.06^*$ $B > A$ |
| 非典型勞動的法令可有效保障雇主權益 | 2.61 | 2.60 | 2.47 | 2.62 | 2.79 | $F_{3,341} = 1.32$ |
| 非典型勞動的法令可有效促進經濟發展 | 2.47 | 2.38 | 2.81 | 2.41 | 2.67 | $F_{3,340} = 5.53^{**}$ $B > A, B > C$ |
| 我相當瞭解目前非典型勞動的相關法令 | 2.22 | 2.30 | 2.40 | 2.14 | 2.21 | $F_{3,341} = 2.54$ |
| 政府的非典型勞動政策反映工作者的需求 | 2.31 | 2.11 | 2.51 | 2.36 | 2.17 | $F_{3,338} = 4.34^{**}$ $B > A$ |
| 政府的非典型勞動政策反映雇主的需求 | 2.60 | 2.69 | 2.64 | 2.60 | 2.21 | $F_{3,340} = 3.09^*$ $A > D$ |
| 政府的非典型勞動政策反映經濟發展需求 | 2.47 | 2.22 | 2.78 | 2.51 | 2.50 | $F_{3,339} = 6.98^{**}$ $B > A, C > A$ |
| 我相當瞭解目前非典型勞動的相關政策 | 2.18 | 2.22 | 2.31 | 2.18 | 1.82 | $F_{3,337} = 2.70^*$ $A > D, B > D, C > D$ |
| 未來非典型勞動政策或法令的擬定可由行 政院勞工委員會負責／主導 | | | | 3.01 | | |

註：* $p < 0.05$; ** $p < 0.01$

表 4-5-2 非典型工作者對非典型勞動法令與政策看法之比較

| 平均值與非典型工作者 看法 | 總 平均值 | A 派遣勞工 | B 定期 契約工 | C 部份工時工 作者 | D SOHO族 | F值與 事後檢定 |
|------------------------------------|----------|-----------|----------------|------------------|------------|----------------------------------|
| 非典型勞動的法令已經相當完備 | 2.20 | 2.13 | 2.33 | 2.08 | 2.19 | $F_{3, 189} = 2.08$ |
| 非典型勞動的法令可有效保障工作者權益 | 2.27 | 2.23 | 2.42 | 2.10 | 2.13 | $F_{3, 188} = 2.82^*$ $B > C$ |
| 非典型勞動的法令可有效保障雇主權益 | 2.62 | 2.63 | 2.67 | 2.54 | 2.63 | $F_{3, 187} = 0.34$ |
| 非典型勞動的法令可有效促進經濟發展 | 2.41 | 2.34 | 2.52 | 2.31 | 2.31 | $F_{3, 187} = 1.31$ |
| 我相當瞭解目前非典型勞動的相關法令 | 2.14 | 2.10 | 2.21 | 2.05 | 2.25 | $F_{3, 187} = 0.70$ |
| 政府的非典型勞動政策反映工作者的需求 | 2.36 | 2.25 | 2.52 | 2.23 | 2.38 | $F_{3, 186} = 2.36$ |
| 政府的非典型勞動政策反映雇主的需求 | 2.60 | 2.62 | 2.72 | 2.36 | 2.50 | $F_{3, 187} = 2.67^*$ $B > C$ |
| 政府的非典型勞動政策反映經濟發展需求 | 2.49 | 2.51 | 2.57 | 2.28 | 2.50 | $F_{3, 186} = 1.53$ |
| 我相當瞭解目前非典型勞動的相關政策 | 2.18 | 2.13 | 2.24 | 2.18 | 2.13 | $F_{3, 186} = 0.35$ |
| 未來非典型勞動政策或法令的擬定可由行 政院勞工委員會負責／主導 | 3.01 | 3.02 | 3.00 | 3.00 | 2.93 | $F_{3, 170} = 0.08$ |

註：* $p < 0.05$; ** $p < 0.01$

二、樣本群對於參與政策討論之人／機關和相關機制的看法

(一) 樣本群對參與政策討論之人／機關的看法

整體而言，研究樣本認為未來形成非典型僱用政策時，應優先依序邀請「非典型工作者」、「勞工聯盟團體」、「工會」、「工業/商業會」和「政府相關部門」等人／機關共同參與討論，而盡量不考慮應請「政黨」、「智庫」、「官員」，甚至是「立委/民意代表」的參與討論（表 4-5-3）。不過，由於所有研究樣本中非典型工作者的比例(57.5%)較高，可能造成看法過度集中的現象。

此外，若比較各樣本群在政策討論邀請對象的前三優先順序，工會樣本認為應是「工會」、「勞工聯盟團體」和「非典型工作者」，事業單位認為是「非典型工作者」、「相關協會/學會」和「相關基金會」，非典型工作者認為是「勞工聯盟團體」、「非典型工作者」和「工業/商業會」，派遣機構則認為是「工業/商業會」、「工會」和「關心的民眾」；各樣本群的想法也反映出各自的立場（表 4-5-3）。

(二) 樣本群對政策協商或討論機制的看法

整體而言，研究樣本認為「各類研討會」、「公聽會」和「公民論壇」是應優先考慮的協商／討論機制。若比較各樣本群的看法，工會和非典型工作者的優先順序均為「各類研討會」、「公聽會」和「公民論壇」，事業單位為「經發會」、「公聽會」和「各類研討會」，派遣機構則是「公民論壇」、「公聽會」和「經發會」；相關協商／討論機制的優先順序呈現各樣本群的偏好（表 4-5-4）。

表 4-5-3 非典型勞動政策形成時應參與討論的人／機關

| 樣本群 受邀人／機關 | 工會 (79 人) | 事業單位 (50 人) | 非典型勞動者 (210 人) | 派遣機構 (26 人) | 合計 (人數) |
|---------------|--------------|----------------|-------------------|----------------|------------|
| 非典型工作者 | 60(75.9) | 46(92.0) | 116(55.2) | 3(11.5) | 275 |
| 勞工聯盟團體 | 67(84.8) | 29(58.0) | 159(75.7) | 12(46.2) | 267 |
| 工會 | 69(87.3) | 0(0.0) | 106(50.5) | 13(50.0) | 188 |
| 工業/商業會 | 33(41.8) | 24(48.0) | 108(51.4) | 14(53.8) | 179 |
| 政府相關部門 | 51(64.6) | 9(18.0) | 113(53.8) | 0(0.0) | 173 |
| 關心的民眾 | 26(32.9) | 32(64.0) | 92(43.8) | 13(50.0) | 163 |
| 相關協會/學會 | 23(29.1) | 35(70.0) | 86(41.0) | 1(3.8) | 145 |
| 學者 | 37(46.8) | 8(16.0) | 72(34.3) | 6(23.1) | 123 |
| 相關基金會 | 10(12.7) | 35(70.0) | 64(30.5) | 0(0.0) | 109 |
| 立委/民意代表 | 25(31.6) | 34(68.0) | 42(20.0) | 4(15.4) | 105 |
| 官員 | 15(19.0) | 9(18.0) | 23(11.0) | 8(30.8) | 55 |
| 智庫 | 8(10.1) | 20(40.0) | 22(10.5) | 2(7.7) | 52 |
| 政黨 | 4(5.1) | 14(28.0) | 10(4.8) | 8(30.8) | 36 |
| 其他 | 4(5.1) | 7(14.0) | 6(2.9) | 15(57.7) | 32 |

註：()中數據為%

表 4-5-4 非典型勞動政策形成時的協商或討論機制

| 樣本群 協商機制 | 工會 (79 人) | 事業單位 (50 人) | 非典型勞動者 (210 人) | 派遣機構 (26 人) | 合計 (人數) |
|-------------|--------------|----------------|-------------------|----------------|------------|
| 各類研討會 | 63(79.7) | 11(22.0) | 136(64.8) | 5(19.2) | 215 |
| 公聽會 | 61(77.2) | 3(6.0) | 109(51.9) | 12(46.2) | 185 |
| 公民論壇 | 34(43.0) | 24(48.0) | 88(41.9) | 21(80.8) | 167 |
| 經發會 | 12(15.2) | 42(84.0) | 60(28.6) | 9(34.6) | 124 |
| 委託研究案 | 24(30.4) | 10(20.0) | 57(27.1) | 1(3.8) | 92 |
| 其他 | 2(2.5) | 18(36.0) | 6(2.9) | 0(0.00) | 26 |

註：()中數據為%

第六節 專家焦點座談重要共識

近年來，隨著產業結構的轉變、技術變革與人力資源彈性運用的影響，導致部分工時、定期契約、勞動派遣、電傳工作及勞務承攬等非典型勞動關係的產生。有鑒於各國在非典型勞動之政策實施已行之有年，而在我國亟需制定非典型相關政策之趨勢下，本研究期望藉由比較各國之非典型勞動政策形成之過程與運作機制，透過瞭解各國在政策形成時，勞、資、政三方之立場及對話協商機制，並在其實施後對社會及經濟面所造成之影響，冀望能藉由各國之政策形成及後續影響情況，以作為我國在非典型勞動之政策制定時的參考。但因部份資料較不易由書面文獻中獲得，因此，本研究分別於北、中、南三區，舉辦專家焦點座談會。每一場之座談會，皆邀請勞、資、政、學四方代表之專家來參與座談，希望能借重每一方的意見，實際來探討我國典型與非典型工作者在實務上之差異。

本研究舉辦之專家焦點座談會探討之議題，主要分為四點：(1)釐清臺灣目前形成的勞動政策或模式為何；(2)在勞動政策形成的階段當中，有哪些重要的參與者或是團體，他們所扮演的角色或情況與影響力又為何；(3)針對目前已形成有關非典型方面的勞動政策，與一般的勞動政策有何差異；(4)臺灣的非典型勞動政策在宣導、管理、督導、獎勵或其它爭議處理的機制，應如何去運作。以下即是三區專家焦點座談會中，與會人員發言之重點與共識：

一、非典型勞動之法令應沿用勞基法，還是另訂定非典型勞動之專章？

針對非典型勞動型態，是否須另立新法規範，抑或延用勞基法，並針對僱用型態的差異，再加以修改，此兩種意見皆有。沿襲舊法加以修改，較能被社會大眾所接受、較不會引起反彈；另立專法則認為，「典型」與「非典型」勞動型態迥異，要將其規定放在同一部法令中似乎不妥。

再針對非典型工作之派遣型態，雖工會立場是反對派遣立法，但大部分與會專家對於派遣立法係基於保障勞方權利的精神予以肯定，其中亦不乏工會代表。派遣立法可以規範派遣業者之行為，相對亦能保障非典型工作者的權利；另一項立法原因在於，事實上目前有甚多雇主欲聘僱派遣勞工，卻又擔憂違反勞動條例，損害勞資雙方的權利。所以，許多問題的面向，不僅要站在勞工的立場，亦要站在雇主的立場來考量。

二、制定勞動政策之前，要先界定問題並形成共識

在訂定非典型勞動政策之前，必須先釐清非典型勞動的焦點為何，及其問題所在。例如，勞動彈性化導致非典型勞動型態的產生，因此，先瞭解其它國家甚至我國，各種導入彈性化的手段、方法、政策及團體協約，並分析各國國政與勞資互動關係的差異，進一步瞭解與非典型勞動政策之間的關聯性。因此，在訂定非典型勞動政策時，最好先認定並界定政策問題，以取得各相關利益者的共識，才有辦法訂定政策。假若這是既定的勞動政策，便要提出具體的理由並進行協商。

三、制定勞動政策時，可參考其他國家經驗

參考其它國家的一些發展經驗，不論是歐洲或英美系國家都好。因為非典型勞動型態，已逐漸成為全球勞動發展的趨勢，未來，非典型工作者的族群會逐漸擴大。藉由瞭解其他國家在推行非典型勞動政策、法令的經驗及其因應手段，至最後的實施成效等，皆可以作為我國參考的依據。

四、勞動政策的立法過程不宜太急躁，可採由下而上的方式，鼓勵社會對話，做好利益整合

台灣以前的政策形成模式是由上而下，採菁英式的方式，但是由於台灣已進入民主多元化的社會，因此，此種政策模式必須有所改變。與會專家多建議政策形成模式應以「由下而上」的方式來進行，不能讓政府由上往下推動。所以，應在基層慢慢醞釀一段時間，多方面蒐

集各利害團體/關係人的資料與意見，由此，才能提供更豐富的資訊作為制定政策的基礎。

目前台灣的非典型政策應該是處於醞釀與形成階段。醞釀與形成階段的重要性在於，必須要在這個階段集思廣義，聽取各利害關係人（如工會、雇主、派遣公司等）的意見。因此，要多鼓勵社會對話這種機制。另外，每個利害關係團體要個別舉辦討論會，因同一個團體的利害關係較明確，也較容易形成共識。在各個利害關係團體討論完之後，對於非典型勞動的立場已經較清楚了，相關法令知識也有了，到時政府再把工會、雇主、派遣公司集合起來討論。經過互相衝擊後，便會產生相同或相異的意見，之後再提給下一階段來討論。這樣子的政策形成過程，較能讓各個利害關係團體充分表達他們的意見。

由於勞動政策是涉及勞、資、政三方互動的關係而產出的結果。政府角色如果過分強調透過立法規範去形成政策，介入到勞資的互動關係裡，而缺乏與勞資之間的對話過程，訂出來的非典型政策或立法規範，不盡然會被勞資雙方所接受，亦可能受到勞資雙方團體的批評或攻擊，這對於立法形成是不利的。換句話說，由於目前國內的政策立法形成過程中，勞資雙方參與的空間、條件或環境是不成熟的。如果環境條件不夠成熟，勞方和資方團體便會質疑政府訂出的政策或規範，且實際上和勞資雙方的期望是有落差的。

因此，立法過程不宜太急躁，應由下而上慢慢蘊釀，多做規劃研究，及舉辦公聽會等，並充分瞭解國外經驗及其配套措施。再來，整合各利益團體的意見，甚至依各個部門的差異性來擬定政策，而不是從一個非常巨大的非典型政策的形成，來通吃全部的部門，否則將會產生許多衝突點，因為社會政策不是全拿的政策。

五、政策制定的過程，應使資訊透明化

台灣的政策制定有一個基本問題，就是整個決策過程不夠透明。與會人員中，無論是工會代表、雇主，甚至是地方政府官員，皆認為中央政府在進行勞工政策的決策時，資訊透明度不足。其實政策形成的過程中，當行政部門提出一個草案後，的確會徵詢各方的意見，但

是問題在於，徵詢與確定草案的時間皆非常短暫，再加上資訊不透明的問題，以致於各個利害相關團體獲得的資訊較慢或不足，主要的利害關係人沒有時間去評估到底對他的影響有多大。

所以，即使行政機關政策制定者很用心的做了一些努力，但利害團體拿不到資料、看不到成效，難免會產生一些誤解。因此，一個政策的推行過程不夠透明化，容易經由媒體、報紙的報導，使社會大眾（包括勞工與雇主）從錯誤的訊息做出錯誤的反應，進而做出錯誤的決策。

六、執政者須有政策的中心思想

我國目前勞工主管機關之勞委會，對於非典型政策的主張一直不明確，這不僅造成勞工、企業難以因應，也使得地方政府、基層機關沒有政策方向可以依循。因此，國家的執政者必須有一個中心思想，主政者的中心思想出來之後，事務官才知道要如何依循主政者的政治思想哲學，推動勞動政策。

中央主管機關有無基本政策構思，都應該拋出來很公開地讓大家探討，這才是政策形成很重要的模式。

七、政府相關機構，應正確的傳遞資訊與宣導政策

勞委會或相關單位，在宣導相關的勞動政策時，必須將它視為一個產品，或者一個服務，要先讓社會大眾瞭解非典型的資訊，應該要先把這些知識、資訊先做正確的宣傳，把落差、不對稱先降低。如此，各利害關係團體才能同處在一個平等的位置，彼此亦瞭解目前非典型勞動形態的情況，在這個平等的基準點上，各利害關係團體共同商量做出的決策，才是真正對非典型勞動政策有所貢獻的。

八、政策執行者的意見與參與

政策的實施，通常是由中央主管機關發布，由地方基層的政府機關執行政策。其實，亦可將這些基層的工作團隊在日常的勞動事務推動過程，所接觸並累積的經驗、訊息，提供給政策制定者作為參考，

甚至亦可讓其參與整個政策執行的過程，因為這些基層團隊提供的意見，能做為勞動政策形成過程中，一項非常值得參考的來源。

九、制定勞動政策時，勞動者/工會的重要性

不論是任何勞動政策的形成或勞動政策的既有修改，都應該聽聽勞工團體的心聲與意見，畢竟勞動政策能不能符合勞工的需求是非常重要的。若上層的長官沒有下鄉來傾聽基層勞工/工會的心聲，就逕自訂定或修改相關的勞動政策，沒有迎合到勞工實際的需求，這樣的勞動政策不算是真正的勞動政策。

十、制定勞動政策時，亦要考量企業成本因素，以創造勞資雙贏

非典型勞動政策事實上也是市場的產物，因為要跟全球的企業來競爭，所以，每個企業所面臨的壓力都很大。首先當然就是要控制企業本身的既有成本，控制成本的方法很多，非典型勞動型態，即是提供雇主一個控制成本蠻好的方式。台灣這幾年來很多的事業單位也發現，其實非典型勞動真的有蠻多好處的，它可以節省人事成本，而且在人事運用上也非常有彈性。以整個國家經濟的發展來講，為了要讓事業能夠存活下去，成本因素是要去考慮的。

從一個業者比較樂觀的角度來探討這個問題，不論是地方政府、或是中央政府勞動政策的形成，都應該是保障勞動者，亦能讓企業在整個運作當中得到某一些程度的利益，這樣才能達成雙贏的局面。

十一、制定勞動政策時，學術單位亦要擔負起從旁協助的角色

政府機關委託學術單位的各種研究案皆已進行一陣子了，例如高雄大學協助勞委會舉辦公民論壇(會議)、中正大學及政治大學亦舉辦勞動派遣的研討會等等。學術單位在分析各國既有的政策模式與內容，與其所採用的方式，在特性與執行過程當中的差異性後，再以我國的工作屬性與國情、各種狀況來評估，選擇出適用於我國的模式。因此，在制定非典型勞動政策與法令的過程中，學術單位亦得從旁擔負起，提供良好建議的責任。

十二、 制定勞動政策時，地方政府無發聲的機會

勞動政策大多是中央政府決定，但是地方政府又必須面對轄區所有的勞工朋友與勞工團體。所以，在整個勞動政策形成的過程當中，除了勞方、資方的意見，地方政府在地方上的勞工團體和勞工朋友的意見和立場，也應成為中央政府在制定勞動政策的過程當中，一個很重要的參考和徵詢對象。

十三、 制定勞度政策時，企業、勞工皆認為其無發聲的機會

因為產業大量外移，現在台灣的企業大多數的生產重心都放在同文同種的中國大陸，他們對於臺灣的法律，關切的程度是愈來愈小，願意講話的程度也愈來愈小。另一方面，即使有心提供見解，企業與勞工，大多不知有何管道，可讓政府機構瞭解其意見或是想法，也不認為其意見可以被採納，他們的聲音也無法獲得太多的重視。因此，勞資雙方的意見需要獲得適度的尊重！

十四、 政府應建構一套派遣機構之評比、通報系統

派遣立法之構想與做法是蠻好的，因為我們要制止派遣機構、勞方與資方簽立對當事人不利的合約，否則，會縱容那些不是正派經營的派遣機構。

因此，希望政府扮演一個能對派遣機構實施稽核、評估的角色，提供質優的派遣機構資料給企業作參考，這樣企業才可以放心地把人力需求交給派遣機構處理。另外，政府要公開宣佈派遣機構評比的結果，並建立一個通報系統，若派遣機構出了任何問題，同步通報它的要派機構，將當事人的傷害降到最低；同時，亦要對派遣機構祭出懲罰的手段，如罰款，嚴重者則勒令停業等。

小 結

在訂定非典型勞動政策時，應先界定政策問題，並取得各相關利益者的共識。在訂定政策的同時，亦可藉由瞭解國外經驗及其配套措施，作為參考的依據。台灣在制定政策時最主要的問題在於太過急躁，

並且多是政府以「由上而下」的主導方式來制定。加上整個決策過程不夠透明化，使得各個利害相關團體獲得的資訊較慢或不足，容易經由媒體、報紙的錯誤報導，做出錯誤反應，進而做出錯誤的決策。另外，也未認真傾聽地方政府與勞資雙方的聲音，甚至在他們有心提供見解時，苦無發聲的管道。

因此，我國在制定政策的過程中，應放慢腳步，以「由下而上」的方式慢慢蘊釀，整合各利益團體的意見，以提供更豐富的資訊作為制定政策的基礎。且盡量使決策過程公開化，並將地方政府與勞雇雙方團體的意見和立場，作為中央政府在制定勞動政策時的重要參考和徵詢對象。

此外，國家的執政者須有個中心思想，並將其基本的政治構思公開地讓大眾討論，這亦政策形成很重要的模式，另一方面也能讓底下的執行者依循主政者的政治思想哲學，有效率地推動勞動政策。政府相關機構在推動勞動政策的同時，首先應將這些知識、資訊做正確的宣傳，把落差、不對稱先降低，讓社會大眾瞭解非典型的資訊，如此，各利害關係團體才能同處在一個平等的位置，其共同商量做出的決策，才是有所貢獻的非典型勞動政策。

最後，要重視地方基層工作團隊、勞工/工會、事業單位及學術單位的重要性。將基層工作團隊在日常的勞動事務推動過程，所接觸並累積的經驗、訊息，提供給政策制定者作為參考，是勞動政策形成過程中，一項值得參考的來源。且無論是任一個勞動政策的形成，都應該是保障勞動者，亦能讓企業得到某一層面的利益，這才是促進勞資和諧、經濟發展、社會安定的三贏局面。另外，亦不可忽視學術單位從旁協助政策制定的重要性，以選擇出適用於我國模式的勞動政策。且為了保障各利害團體的權益，政府應建構出一套派遣機構之評比、通報系統。

如此一來，非典型勞動法令仍可沿用勞基法，另訂專章似乎不如想像中的重要，而制定出一套適合我國目前非典型勞雇型態的勞動政策，才是首要要務。

各國非典型勞動政策形成及運作機制之比較研究

第五章 結論與建議

在資訊科技迅速發展，經濟分工、資源／資金流動全球化的趨勢之下，企業的經營環境日益複雜、快速多變，企業僅能強化組織架構的彈性，以因應市場與客戶善變的需求。組織彈性化雖增強企業的應變力與競爭力，卻將諸多風險轉嫁在勞工身上，工作趨於強調績效／貢獻、短期、不穩定，勞資為「共同的利益」而結合。另一方面，在社會發展的過程中，傳統固定／僵化的工作時間難以滿足勞工兼顧家庭需求，勞工對於工作和工時彈性的訴求不曾斷絕。在多種因素的激盪之下，非典型勞動／僱用型態逐漸成形、擴展，但如前所述，企業雖少了一批忠誠度高的勞動力，非典型工作者卻承受比以往更重大的就業風險。

台灣目前的非典型工作者人數與所佔全體勞動力的比例仍不高，但為能有效規範未來非典型勞動市場的運作、平衡企業與勞工的權益、促進整體經濟發展，政府必須針對非典型勞動型態研擬一套政策。故，本研究期望透過藉由比較各國（如德國、荷蘭、美國、日本等）非典型勞動政策形成及運作機制、分析我國非典型勞動與典型勞動保護與保障的差異，對我國推動非典型勞動政策之策略提出建議，以做為勞、資、政三方在非典型勞動實務上之參考。以下即為研究團隊於經歷整個研究過程後，所提出結論與建議。

第一節 結論

一、國家發展脈絡上的差異

（一）不同國家有獨特的社經、歷史根源與政策形成機制

德荷美日與台灣各自擁有獨特的文化特質、社會價值觀、工業化／經濟發展狀態與政治／政策思維等情境，這些情境形塑各國傳統與

非典型勞動／僱用型態的發展，也產生一套規範政府政策形成與勞動市場的運作機制。如德國社會統合主義模式(Social-Corporatism)的國家與司法機關所主導的決策結構與發展；荷蘭國家退位，由多方力量所構築的決策討論平台的伙伴關係體系；美國則結合集體利益所建構出來類近多元主義(Pluralism)集體參與及決策模式，利益團體也僅針對各種切身／爭議性議題產生不同關注與動員；日本採用類近德國的統合主義決策模式，但國家部門卻更加介入管制的決策方式。

(二) 非典型勞動／僱用型態在不同國家獨特的歷史根源與發展歷程，產生不等的社經重要性與影響力

長期而穩定傳統的勞動型態應是工業革命後，經過長久的發展與演變而成，但今日的非典型勞動型態的起源可能更早於傳統的勞動型態，甚至於經歷長期的共存發展。如自營作業者存在久遠，較具規模的勞動派遣約始於 1930 年代，部份工時者（兼職）則常依失業率或景氣循環而增減。而非典型勞動／僱用型態在不同國家的根源與發展，則形成對經濟和社會發展的不等影響。如日本年輕的 NEET 族與御宅族，傾向於接受部份工時工作，且引發傳統人士的嚴重關切，甚至於認為可能「動搖國本」；美國社會大眾則對於部份工時工作習以為常，既是年輕人學習／成長的一環，也是正職工作之外的收入來源；德國與荷蘭勞工在不同時期景氣循環的衝擊之下，也較能接受非典型勞動／僱用型態。各國決策者、社會大眾與勞工對於非典型勞動／僱用型態的看法，將共同決定其立場的定位與因應策略。

二、政策互動與決策模式

(一) 各國獨特政策形成模式創造出決策者與重要利益團體間的互動模式

(勞動) 政策形成模式與過程中，各階段的主要決策者扮演不同關鍵角色，這為相關利益團體創造重要的互動和影響的契機。如德國的政府、工會聯盟和雇主聯盟對勞動政策的定期協商；美國的利益團體以提供參眾議員草案、出席聽證會、遊說民意代表、政治捐款等方

式影響政策。當然，各國相關法令對於政治捐款和遊說的規範，也限制利益團體所能採取的影響性行為。

(二) 台灣現行勞動政策的形成與運作機制仍有繼續存在的價值

台灣現行勞動政策的形成與運作機制或存在一些改善的空間，但相關機制的產生均經過長期的試探與整合，必有其存在與延續的價值。在未能創造新的運作機制之前，應讓現有勞動政策的形成與運作機制繼續運行。透過勞動市場中企業與勞動者組織在現有協商機制底下，更積極產生對話。國家部門在此時更不能缺席，因為截至目前為止，制度性的法規與規範的方向與內容決策，仍掌握在台灣國家部門。因此，針對現階段的勞資協商的運作及衝突內容，在現實的政治環境中，國家政府部門更應積極瞭解，在過程中扮演其主導的角色。

(三) 政策形成過程中利益團體之間的折衝與協商常是隱諱且細密的互動

政策形成過程中，各階段的主要決策者和利益團體之間的互動除雙方同意，或其中一方基於策略考量，互動的當事人、互動時地與方式常屬於「不公開」的資訊。雙方當事人採取較隱諱的互動方式除為保護自身權益之外，也避免不成熟的政策資訊曝光，引發更多不必要的爭議。當然，隱諱且細密的互動也大幅提高研究資訊蒐集與分析的難度和正確性。

三、核心價值與保障策略

(一) 不同國家勞動政策的核心價值影響對非典型工作者的保護

德荷美日與台灣傳統勞動／僱用型態所涵蓋的勞動人口與事業機構（數量和比例）仍屬多數，而現行的法令和政策亦多以「傳統雇主-勞工」關係為基礎。從諸多國家的考察，雖已經歷經多年非典型勞動的運用，然而在勞動市場中卻依然因工作型態的主體仍以傳統正式勞動而作為法制規劃的基礎思考。這些固定的思考如果無法符應當代先進國家的勞動發展型態，在未來的勞動市場中無疑的將肇生更多待解的問題。因此，勞動核心價值的確認將影響政府部門在勞動政策所產

生的規劃。

(二) 保障策略與措施

因此，除非發現非典型勞動／僱用型態已經產生重大的負面影響，或現行的保護／保障出現重大缺口，多數國家的勞動政策仍以保護／保障「長期、全職勞工」為出發點，否則可能招致傳統勞動／僱用型態工作者的反對。彈性化的工作型態源自於勞動市場的需要，工作型態的運用，除了可使勞工更靈活運用時間，更可藉此儲存人力資本。但由與此工作型態的一體兩面，例如德國國家對彈性化政策的立場，國家的方向朝向符合雇主利益及勞工權益的彈性和符合勞工與社會需求的彈性化，亦即在制定政策時應同時考慮社會需求和勞雇雙方，勞方則應同時包含典型和非典型的勞工，畢竟政府的角色應該是以平衡市場機制為主，而非只顧單方之利益。在涉及彈性安全的思考下，對於非點勞動工作型態的保障策略與措施的安置，是現今台灣勞動市場制度化發展過程中所必須加以面對的迫切問題。

第二節 建議

隨著非典型勞動工作型態的在台灣勞動市場中的普遍運用，更加反應出積極的推促與建構台灣非典型勞動政策與制度協商運作機制的迫切性。伴隨著勞動運用的日漸普及，對此勞動工作模態所需進行的制度性規劃將必須更謹慎的加以思考。最後，本研究計畫針對台灣非典型勞動政策的初步思考，提出兩點研究的政策建議，一、為以近程、中程及遠程的階段作為思考，提出不同階段政治結構所形塑不同的勞動政策決策過程與運作機制所可能的轉化；二、為相關非典型勞動政策重要思考及未來的政策建議。

一、階段的規劃與發展

(一) 近程階段（主辦機關：勞委會）

透過法令的確立，包括於 2003 年廢除的「僱用部分時間工作勞工實施要點」，必須重新檢討，並提升其法令位階，藉以規範與保障台灣部分工時勞動者的勞動權益。此外，現今台灣社會尤以公部門使用人力派遣勞動日益，私部門企業及第三部門相關組織使用人力派遣的部分，在最近幾年也呈現逐漸增加的趨勢。雖然成長趨勢有限，但對於國內所產生的法令適用性的衝擊，若不急於規範，將增加越來越多實務上的問題。近程，必須在國家部門以主導方式，對相關勞動保障的法令，例如「派遣勞動法令」的創制，在草案之後，卻始終未見積極集體協商的對話。相較於其他考察的國家，透過法令規範的制訂來保障該國非典型勞動工作者；或透過市場機制來推促國家完成立法規範的創制。這些皆是當下所必須立即加以面對的問題。

依據政治經濟學與政治社會學相關研究多指出，在台灣所呈現的仍隸屬於國家統合主義的治理模式。因此，現階段應考慮依循如德國及日本的統合決策發展與其治理模式，建議於「三年之內」由國家政府部門來主導，並於過程當中創造更多的相關利害關係人與組織的集體協商。在現階段針對台灣主要非典型勞動的運用型態，強制性的主導其法令規範的制訂，建議應積極將現行於 2006 年更新的「部分工作者權益的手冊」（純屬指導性原則）提升其位階至少為行政命令的層級，以及相關「勞動派遣法」的立法，讓已經在非典型勞動工作領域工作的勞動者，透過積極立法與規範的建置與未來補強式的修法，在勞動過程之中可以得到立時性的法令保障，並逐漸周延。

誠如日本在不同的問題解決背景下立法，並非以受雇者數量多寡、可能影響的權益大小來決定法制化與否。因此我國未來非典型勞動政策施行前，必須更仔細評估政策能否解決問題，並快速擬出對應作法。並架構從中央到地方，從公部門到私部門的互動平台，積極有效的整合社會建議，納入政策規劃之終極思考。

（二）中程階段（主辦機關：勞委會）

對於各國勞動政策的未來規劃，都將牽動該國未來經濟發展。Skelcher(2000) 將國家發展模式因應個別社會與政治結構的反應，較

有系統性的歸類出諸多發展階段。台灣從整體政治結構的考察，仍處於過度承載 (over-loaded) 的國家發展模式階段，綜合其主要的發展特徵為國家層級式科層體制的迅速擴張，持續性重大公共政策議題的呈現與執行與逐年擴增的國家公共財務支出。在此國家發展模式下，國家機器將逐漸無法傳遞與執行國家與日漸增的政策目標。在中程階段中，建議規劃在三到七年內能逐漸進展到擁塞式 (congested) 的國家發展模式，此發展階段反應出當代政治結構中公、私部門、志願性組織與團體所形成交互的網絡關係型式所創造出高密度、多元分層與交互穿透的行動結構。勞動政策發展過程中綿密的網絡互動關係，將被建立於公、私與第三部門之間的持續互動。

Knocke(1996) 在其「組織化國家」的討論中，談述網絡式的統理結構模式，此結構模式促使國家將權力的重心轉移至國家各部門與團體交織與協商的過程。在此階段，社會組織相對成熟，並具有高度自主性及政策參與能力。當社會草根性力量產生有效的凝聚，便能呈現出高度參與相關重要勞動政策的發展。國家主導性逐漸在過程產生退位，由主導者轉變成協調者，而與相關組織團體建構穩定的社會伙伴關係。此社會伙伴關係的建立在台灣勞動市場當中的重要性，即是透過Ozaki (1999)所謂的協議式的管制 (consultation regulation)，讓代表勞工的工會組織及資方的商業團體在協商過程中，皆能體現其代表勞工在重要勞動政策決策過程當中的集體力量。

不可避免的，集體的協商似乎是歐陸及其他先進國家立法過程的主要發展趨向，在未來也將逐漸成為台灣勞動政策發展過程中的重要發展規劃。在未來勞動市場中，非典型勞動參與人數的增加，亦促發從事此勞動工作的意識凝聚，這些組織力量與國家部門之間所形成的均衡力量，將撐開更多勞動政策的參與空間。例如日本透過各項調查與研究、指導方針、綱要、頻繁的互動及適時性的修法以適應發展，對於非典型勞動的保護機制。有效透過各行機制與管道整合相關組織團體之意見，在此中程階段應逐漸由國家統合主義的治理模式，推移至如荷蘭所建構社會統合主義的治理模式。完善的思考國家部門與勞動相關團體互動機制與平台的建立，並且產生「穩定」的運作與維繫，

是此階段所應積極推促完成的重要規劃。

(三) 遠程階段(主辦機關：勞委會)

順應社會變遷中相關思潮的影響，隨著協商機制日漸成熟與多元，從治理模式的討論，必須隨著社會力量的崛起以及國家部門與社會組織的均權化。在後福特主義社會發展進程中，非典型勞動工作型態似乎成為未來全球化各個國家所必須面對的重大轉變。因此，在思考社會潮流所帶來的衝擊，政策的決策過程在權力結構產生徹底改變之後，過程的運作將逐漸透明化。台灣在全球化經濟壓力下，長期的勞動立法改革對於未來非點興起之後的勞資關係之過程與結果將會有重要的影響。因此，勞資雙方的社會夥伴關係，不僅在未來創造性立法過程中必須給與資訊與進行諮商，更應落實整體參與到非典型勞動法制改革的過程之中。

在歐盟委會(European Commission,2004)已推動有關政策決策過程透明化的措施，使利益團體能瞭解整體的決策過程，同時，歐盟委會亦提出利益團體自願登錄系統，及監督與懲罰系統，而各團體可對此提案提出建言，這些措施無非是試圖使得決策過程能得到更多外部意見，做為政策決策之參考。長期而言，台灣透過勞、資、政資訊分享、諮詢、兩方或三方的交涉及締結協議及團體協商將成為勞動政策主要決策模式。在未來勞動政策發展過程，政治結構中國家釋出權力而民間組織亦具有承接權力之能力，多元主義中多元權力的呈現將展現於政策制訂與決策過程之中。勞資雙方組織先經由協商建立共識，各方權力呈現均衡分配與發展，集體協商過程中參與對話的各方具備更成熟的民主素養，並透過固定的機構及管道維持社會對話的連貫性，具體的影響在非典型勞動政策的決策過程之中。

二、相關重要及未來的政策建議

(一) 建構勞動政策決策的多元空間(主辦機關：勞委會)

政策法令之發展有賴於政府部門、準政府機構以及不同利益組織的互動。相互討論過程中由參與者產生其資源的分配、參與者追求的

目標、以及他們對資源依賴的知覺為基礎。資訊、目標以及資源在互動過程中交換，透過這些穩定的互動完成制度化的過程；發展並形式化分享的知覺、參與的形態及互動的規則。這些討論都直指與挑戰台灣早期重大政策的決策過程中，主導者所創制的政策空間。在台灣，應該有更多參與空間的創造，例如透過政府決策透明化、資訊公開化與公民參與，在策略的操作上，各勞動政策委員會重要議案的進行應行文相關民間團體，開放民間參與表達意見。在決策的各階段必須召開公聽會，廣邀所有相關利益團體而非象徵性意義或特定對象的邀請，並公開說明計畫內容，積極落實每個政策過程中的公民參與。若政策決策過程產生了重大爭議，宜應召集利害關係團體舉行聽證會，藉以釐清相關政策爭議。在資訊發達的社會，另一空間便是網絡提供網站上的民眾閱覽，促進公民更廣泛的政策參與。這些管道的擴張，皆在促使利益團體能瞭解決策過程，並整合更多的政策建議。在此過程中，各方意見皆能具體有效的被整合到決策過程當中，而非僅是形式化民主所產生外部參與討論情況。

（二）建置勞雇關係中社會伙伴的關係（主辦機關：勞委會）

早於社會對話機制發展前，社會夥伴便已普遍存在於歐陸各會員國中，在陸續的發展過程中也產生了積極的實踐與落實。建立穩定的社會伙伴的關係之前，必須先具備完整的社會對話，國際勞工組織（ILO）對社會對話的定義：即是指勞方、資方及政府部門，任兩方或三方，就他們間共同利益的經濟及社會政策議題，進行各種形式的協商、諮詢或資訊交換(information exchange)等作為。勞資對話在方式可透過資訊交換，諮商聽取意見及以共識的方法找出解決問題之最適方案。在勞、資及政三方對話在全國性、產業層級性以及地方性的架構上來進行對話。在勞資對話初期，透過資訊交換過程是比較容易被雙方所接受的，並且逐漸建立對對話機制與彼此間之信任感。諮商聽取意見則是聽取相關利害關係組織的意見，增進彼此互信之重要表徵。尤其是社會夥伴必需尊重及考量對方立場，建立未來達成共識機制之可能性。這些透過社會對話及集體協商所搭建出來的機制與平

台，正是台灣由威權體制轉型最為缺乏的參與機制。有利的勞動政策絕非來自單方面所產生的決策決斷，這亦是未來彈性化台灣所必須積極面對的嚴肅議題。

(三) 提供非典型工作者更健全的防護機制（主辦機關：勞委會）

諸多研究同時證實工作貧窮現象的成因的確與彈性勞動市場的發展有關。為了扶助工作貧窮者改善生活與避免被社會排除，本研究認為對於非典型雇用發展中之法規保護與福利提供之相關經驗，並建議未來政策可朝向提供彈性工作就業者法律上的勞動權益保障的方向努力。如在近程階段針對國內使用的部分工時與派遣勞動工作者相關法令的制訂，並漸進式的調整勞動市場中非典型與典型勞動工作在勞動條件及勞動福利（包含法定及志願性福利），透過這些建置強化更健全的防護機制。

(四) 長期磨合與互信是未來新的勞動政策形成與運作模式的基礎

（主辦機關：勞委會）

長期的磨合與信任的建立必須建立在社會對話過程之中，非典型勞動雇用型態在安排上牽涉勞資雙方的利益。透過相關制度法令經由社會夥伴的諮商，以便協調相關利益建立起各方共同的共識。同時，社會對話機制如果運用得當，將可以做為協助弱勢勞動者進入勞動市場的工具。德荷美日與台灣各存在良好的勞動政策形成與運作模式，突然倡議新的模式或機制可能引發更大的爭議。不過，如德國、荷蘭和韓國等已成形的政府-雇主聯盟-工會聯盟的高階層「三方對話」，或近年來台灣逐漸採用的「公民論壇」，都是可能突破傳統政策成形和運作機制的新做法。這些新做法若於相關評估認為可行之後，應給予各方參與者足夠的磨合與建立互信基礎的機會，使有機會融入原有的機制，創造出更多元、良善的政策品質。

(五) 對未來研究的建議

1. 針對單一勞動政策／法令進行長期且詳盡的追蹤和分析

（主辦機關：勞委會）

每一項勞動政策／法令都會產生一群特定利益團體，以及這些利益團體和決策者之間的特定互動模式與行為，但諸多折衝與協商是隱藏在人際／社會網絡之間。為能釐清重要決策者和利益團體在政策形成和運作過程中的細節，需要一群研究者結合相關利益團體進行長期且詳盡的追蹤和分析，方有助於建構更良善的勞動政策形成和運作機制。

2. 針對特定的非典型工作者進行較深入的分析（主辦機關：勞委會）

其實，不同類別非典型工作者之間也存在相當的差異，除非典型工作者的工作特性外，「雇主-勞工」關係、其所受到保護與保障、所適用相關勞動法令與社會福利措施等，均有細微的落差。因此，於制訂相關政策前，應先針對特定的非典型工作者進行較深入的分析，避免在政策制訂的決策過程中，相關決策者因「非典型」一個定義較寬廣的名詞，而誤導政策制訂的發展方向及影響其未來執行後所產生的施政品質。

附錄

附錄一 非典型勞動政策形成及運作機制訪談紀錄

-德國部分

行政院研究考核委員會：非典型勞動
政策形成及運作機制委託研究

一、政府-德國聯邦勞動部代表- **Frau Dr. Langer, Herr Shahatit** (2006 年9月21日進行)

(一) 非典型勞動政策之形成

1. 實體部分

(1) 德國政府對於非典型勞動之基本態度為何？鼓勵？忍受？禁止？

答：贊成規範(regeln)

(2) 德國政府認為最具有僱用效果 (Beschaeftigungserfolg) 的非典型勞動型態是那一種？支持的順序為何？

答：要看整體經濟環境的須要及各個事業單位的狀況而定

(3) 德國政府是否認為所有的非典型勞動均應具有實質上的理由 (sachlicher Grund)？或者全部加入「團體協約開放條款 Tarifoeffnungsklausel」？

答：將其定位在短期僱用。現在已有團體協約，且簽訂有「團體協約

開放條款 **Tarifoeffnungsklausel**」，所以問題已不大

(4) 在所有非典型勞動中，一律加入禁止歧視原則 (**Diskriminierungsverbot**)？

答：如果是長期的派遣，則應加入平等待遇原則

(5) 勞動派遣究竟應採「以要派人為準的模式 **Entleiher-Modell**」或「以派遣人為準的模式 **Verleiher-Modell**」？是訂定一部勞工派遣法好呢？還是只訂定幾個條文（分散在不同法規中）？

答：德國目前是採取「以派遣人為準的模式 **Verleiher-Modell**」

(6) 應該在派遣法中同意派遣人可以向要派人收取職業介紹費 (**Vermittlungsgebuehr**)？

答：勞工派遣法修法後，此一部分已無問題

(7) 政府是否應該提供非典型工作者（尤其是派遣勞工）之職業訓練？

答：這是社會夥伴 (**Sozial Partner**) 的責任，況且可以依循目前的制度進行（德國的職業訓練是屬於邦的權限）

(8) 其他

答：目前德國的派遣勞工人數約 465,000 人

2. 程序部分

(1) 德國政府有無讓勞資團體的總會 (**Spitzenorganisation**) 參與非典型勞動政策的形成與轉變？

答：長期以來，德國政府與工會聯盟、雇主聯盟對於部分時間勞動及定期勞動的政策形成互動頗佳，大致上沒有甚麼問題。至於勞動派遣，聯邦政府之前是採取規範、管理的立場，並沒有給予工會或雇主參與的空間，但是這幾年來已有不少的團體協約簽訂，其中並且有「團體

協約開放條款 *Tarifoeffnungsklausel*」,提供勞資雙方「低過 *untergehen*」的機會。連帶地,德國政府與工會聯盟、雇主聯盟的互動也較之前為佳

(2) 政黨(SPD)與德國工會聯盟(DGB)共同討論並形成最低工資(Mindestlohn)的政策,可以作為非典型勞動政策形成之參考?
答:如果勞動派遣開放為不定期僱用,則必須要有最低工資(Mindestlohn)的規定

(3) 德國政府有無讓工會對於非典型勞動具有同意權或監督權?
答:有關派遣勞工是否只能占要派人中正職勞工的一定比例,最好由工會與雇主商定

(二) 運作機制

1.處罰(禁止)機制

(1) 原則上為行政罰,例外為刑事罰。並且有民事損害賠償。那一種最好?

答:德國目前的處罰規定應屬妥適

(2) 禁止政府機關或公營機構使用勞務承攬?(例如台灣公營事業單位的勞務承攬)

答:從商業活動及法制現況觀之,很難想像能夠予以禁止

2.強制機制(管理機制)

(1) 派遣人之許可證制度

答:勞動派遣涉及商業法規(*Gewerberecht*),並非一般的勞工法規

(2) 派遣從業人員必須接受一定時數的專業訓練,始得從事人力派遣相關工作

答：這主要是社會夥伴（Sozial Partner）的權責。對於這類人員似乎有一特殊的訓練

3.獎勵機制

（1）獎勵派遣制度完善之派遣人

答：沒有特殊的獎勵，而是適用一般的「僱用獎助津貼 Eingliederungszuschuss」

（2）要派人僱用派遣勞工者，政府給予獎助？

答：約有 30%的勞工事後為要派人僱用，但政府至今並未給予要派人獎助，或許未來可以思考

4.輔導機制

問：設立單一窗口，給予派遣人勞工法令、社會法令、以及稅法上的指導？

答：沒有設立。當事人如果有任何問題，隨時可以來電或用各種方式來詢問

5.政府本身成立公營派遣機構，從事一般勞工及弱勢勞工的派遣

答：雖然邦的層次有一些公共的派遣（gemeinnützige Verleiher），但聯邦的層次並沒有，因為一旦從事派遣，就必須如私立的派遣人一樣具有營利的目標，給予派遣勞工同樣的勞動條件，這會造成與民爭利的現象出現

二、工會-德國工會聯盟（DGB）理事- Herr Johannes Jakob（2006年9月22日進行）

（一）非典型勞動政策之形成

1.實體部分

(1) 整體上對於非典型勞動的基本態度為何？

答：DGB 反對「非自願性的部分時間工作 unfreiwillige Teilzeitarbeit」，尤其是「微量工作 MInijob」

(2) 對於非典型勞動喜好之優先順序為何？

答：DGB 認為定期勞動關係 (befristes Arbeitsverhaeltnis) 運作上並無問題，微量工作 (Minijob) 則須克服一些問題。至於勞動派遣 (Leiharbeit) 則是放在最後

(3) 目前對於非典型勞動型態之工作重點或戰略為何？例如派遣勞工只能佔要派人正職勞工的一定比例 (比照外勞？)

答：DGB 反對為要派人將正職勞工解僱，再將之派遣勞工的身份僱用。此一現象必須正視。惟如果勞工派遣法中有納入 equal pay 的規定，則問題已不大，也不必要要求派遣勞工只能占要派人正職勞工的一定比例

(4) 對於所有非典型勞動勞工之僱用及解僱，工會是否擁有參與的權限 (同意權)？

答：對此，DGB 有兩個選項 (Alternative)：一是必須有參與的權限，另一是納入 equal pay 的規定。只要有其中之一，問題即不大

(5) 同意德國政府「正在逐漸放寬個別勞工法有關非典型勞動的要件，而逐漸地擴大集體勞工 (工會) 的影響力」的作法？

答：德國基督工會聯盟 (Christliche Gewerkschaften Bund, CGB) 率先與雇主聯盟簽訂有關派遣的團體協約，造成 DGB 很大的困擾。因為，其所約定的條件並不為 DGB 所認同，包括團體協約開放條款 (Tarifoeffnungsklausel)

2. 程序部分

(1) 目前有沒有與雇主聯盟形成非典型勞動之共同機制

答：DGB 與雇主聯盟雖有一些委員會 (Ausschuss)，例如社會保險

委員會（**Sozialversicherungsausschuss**），但其作用似乎不大

（2）目前有無與政府、雇主聯盟共同形成非典型勞動或類似議題（彈性勞動）之機制？**Tripartism** 有無實施？

答：DGB 與德國社會[民主黨（SPD）]一直都有一工會委員會（**Gewerkschaftsrat**）的機制存在，討論所有的勞工議題。例如要求派遣勞工的薪資要比照要派人處團體協約所訂的標準，也要求雇主應給予派遣勞工部門津貼（**Branchenzuschlaege**）。

另外，德國政府也有設立一些機制（作者按：可能是指促進工作聯盟 **Buendnis fuer Arbeit**）

（3）對於非典型的僱用，勞資雙方或 **Sozial Partner** 應該先行，政府只做輔助或後備的角色

答：團體協商（**Tarifverhandlung**）優先施行

（二）運作機制

1.提供派遣勞工的各種訓練（尤其是職業訓練）

答：DGB 一直要求雇主聯盟應該成立一基金（**Fonds**），以從事派遣勞工的進修訓練（**Weiterbildung**）

2.工會有無可能本身從事派遣的業務？

答：DGB 是公益的社團法人，不能從事派遣業務。（雖然之前 DGB 有一子公司（**Tochterfirma**），但目前已結束營業。之前也有銀行，但也已結束業務）

（三）其他建議（給予台灣的建議）

問：台灣有無可能立法禁止勞動派遣？訂定專法？或只在不同法規中訂定幾個條文即可？

答：DGB 認為只要訂入 **equal pay**，問題即不大。在此有兩個選項，一

是給予派遣勞工解僱保護，一是訂入 equal pay

三、學者-Ruhr Universitaet Bochum 教授 Prof. Dr. Rolf Wank (2006年9月25日進行)

(一) 非典型勞動政策之形成

1. 實體部分

(1) 一個國家對於非典型勞動的型態，是否應該有一定的優先順序？如有，其順序為何？(部分時間工作 Teilzeitarbeit 最優先？勞動派遣 Leiharbeit 最墊後？)

答：工會對於三種非典型勞動型態，當然是採取反對的態度。但從國家的角度，可以同時進行，不須有優先順序 (Prioritaet)

(2) 德國非典型勞動的實施是否成功？目前面臨的困境為何？未來的走向如何？

答：就部分時間工作 (Teilzeitarbeit) 來看是成功的，但定期勞動契約則因法律施行不久，尚難看出成敗。至於勞動派遣 (Leiharbeit) 部分剛修正不久同樣還要觀察

(3) 是否贊成所有的非典型勞動均應該有一實質上的理由 (sachlich Grund)？

答：定期勞動契約須要；部分工時及勞動派遣則不須要。尤其是派遣勞動部分，如何界定要派人有無實質上的理由呢？

(4) 在所有非典型勞動中，一律加入禁止歧視原則 (Diskriminierungsverbot)？

答：以派遣勞動為例，理論上可行，但實務上則無何作用可言。如能以要派人處的 TV (團體協約) 的勞動條件為準，則較為有效

(5) 勞工派遣法的施行，對於那些法規造成衝突？或者應該配合增

修那些法規？

答：這要考慮德國的勞工派遣法實際上有商業法規（**Gewerbsrecht**）的色彩，亦即其中包含兩部分：一為勞工法，另一為行政法（**Verwaltungsrecht**）

（6）政府是否應該提供派遣人、要派人、以及派遣勞工之一般訓練與專業訓練（尤其是職業訓練）？

答：這可能要在勞工派遣法中詳細列舉派遣人及要派人之義務與責任，較為可行

（7）勞工派遣法中是否可以訂入勞工主管機關與派遣勞工的行政法律關係？

答：這是一個好的構想（雖然德國勞工派遣法 **AUEG** 未有如此之規定），以便勞工主管機關提供建議及接受申訴（有如德國的個人職業介紹服務 **PSA:Personal service agentur**）

（8）如果將要派人也明定為雇主，是否可行？

答：這太廣（空）泛（**pauschal**）了，對於派遣勞工的助益並不大

（9）如果絕大多數條文將要派人明定為與派遣人為連帶責任，是否可行？至少在那些方面可訂？

答：要將工資（**Zahlung**）及勞工保護（**Arbeitsschutz**）由派遣人與要派人連帶負責，實際上可行。但如果參考我的著作有關勞工派遣法（**AUEG**）第 14 條的規定，用一 **List** 詳細條列各自負責的項目，也屬可行

2.程序部分

（1）工會對於非典型勞動是否應該擁有同意權或監督權？

答：我個人是反對的。但如果（如外勞）設定一定的比例（**Quota**）則是可行

(2) 社會在德國的實際效用為何？

答：效用不大。目前在德國已有關係工資的團體協約約定，不僅是基督工業區聯盟（CGB），而且德國工會聯盟（DGB）也有與雇主聯盟約定，這部分請參考我的著作第 19 條的說明

(二) 運作機制

1. 贊成處罰（禁止）機制？

(1) 原則上為行政罰，例外為刑事罰。並且有民事損害賠償。最贊成那一種制裁？

答：德國輕罪用行政罰，重罪用刑事罰的運作狀況不錯

(2) 禁止政府機關或公營機構使用勞務承攬？

答：勞動派遣及勞務承攬最大的問題，在於其如何區別（界線在那裡）。至於公營機構給予派遣勞工最低工資（Mindestlohn），雖與正職勞工的工資差距甚大，但並無違法可言。如要掃除此一現象，可以有兩種途徑：一是將 equal pay 訂入，另一是依賴要派人處的團體協約的工資為準

2. 贊成管理機制？

(1) 派遣人之許可證制度

答：許可證是一好的管理機制

3. 贊成獎勵機制？

(1) 獎勵派遣制度完善之派遣人

(2) 對於提供派遣勞工之派遣人或要派人職業訓練者，給予補助

(3) 給予從事派遣難以介紹工作的人（Schwervermittler）的派遣人，給予貸款、獎助津貼、或者稅捐上的獎勵措施？

(4) 要派人僱用派遣勞工者，政府給予獎助？

4. 贊成輔導機制？

- (1) 設立單一窗口，給予派遣人勞工法令、社會法令、以及稅法上的指導
- (2) 給予派遣人資金的協助

5.工會自行經營派遣業務是否可行？

答：理論上可行，但是我們反對

(三) 其他建議 (給予台灣的建議)

1.對於所有非典型的勞動型態，台灣目前並無任何專法。您認為台灣應該如何處理此一議題？

答：台灣如果要制定勞工派遣法規，可能有兩種作法：一種是分別規定於勞工法及行政法，各自處理自己的議題；另一種是在勞工派遣法中方成兩部分，第一部分是勞工法規，第二部分為行政法規。

附錄二 北、中、南區焦點座談會逐字稿

各國非典型勞動政策形成及運作機制之比較研究 -北區專家焦點座談會逐字稿

座談會主持人：簡建忠博士(國立中正大學勞工關係學系暨勞工研究所)

座談會時間：95年11月17日(星期五) AM10:00~12:00

座談會地點：國立中正大學勞工關係學系暨勞工研究所 臺北辦事處(壽德大樓十樓)

參與座談人員(共十四位)：

國立中正大學簡建忠副教授、國立中正大學黃良志教授、國立中正大學楊通軒教授、臺北市勞工局張基煜主任秘書、臺北縣勞工局周朝宗課長、淡江大學公共行政系施正鋒教授、國立政治大學勞工研究所成之約教授、勞委會綜合規劃處李來希處長、台灣勞工陣線孫友聯秘書長、NCC國家通訊傳播委員會吳忠吉委員、中華民國全國工業總會蔡宏明副秘書長、全國產業總工會謝創智秘書長、1111人力銀行郭芊彤執行長、1111人力銀行林心如。

會議發言記錄：

國立中正大學勞工系 簡建忠副教授

第一次發言：

有關今天相關的一些資料，請各位看我們議程當中的第二頁，基本上，我們這個研究案是接受研考會委託，希望我們可以針對各國的非典型勞動政策的形成和運作去作一個比較研究。在我們的研究當

中，我們除了會蒐集國內外的一些文獻還有相關的問卷資料之外，我們把專家座談會列為我們非常重要的資料來源的一部分，那我們今天最主要討論的議題，我們不會再去談到底非典型勞動的內涵是什麼，它有甚麼樣的優缺點，這些與會的各位應該對這些情形都非常瞭解，我們今天要請各位幫忙的就是，可以幫我們提供資料或是釐清臺灣目前形成的勞動政策或是模式是怎麼樣。譬如說我們的勞動政策形成是由上而下，或者是由下而上，譬如說企業、勞動團體或是利益相關由下而上的一個模式。那另外在我們勞動政策形成的階段當中，有哪些重要的參與者或是團體，他們所扮演的角色或情況又是如何。當然更重要的是對我們目前已形成的有關非典型方面的勞動政策來講，更針對這樣的議題來做探討。最後一個第四點就是我們臺灣的非典型勞動政策在宣導、管理、督導或獎勵其它爭議處理的機制，我們應該如何去運作。那這是我們研究團隊之前所構思的一些議題，當然這些議題也許沒有辦法完整的涵蓋應該去處理研究的部份，所以再請各位看到我們的第三頁，第三頁這邊也是我們之前所構想的一些主題，一個簡單的程序，譬如說有關政策剛開始形成階段的模式、醞釀當中的模式，還有制定，甚至監督修訂這些相關的模式，可能利益的相關人或關係的機構，他們在各個程序中所扮演的角色，這也是希望各位今天在政策形成和管理上面幫我們一個忙。基本上我們系裡面在十月幾的時後也接受勞委會的一個委託，辦了一個有關勞動派遣的研討會，當天就是有類似一個政策形成的模式，有一群勞工朋友到現場去以行動展現他們的訴求，我想這件事情各位應該有所耳聞。其實我們不是重點，重點應該是針對勞委會的行政官員們，我們勞工朋友希望能夠表達他們的心聲，對我們跟我們的同學的角度來看，這也是政策形成當中一個協商或衝撞的一個行為，希望我們能夠針對我們討論的議題這個部份多請教各位。現在，我們可不可以就吳教授這邊，幫我們提供一些意見或看法，謝謝。

NCC 國家通訊傳播委員會 吳忠吉委員

第一次發言：

我想今天跟以NCC委員的身份來參與會議，大概一點關係都沒有，所以我仍然是以臺大經濟系教授的一個身份來進行座談，謝謝。

第二次發言：

事實上今天的主題是以政策的形成這方面之外，以一個眾人的制度來講，它也是一種歷史的變遷，最重要的就是經濟的轉型，跟勞工權益之間的關聯問題。事實上，臺灣的勞工政策所沿襲的仍是工業社會型態的變革，對勞工權益的概念是在工業社會。在工業社會中，一切的經營效益，追求的是一種標準化，生產流程標準化、集體上班、集體下班、工時標準化，由於機械運作控制勞工的動作，所以工資可以按時計資，也使得工資標準化，標準化是工業社會企業經營所追求的指標。但是近年來，由於長期以來工會運動已經走到歷史的盡頭，由於工會的運動形成許多勞工法令保障勞工的權益，保護到的勞工大都是編制內的勞工，對於編制外的勞工保障就沒那麼大，但是由於這些勞工法令當然會增加企業人事費用和經營成本，所以使得企業在現在這個社會已經開始反彈，開始人事的運用不再追求標準化，而是追求彈性化。因為這種彈性，所以企業的反應，一個就是編制內的員工，規模求它的極小化，對於人力需求如果有所擴張，就開始採用編制外；也就是臨時的或者部份工時的人來從事。

因此，在這種情況之下，更重要的一種觀念，就是仲介的介入。像現在人才派遣業或是人力銀行也在這種時代的變遷，變成一種新興的服務業，它就是對這些企業對臨時勞工的需求，相對，整個未來的勞動市場就變成兩個部隊，一個是正規軍，一個是預備軍。預備軍和要派公司之間的仲介產生它的一個功能或者是特性。這些仲介機構是以營利為目的，也變成一個企業性的組織，對社會充分就業來講有它正面的效益，因為它不可能讓這些預備軍閒置不用，它會積極地幫這些預備軍尋找工作機會，那這是人力仲介業能夠介入的一個空間，這介入的空間對勞工的權益到底是利是弊，是一個沿革的方向，這是人力運用的方式。由於這樣的情況之下，對於預備軍，一般來講，他們的特性是工作權不穩定、工資所得不穩定，再加上仲介的交易關係，

有沒有所謂的價格剝削，對這些待派的勞工或是臨時就業的勞工，這方面的影響如何？我想這些內涵，過去一般來講都是一個社會經濟發展，尤其是從工業社會開始跨入服務業社會，面臨的問題就越來越寬廣。同時由於規模的極小化，裁員的結果，會使得部份的正規軍淪落變成預備軍，所以將來勞動市場預備軍的比例會越來越大，正規軍的比例相對就會越來越小。在增派調派員工的過程當中，就會變成正規軍和預備軍在要派公司裡對工作的忠誠度會不一樣，會競爭對這個企業的忠誠度。因為預備軍也希望在運用的過程當中，能獲得企業的賞識，才能夠變成正規軍，尋求一個穩定的工作、穩定的所得，這種忠誠度的競爭，對企業來講當然是良性。這種競爭的過程，正規軍和預備軍之間的對抗，到底會衍生些甚麼問題？恐怕是我們今天討論這個政策的一個內涵。所以重要的問題，是在這兩個面向過程當中，到底對預備軍的勞動帶來哪些不利的影響？如果站在一個社會的角度去看待這個問題，設法找到他們的權益，這種權益可能要基於人權的觀念來建立。因為社會變遷到這地方，那以目前來講它仍然是一個新的階段，因此嚴重的具體問題可能還沒有呈現，但我相信它會逐漸的醞釀，那醞釀的過程到底出現甚麼問題？我想對於比較一些已開發的國家，它們面臨過的這種經驗，像這種國際的問題能不能用到臺灣？延伸到臺灣未來的發展時是不是會發生一樣的問題？

所以我想最重要的問題，應該是國民可能會認為有些不公平、不公正的問題；然後在這個問題當中，尋求一些對策。

當對此對策有了理論上或是實務上的基礎之後，再來商討政策的方向，也許會比較有利。關於政策的比較，由於我是外行，所以不宜多說，謝謝。

國立政治大學勞工研究所 成之約教授

第一次發言：

我是成之約，在政大勞工所任教，謝謝。

第二發言：

各位先進、各位女士、各位先生，我想就今天討論的主題跟議題，我想一般國家勞動政策的形成過程，沒有太大的差異。但我個人認為，就這個研究主題，我比較在意的一件事是，到底這樣一個政策立法形成過程中，也就是在勞資關係體系中的參與者，尤其在勞方和資方這兩個角色中，他們到底參與的空間有多少？

討論到非典型勞動這個議題時，我想參考其它國家的一些發展經驗，不管是歐洲也好，英美系國家也好，我想對我們將來在推動執行，或是訂定相關政策或立法規範的時候，大概可以遭遇到問題就是，到底勞方和資方的團體代表，能不能夠參與到政策制定的形成過程。因為我們談政策，都是經過這樣的一個議題發展，經過討論後，最後有一個立法規範。

所以我剛剛講那個程序，其實是大同小異的；真正有跟其它國家比較不一樣的地方是在這個政策立法形成的過程中，勞資雙方參與的空間、條件或環境是不成熟的。如果那樣的環境條件不夠成熟的話，坦白來講，勞方和資方的團體也會去質疑政府訂出的政策或規範，且事實上和勞資雙方的期望是有落差的。這個是討論這個議題時，需要先去釐清或思考的方向。

其實我有幾個建議，不太敢講說我是就這個討論議題來提出一個深知卓見或看法，我會比較傾向於從一個研究的角度，能夠給研究團隊一點建議，還是以我剛剛談到的方向：確定或釐清。

基於這個方向作為前提之下，我個人認為有三點的建議：第一個就是，在這個研究討論到的非典型勞動，基本上它是一個結果，我想剛剛吳老師談很多，導致非典型勞動的背景及企業發展的一些考量，但是我認為非典型勞動的結果跟彈性的策略運用，其實是非常有關係的。大家說彈性化是導致非典型勞動這種型態重要的原因，所以在討論上先從各種彈性這樣的型態先討論起。舉個簡單的例子，譬如說數量的彈性會導致部份工時或僱用上的彈性，這些或定期契約的非典型工作型態產生。從外包的策略進一步導致勞動派遣或派遣勞動這樣的非典型工作型態產生。你必須先去釐清彈性化和非典型勞動的關係。

我想很多政策或立法，甚至即便是勞資雙方的團體協約或個別的勞動契約，它所規範的不盡然是工作型態，而是所謂的彈性。比如在勞動基準法規範的工時的彈性化，它並沒有規範所謂的工作型態，而是今天勞資雙方簽訂的團體協約裡面，它可能會說我們是不是要把某些工作外包出去，或藉由這個外包進一步去運用所謂的派遣人力，所以它談的是原因，就是彈性，而進一步才會有結果的產生。接下來我們應該要討論分析，到底目前我們國內包括其它國家，導入彈性的各種手段、方法是什麼？主要是在政府的立法？還是在團體協約的層次？還是個別勞動契約的層次？它導入彈性化這樣的策略？進一步導致這個工作型態的產生，接下去才要再進一步分析，今天看到有這樣的彈性化導致非典型勞動，然後我們分析其它國家甚至我們國家各種導入彈性的手段、方法，包括政策、團體協約。我想每個國家國政的重點都不同，為什麼會有不同的重點？其實是因為這個國家中，政府的角色跟勞資的互動關係是什麼，那才是進一步會跟非典型政策這樣的型態，或政策的形成，或立法的規範形成有關聯性。我想我們亞洲的多數國家，其實政府基本上都是透過立法規範，扮演一個介入者的角色。我們的團體協約基本上都比較著重在產業或者是全國性的團體協商，事實上是不存在的。可能考量到我們國家，其實我們的集體勞資關係比起其它歐美國家相對是弱化的，這個時候我們就要看我們將來的非典型勞動政策，應該怎麼樣去形成，或這個機制該怎麼去設計。

很顯然地，政府是透過立法的規範，那它跟勞資之間的對話是不夠的。我們當然就不能夠去採用許多歐洲的這種模式，說我們要去設計一個模式，譬如說非典型勞動政策的機制，或應該朝這個方向去思考我們非典型政策應該怎麼去形成。我們反而應該考量今天要去制定一個非典型勞動的相關政策或立法規範時，我們應該突破過去以往勞資的互動關係，比較著重在企業這個層次，把它提升到跟政府等同的位階，然後才能去制定非典型這樣的政策或相關立法。當然不一定完全從那個方向去思考，我是指我們一定要去分析到底政府非典型政策或立法規範的形成過程中，看看其它國家政府的角色是什麼樣子、

勞資的互動關係是如何，才能夠去思考我們國家本身的狀況是如何。這樣做才能夠進一步去思考政策的機制該如何去設計。我想一個政策形成的過程，不管從法理、從實務上，基本上大同小異。但是重點在於，勞動政策是涉及勞、資、政三方互動關係而產出的結果。今天，政府角色如果過分強調透過立法規範去形成政策，介入到勞資的互動關係裡而缺乏跟勞資之間的對話過程，坦白講我覺得我們訂出來的非典型政策或立法規範，基本上不盡然會被勞資雙方所接受。不接受的結果變成只有政府一頭熱，想說要去推動派遣勞動法或相關的部份工時相關的立法時，推出去可能就受到勞資雙方團體的批評或攻擊，我想這部份對於立法形成是不利的。

所以我覺得，還是要回歸到政府角色與勞資的互動關係的討論，再去思考我們應該怎麼去訂定或建構一個機制。這樣的話，我想在於研究上面會有一些不同方向的思考，對於將來推動非典型政策或相關立法時，會有一些參考的價值。大概，我先從這個方向，提出我個人的一些想法，或提供一些建議給研究團隊參考，謝謝。

第三次發言：

我現在要提的這一點是跟你們研究有關係的，我個人認為就像剛剛蔡副祕書長所提到的，剛才在座談會之前應該把各國對非典型勞動政策形成或運作的機制，應該做個跨國性的資料比較，那我們才能去說那我們臺灣目前的狀況，然後應該去做怎樣的調整、或做怎樣的補強。

因為有些資料沒有提供，所以就大家就開始談非典型勞動的發展、現況、問題跟它的影響，其實嚴格來講，我講一句不太重聽的話，搞不好對你們研究來講其實沒有什麼太大的幫助。其實你們應該去找有一個資料，這本資料是根本來討論像歐洲國家、英美國家、亞洲國家、拉丁美洲國家，它們對於彈性化的議題，到底政府跟勞工之間的互動關係是什麼？

簡單來說，如果你把這個互動關係、政策形成從三方決定到共同決定的光譜裡，即便是像韓國都有總統府層級的三方委員會，新加坡

都有總理層級三方層級委員會。因為他們知道他們要往三方決定，才能兼顧彈性與勞工保障目標的達成，而不會只是考慮到由政府來做決策，它可能只滿足了單方的，譬如說勞方的要求穩定，然後雇主要求彈性。所以你現在資料的呈現，我認為你可能還沒有看到，所以你在這個機制的運作過程，政策形成的機制比較上面可能會有一些落差，沒辦法提供行政院研考會一個比較正確的政策建議，我覺得在資料上面可能還要再收集。

淡江大學公共行政系 施正鋒教授

第一次發言：

我叫施正鋒，淡江公行系，謝謝。

第二次發言：

主持人，各位先進，我自己不是學勞動政策的，因此我就以公共政策的角度切入。

我在看到這個議程的時候我第一個就想，所謂的非典型是在描述這個工作，不是在描寫形成，看起來好像是在講這種的勞動、勞政，但是看第三頁的圖，如果是非典型的勞動就不會誤導，還有非典型的政策。第二個，我看這個圖基本上，左邊這一系列跟我們公共政策的過程是差不多的。問題在到底我們在問廣義的政策制定，它在這邊給的還是其中一個環節的功能，不是政策的規劃，這兩個是不一樣的。我們一般政策制定是先定義，接下來是認知，然後彙整，接下來選代表，第五個步驟才是formulation。當然formulation的來源很多，包括立委、學者、利益團體、社會運動團體等。那接下來就是投票、預算、執行、評估然後回饋，大概是這樣。

我們這裡比較著重的是比較前半段部份，當然後面也有監督的部份。這個圖我比較好奇的是，這個線性大致上是差不多，左邊的這樣子，我不太曉得這個feedback的意思是怎樣，左邊有連接在一起，但只有兩個是有箭頭的。那接下來就是說右邊這邊actor的部份，我們這

邊是用個人跟機構，其實也可以。不過我們一般來講，大致上是會分一般的老百姓，中間是中介者。中介者一般是利益團體、社會運動團體，政黨跟媒體，這裡我想大概有漏掉的就是媒體這個部份，這是第二點有關政策制定的過程。第三個就是說，我也許可以歸納一下我們臺灣政策決定，大概有幾個特色：第一個，我感覺西方國家是比較全盤性的考量，臺灣比較漸進性，也就是比較保守，也不會犯錯。第二個，臺灣在決策的時候比較沒有全盤的規劃，譬如我們外勞的社會影響上，基本上我們是沒有考慮到，包括我們在外勞成本，譬如在國際上、人權上的負面影響，這些通常都是立即的，大概就是企業團體的壓力比較大，甚至有的時候我會覺得頭痛醫腳，腳痛醫頭；第三個特色，是通常民間先跑，政府在作規劃，除非是有死人，政府才會出面，這是我的感覺。那相對起來，如果不會死人的，大概就會拖很久。第四個是，我們目前有一個傾向，就是目前辦了不少公民審議會，這個和審議式民主之間到底有什麼樣的關係？我有點擔心未來辦公民審議會時，會議上那些人的代表性。我們剛剛說的actor，那些是一般的老百姓？還是怎麼樣？第五個就是，我們往往在評做這個部分沒有做得很好。臺灣在評估這部份，基本上是在做效率評估；也就是用錢有沒有用對、有沒有把它用完，這通常沒有達到評估的效果，且通常這種情況是違反民主的，也就是事後有關負責的問題。因為在做了決策以後，部長都下台了，我們往往都息事寧人，所以都不會有事。我舉個例子來講，大概這兩年，一些前幾任的教育部長大家都在講，因為十年教改被罵得很兇，結果大家都在講到底是哪個部長做的，因為大家都不知道，後來才知道是吳京部長，吳京部長也在線上，他也不知道危害了他們。所以這也是我們臺灣一個很奇怪的情形。

最後一個，如果要有建議的話，我們過去在國民黨的黨國體制，國民黨的中常會開完，第二天立法院就馬上配合。但問題在民主化後，到底要怎麼做？我覺得有兩個方向，一個方向就是民進黨政府，就是以為我們現在自由化就是市場化，基本上就是說放任，如果是放任的話，未來，大概我會覺得三大工商團體企業界的影響力會比較大，我的感覺啦。但是我覺得另外一種，是不是像北歐的那種，就是

國家在立法院決策之前，國家先將資方、勞方先請來講一講，政府先做一個中立的裁判，協調之後，再進入政治性的國會。

最後我的結論是到底我們背後的政治哲學是甚麼？國民黨過去的黨國體制到現在朝野之間，我並不認為在政策上、哲學上有甚麼不大一樣。差不多兩個禮拜我們跟駐外使節在談一些東西，譬如紅衫軍，他們最大的好奇就是，我們國家的經濟政策是甚麼，我覺得是hand off，我在猜我們未來的勞動政策會不會就是這樣子，國家不管，那他的藉口就是自由經濟。

勞委會綜合規劃處 李來希處長

第一次發言：

我們今天是要談政策形成跟立法的過程，因為這麼多年參與很多立法的工作，包括從勞動三法、大量解僱保護法還有工時的修正案，並且到了前兩年的勞退新制的立法推動中我有深度的參與。

我是有個想法，其實我們現在任何勞動政策的形成或修正，其實都是在解決過去我們所留下來的問題。我們沒有全盤性的思維，不太會解決問題。過去人們認為的問題，我們在補破網；譬如說，勞退新制是在解決勞基法所製造出來的問題，工時彈性化是在解決勞基法製造出來的問題。勞基法怎麼來？全世界大概看不到像臺灣這樣的勞基法。其實把日本勞動基準法的日本兩個字拿掉，放到臺灣來就會很好運作；把美國勞動標準法美國兩個字拿掉，送到立法院通過，它就很好運作。為什麼創造一個全世界都沒有的東西？我們在沒有的東西裡，再創造出更獨特的東西，譬如我們的最低工資現在吵得很厲害，全世界沒有一個國家的最低工資有月最低工資。找不到一個國家有，可是我們有，很奇怪法律也沒有，我們就創造出來，所以我們現在吵最低工資吵不完。

我們的勞動法律和政策沒有跟世界接軌，我們創造出很多獨特的東西，然後再來補破網，譬如說大量解僱保護法，解決甚麼問題？也是解決勞基法的問題。解僱法可以討論七八年，然後政策一直沒辦法形成，我在五六年前去接任處長時，開第九次會議，在討論何謂大量。

我看前面八次的會議記錄，都是在討論何謂大量，沒有一個人敢做決策什麼叫大量，但有一個不要命的人就決定30個人並不再討論了，然後兩次會議就解決了。我們大家在虛耗，其實我覺得勞動政策、勞動法令不是甚麼高深的學問，社會科學沒有甚麼高深的學問，它也不是甚麼新發現、新發明，先進國家走過的路，我們就跟著走就行了，不要太多的創見。這其實應該很正常，如果我們有開闊的心胸，其實這些層級都可以減省很多。

剛剛有人提到公民論壇，甚麼叫公民論壇，坦白說我現在也不曉得，這是我辦的，我也搞不清楚甚麼叫公民論壇，因為之前叫審議式民主，叫公民會議，我們提出來之後，很多人決議什麼叫公民會議，有學者、專家、工會就質疑它的代表性。所以我們就擴大參與，就不要叫公民會議，叫公民論壇，公民論壇又北、中、南、東都要辦。但還沒辦我就知道結果，就是「沒有結果」。花了幾百萬，光這個公民論壇、公民會議，就可以把國家經濟搞掉兩年，然後沒有結果，浪費國家的資源。

我是想說今天講非典型勞動關係，我們一講到非典型，工會團體就要發狂，甚麼叫非典型？新主委就說我們不要叫非典型，就叫新興的勞動關係。勞動派遣、部份工時這些，是新興的嗎？不是，本來就存在，不是只有臺灣，全世界都存在。勞工領的薪水就是維持生活需要用的，白種人要吃飯、黑人要吃飯、黃種人要吃飯，有什麼不同？一樣是一個雇主、一個勞工，完全沒有不同，可是到了臺灣它就變不同，這個例子就可以證明大家在虛耗。

今天我們很多勞動政策，是在解決舊時代訂的法律產生的問題。所以我覺得假如今日的派遣勞動已經存在了，那其實別的國家有，雖然別的國家有了但與臺灣不同。其實回到一個問題就是，這個國家的執政者有沒有中心的思想，你的勞動政策是左翼的勞動政策？還是右翼的勞動政策？還是新中間路線？還是像哪裡出問題就補哪裡？就是補破網的勞動政策？主政者的中心思想出來之後，我們這些事務官才知道主政者要對這個負責，我依循著你的政治思想的哲學，勞動政策的哲學，萬一成功了，主政者繼續執政，萬一錯了則下次選舉就淘汰。

公元兩千年民進黨執政時，我當時在中規處代理處長，我就去找民進黨的勞工政策，我發現民進黨沒有勞工政策，民進黨完全沒有勞動政策。阿扁的勞動政策白皮書是全產總寫的，勞動陣線寫的，然後就簽個名，這就是我的政策。既然已經當選了，5月20號就任，我3月當選，4月就辦研討會，把這些未來可能到勞委會的人找來，等於是未來勞委會的長官，你要做什麼，我去請問你的勞動政策是什麼。我們都知道說那個看看就好不要認真，選舉就是這樣。我們文官系統是很負責的來告訴你，執政者的政治思想哲學是甚麼，國民黨再爛，它有個政策，有三民主義的民生主義的社會政策，社會政策裡有勞動政策。國民黨的勞工政策是依附在社會政策下面，社會政策依附在民生主義下面，不管真的假的，有沒有執行不知道，但它有這個東西在，所以我們就擴大了國家資本。可是現在好像不是，憲法都沒有改，現在是在協助國家資本嗎？我的意思是說，不管哪個黨執政，你的中心思想要告訴我們。譬如法蘭西有左翼政府、右翼政府，會表明左翼政府上來它就要做什麼，右翼政府出來做什麼。譬如美國政府現在這次的期中選舉，提出共和黨執政最低工資多少年沒有調整，然後參院表決沒有通過。可是這次參眾兩議院變天了，各位去看美國的報紙發現，美國的最低工資可能在明年就會調了。它的政黨換了之後它就會變，它對它的選民負責，因為它們在選舉的時候就主張最低工資要調整，所以它這次大獲全勝了。有六個州有公民投票最低工資調整。已經調整後再經過將來州議會成立，就會實施了。那下一步就是參議院眾議院最低工資的調整，現在五塊一毛五已經維持多少年，之後可能會調到七塊一毛五或七塊兩毛五，這就是政黨改變之後它的思維出來了，它就要對他的選民負責。

我的意思是，其實政策形成就是這樣，它沒有高深的學問，可是我們現在好像選完就忘了過去，然後再來解決、補破網。所以我想勞基法也不是太難的法，就是要改，怎麼樣改？現在看起來是，不管國民黨也好、民進黨也好，已經都沒有中心思想了，不曉得它的勞動政策中心思想是什麼？所以結果可能就會像主持人所講的，很多障眼法，丟出議題研究，研究半天，然後再公聽會論壇，然後委託研究。

其實這些我看起來都是比較枝尾末節且這些很耗時、很耗人、很耗神，所以你看那個勞退搞了十四年。那勞退金有什麼高深的學問？完全沒有高深的學問，坦白說，一個大學研究生可以擬出這樣的法案了。這個改變的過程很難，因為改變來自既得利益者，來自很多團體為了利用這個issue，來擴張它的影響力，那就會拖延，這個拖延最主要靠什麼？其實就是負責，主政者要有中心思想，敢去負責，然後事務官要配合得上，也要不怕死，但是不怕死就是真的會死得很難看，可是至少對這個社會有交代。就是我為什麼要舉大量解僱保護法，就是要說可以開了三年的會議，開八次會議還在討論何謂大量。我另外舉個例，何謂大量就像何謂六十分及格？請問各位教授，為什麼六十分及格？為什麼不是五十分及格？不是八十分及格？是誰劃那個六十？五十九點九就是不及格了？難道五十九點九和六十有差那麼多嗎？總要有一個人去劃那個線，所以就這樣決定了，然後自己說，事實就是事實，之後再有人來批評、來罵。那個做決定的人受到稱讚也好，受到批評也好，就是要認，至少國家體系會很暢通。現在回頭談非典型勞動關係，我還是要談一下，剛剛老師說的彈性化，這個彈性有內部彈性、外部彈性。我們說工資的彈性、工時的彈性、工作地點的彈性、工作型態的彈性，各類項職能的彈性，還有外部關係勞動關係的彈性。這個彈性化的過程當中，整個社會的發展，全球的發展，它是在為誰彈性？它是在為企業主彈性？還是為勞動者彈性？還是為全體國家彈性？看起來現在整個全球化發展是在為老闆彈性，但政府、決策者是不是要把這個拉回來，這個彈性過程當中，我們先要為勞動者而彈性，為了我們勞動者的家庭生活、工作的方便性、還有他的需求來彈性。要不要本土化？個別化？譬如說年輕人喜歡薪資彈性化，沒有效率的老人喜歡固定化，要不要區隔？為誰彈性？國家的執法者或政策的制定者，是不是要在兩邊各個處理。我們不去談那個思維，從保護的立場，還是從規範的立場，還是從促進的立場？說明白一點，其實這個決定就是後果由選票決定。那現在虛耗，搞半天，所以我說公民會議變成公民論壇，搞兩年還在談要不要立法，看那個公民會議是蠻奇怪的，由二十個完全無知的人來決定國家的重大政策，

我覺得單一、非常單純的是可以的。譬如說，健保費要不要調整，一翻兩瞪眼。譬如說放生要不要允許，很單純。譬如說現在很流行婦女墮胎，要不要有三天的猶豫期，或七天的猶豫期，很單純的意思。但是把勞動派遣拿來當公民議題，我光二、三十個人去教育半天也聽不懂，然後說你來決定。這其實就是一個執政者當初不太願意下這個定論，所以就拖延，拖延就是國家資源和人力的浪費、虛耗，所以你看我們兩年過去了，回到原點。我一直在push這個東西就是希望從保護的角度，然後看看全球化的處理。其實我還是很盼望，不管什麼樣的方式，執政者不管是哪個黨，你要告訴我你的中心思想是甚麼。那你不要全拿，不可能全拿政策，社會政策沒有全拿的政策，就是我推出這個就要替我的政策辯護，而不是一個政策推出來，由報紙一報導，立刻退縮。我們又不是媒體治國，一個頭版頭條出來，育嬰留職津貼，頭版頭條出來一罵，會死人，馬上第二天退縮。我當時就想說，又不是媒體治國，從錯誤的訊息得到錯誤的反應，然後作錯誤的決策，好像媒體很重要，媒體甚麼都懂。好奇怪，同一個人甚麼都懂，我們就好重視。其實，執政者要有擔當，當決定這樣做時，如果你認為是對的那就去做；至於後果，兩年後三年後讓選票決定，否則我們這個國家其實是空轉。

所以我很盼望任何的社會政策的形成，特別是勞動政策，其實我的看法是這麼多年下來，勞動政策真的不是什麼高深的學問。我這樣講也許對勞動學者有點侵害，真的不是高深的學問，看幾本書你就懂了。所以你看工運團體，兩三年之後它就可以侃侃而談，它就上去鼓吹這個鼓吹那個。我的意思是說，它是一個非常普遍、大眾化的知識，**common sence**，所以你有沒有投入，你有多大瞭解、決心要做？做了以後，像公聽會之類的什麼都可以做，就是有一個人要出來做決定，然後再推行。有勞退新制出來了，現在剛開始，之後的立委選舉、總統選舉，大家再來檢驗這個到底對還錯，錯了就負責，對了就繼續做。這是我個人的看法，推動法案的一點心得，謝謝。

臺北市勞工局 張基煜主任秘書

第一次發言：

臺北市勞工局，擔任主任秘書的職務，我叫張基煜，謝謝。

第二次發言：

主席、各位同仁，我想剛剛幾位談了很多，我想勞動政策部份，就我的體會，大多是中央政府決定，有點偏向中央集權，我們李處長不要太介意（哈哈...）。我個人是在地方政府服務，地方政府在整個勞動政策的形成過程當中，地方政府到底能夠扮演一個什麼樣的角色？這個是很值得去探討的。而且我個人對它也蠻疑惑的，因為就整個政府體系來看，整個政府包括中央政府和地方政府，地方政府在政策形成的過程當中，它所扮演的角色，或是它是不是有那個功能存在？到目前為止，我看起來我們勞動政策的形成，地方政府比較少，而且是被輕忽的一個意見。因為我剛剛看了老師提供的簡圖中，第一欄跟第二欄這個框框裡，大概都沒有徵詢地方政府的意見，第三欄和第四欄有政府部門的協商，但是這個政府部門的協商，應該是中央政府各部門的協商，而且是勞工部門或財政部門的協商，缺少了地方政府的體系。

過去這麼多年來，尤其是修憲以後，我覺得直轄市政府在整個政府體系裡面是被輕忽的。縱然直轄市政府是憲法上所明文規定的一個層級，但它仍然被輕忽，這從很多事情上就可以得到證明。但是我認為在這前提之下，地方政府在面對地方的勞工朋友或是勞工團體，它仍然要提出自己的政策出來、自己的勞動立場出來。就以這次所研究的非典型部份，過去這幾個月，臺北市所有的勞工團體，都逼我們臺北市政府要表態，臺北市政府到底是贊成勞動派遣法還是反對，還是有別的意見？這兩天臺北市很熱鬧，在幾個月前臺北市還算蠻平靜的，所以很多勞工團體就跟市長做了一些座談，就是要逼臺北市政府表態，到底要贊同制訂還是反對制訂？在這樣狀況之下，勞工局針對臺北市所有的勞工團體跟可能在應用派遣法的事業單位，我們大概都把它找來了，辦了一個公聽會。辦了這樣一個公聽會，因為是我主持的，我從頭看到尾，事業單位沒有講一句話，那時候我覺得很奇怪，

會場裡我一直鼓勵事業單位，是不是表達一下意見，可是從頭到尾，沒有講一句話，沒有表達意見。大概是整個會場裡，勞工團體表達的意見比較強烈，到目前為止，我所感覺勞工團體的非典型勞動這樣的立法是傾向反對的，不贊同的。他們有一個很重要的意見，他們認為現有的法規就可以使用了，蠻多的學者大概也贊同這樣的一個主張。勞基法是不是不夠用，非典型勞動它的問題是不是達到需要去立法規範的程度？我想大概勞工團體擔心的也是這一點。因為立法後，他們的看法是勞工的一些尊嚴或勞工的一些權利義務大概都會被犧牲掉。

所以我一直在講，勞動政策既然是中央的集權的政策之一，因為從整個組織體系上來看的確也是這樣。那地方政府又必須面對轄區所有的勞工朋友跟勞工團體，地方政府怎麼樣把地方的勞工團體和勞工朋友的意見和立場，怎麼樣透過政府的體系，反應到中央，而且能夠促使中央來採納或者考慮。我想這個在整個政府體系裡面，我們強調的政意表達應該是蠻重要的一個部份。因此，我覺得在整個勞動政策形成的過程當中，除了勞方、資方的意見，或者是經建財儲部門的意見之外，地方政府有關勞動議題的這些意見、這些立場、這些反應，也應該成為中央政府在制定勞動政策的過程當中，一個很重要的參考和徵詢對象，謝謝。

臺北縣勞工局 周朝宗課長

第一次發言：

大家好，我是周朝宗，目前是在臺北縣政府勞工局，謝謝。

第二次發言：

主席，各位先進。我想針對今天這個議題，談政策，坦白講，我在地方勞工行政組織來講，其實我們談不上什麼政策。基本上以我們臺灣的勞動政策來講，幾乎都是中央在制定。照理說地方應該有地方的勞動政策，但是很慚愧的，我相信不管是中央勞工行政組織也好，或地方勞工行政組織也好，我相信相關各個層級的地方官員，幾乎沒有人能夠很清楚地講出臺灣的勞動政策到底是什麼。像剛剛李處長講

的，或許政策真的很簡單，但是真的要講出臺灣的勞動政策是什麼，幾乎沒有人能講得很清楚。

站在地方勞工行政的角色，在實務上來講，我們的重點好像都是擺在一個弱勢族群的照顧。當然憲法上也提到，勞工的工作權、生存權要受到保障。從實務面來看，我們有一些感受，就是在我們處理勞資爭議的過程當中，我們發現目前的勞工法規是要保障勞工的權益，但事實上還是有很多的盲點存在。因為，以前的法令趕不上時代的變遷，最近大家對像派遣人力這個問題還蠻重視的，但其實早在十幾年年，外勞引進的時候就有類似的問題產生。譬如以營造業來講，分包商不能直接引進外勞，變成要業主來引進，或大的承包商來引進，然後再給分包商去用。這種形式就跟派遣人力很類似，就是引進來的人，實際上使用的又是另外的人。這裡面就產生，到底像勞基法的雇主權益也好，安全衛生方面的雇主責任也好，都算雇主責任不清楚。

在我們處理勞資爭議的過程來看，覺得好像非典型勞動這一塊，基本上在整個勞動市場來講，幾乎是比較弱勢的族群。剛剛吳教授講的產業預備軍沒錯，預備軍的人數一直在增加，正規軍的人數逐漸在減少。以前的法令主要還是在保障正規軍的部份，坦白講預備軍的部份保障很不足，尤其是雇主責任方面非常不清楚。甚至於派遣人力，我們發現在處理勞資爭議時，有一些變化，譬如說要派公司和派遣公司之間透過承攬契約把部份的派遣公司雇主責任轉嫁給它時，勞工本身其實搞不清楚。譬如說人現在派到要派公司去，依承攬合約規定，加班費或其它津貼要由要派公司來給，但是因為它是訂在承攬合約裡面，承攬合約勞工看不到，勞工真正發生權利義務的爭執時，變成要派公司和派遣公司雙方在推雇主責任。我們發現越來越多這樣的例子。

就整個國家經濟的發展來講，為了要讓事業能夠存活下去，成本因素當然要去考慮，但是從另外一個角度來講，正規軍的逐漸萎縮，產業預備軍的逐漸增加時，尤其雇主責任又不太清楚時，對於這些非典型的勞動者來講，在我們感覺上他們是勞動市場裡非常弱勢的一群，經常會受到剝削及差別待遇。甚至於這些人的自身條件，基本上

條件比較差，這部分的人大多是這樣，所以比較沒有辦法去找到正規軍的工作，變成非得要做預備軍不可。這樣的情況，加上他們也談不上集體的權利的行使，譬如說這些人很多都沒有參加工會，則團體協約更談不上了。在這樣非常弱勢的情況下，我覺得政府的角色很重要，就算說將來要扶植他們，讓他們有組織權、協商權等等，但在這個初期的階段來講，我認為政府的角色很重要。至少這些人的生存權、工作權怎樣來確保，我覺得在整個政策來講，是一個很重要的考慮和方向。尤其是立法方面，到現在好像工會是蠻反對的，坦白講，我們在處理勞資爭議的過程中也發現很多無奈的地方，因為這一類的勞工，法的概念又很欠缺，一方面雇主的責任不清，一方面雙方的契約自己也搞不清楚。

基本上我認為，不管是政策的形成是怎樣的過程，對勞工來講，其實不管你甚麼政策，他所關心的是他的就業有沒有保障，他的生存權、他的工作權能不能得到保障。我覺得這個才是他們最關心的議題，謝謝。

國立中正大學 楊通軒教授

第一次發言：

我叫楊通軒，大家早安。

國立中正大學 黃良志教授

第一次發言：

各位早，我是勞工系黃良志老師，大家早，謝謝。

台灣勞工陣線 孫友聯秘書長

第一次發言：

各位與會人員大家早，我是臺灣勞工陣線秘書長孫友聯，謝謝。

第二次發言：

謝謝主席喔，那剛剛聽大家的高見，我是有一些想法，那當然以

我的學習背景，我是認為政策都有一個模式；我自己的研究是馬來西亞、新加坡跟臺灣的醫療政策比較。那我想問一個問題喔，在1997年國民黨一黨獨大的時候，健保民營化為何沒有辦法成功？因為國民黨獨大，只要中常會議一下來，一表決就過了，但為何它還是失敗？我想不同學科對政策的思考是不一樣的，到目前為止，或許我們在找它的否決點在哪裡。是誰否決了這個idea？是誰否決了這個政策？剛才李處長講了若干政策，像勞退金，我是不曉得說，同樣是勞委會、同樣是事務官，為什麼這十幾年來會有不同的版本？坦白說，我還滿喜歡謝深山的版本，謝深山的版本至少和勞工的版本是一樣的，在這邊我要澄清兩個部分：第一個我要說有關政策白皮書的部分，的確是勞陣寫的，當然那時候送給三個候選人，連主席、連先生他回覆文說：「道不同，不相為謀」。呵呵，那送給宋先生的，又不小心給某個邱姓，當時的學者扣留以後，那現在跟他有些官司，因為他一字不漏地抄襲到完，現在還在和勞陣在打官司。那只有阿扁簽名，但是政策裡面，李處長非常清楚喔，像大量勞工解僱法、就業保險、兩性工作平等法及其相關，甚至於說雖然在立法程序並還沒完成的勞動三法等若干的idea，事實上都有在做。那我覺得，或許在實務上能夠做為勞動政策的一個基本圖像、藍圖。那當然我不是自我吹捧啦，就是說這是一個說明。那第三點，針對公民會議的部分，我是少數社運團體裡面對公民會議比較友善的人，那當然這也冒著某種程度的風險，譬如像剛才大家所擔心的，工會會質疑這些公民是否有代表性。就好像過去我們到勞委會抗議，裡面的記錄官就問我們說，你們不夠理性、你們沒有代表性一樣的道理。如果我用同樣的標準去質疑那些市民、公民的話，似乎我也跟我以前所想要對抗的決策者同樣的邏輯喔，我自己的一個反省，我也不認為說公民會議會有多大的問題，問題在於主政者對公民會議有錯誤的期待，我覺得這部分是需要釐清的，或許國外有國外的一些經驗。那當然我這樣講是有點不禮貌，因為勞委會的委員會我比較少接觸，我主要在健保局或衛生署的委員會，那有一個學者就很感慨地說了一句，我必須說那不是我說，因為這樣對學者不太禮貌，「我們這些學者，聞道有先後，輪流問國三兩年」。呵呵，這

不是我講的，我必須要講這不太禮貌的，這是一個學者很感概的說法喔。

我想回歸到勞動政策的一個模式，我是覺得它是一個如果你就一般的機關裡面，這樣一個決策，譬如說像專家的研議、業務單位內部的會議、或者是公聽會、或者是透過任何方式跟民間團體、跟各個利益團體來溝通，來送到法規會、大委會通過，然後送院、立法院。那事實上譬如剛剛講說，在你們決策過程中的非典型的決策過程，譬如說像經發會，經發會或許是事務官體系就是，啊怎會是這樣的一個決策模式，過去我們的努力都要等到經發會確認以後，事實上在很多的法令、政策在推動的阻力部分比較少、比較順暢；因為勞資政學多方都有一定的共識，所以在經發會以後它事實上有形成了，像勞退金部分能夠比較順利推動以及就業保險法的相關，那我會覺得說，事實上在這部分裡面，坦白說我並不認為說我們的事務官體系或我並不認為我們的官僚體系這麼無知或這麼沒有能力，必竟他們都是菁英考進去的嘛，對不對？對各個學科、勞工行政學科、社會行政學科，但是有一個基本的問題是不夠透明，整個決策過程不夠透明。我在前兩年完成的一篇研究，我的研究主題是「民間團體如何凝聚共識，變成一個有力的社會參與的力道」裡面有一個民間團體的代表說了一句話，我把它括弧起來，譬如說政策好像男女朋友一樣，如果男女朋友要分手總是透過第三者才知道，那是多麼痛苦的事情，那往往勞工總是透過報紙才知道說我要怎麼做、你們要怎麼做。過程難到不能再透明一點嗎？我舉個例子，我常常跟勞委會要資料，它總給我的標準答案是說在未送，它總給我的標準答案是說在未達院以前，大委會沒通過以前，我不能給你版本。為什麼？難到我的意見、或者勞工團體的意見不重要嗎？難到說總要在整個政策快確定的時候，你才會聽取民間團體的意見嗎？我覺得這部分難免給民間團體說：「這個決策過程是不是有瑕疵？是不是黑箱作業？」做這樣的質疑、作這樣的懷疑一點都不會太過分。

當然，另一部分講說，要解決的問題是什麼？那其實在政策形成過程裡面，我可以提幾個非典型我處理過的想法喔，當然就可能是

後面部分才會提到，不過我唸一唸喔，我覺得這是很單純的問題，這是一個派遣協議書，派遣協議書是甲方，是派遣公司、乙方當然是派遣的勞工；其中有一點，我就在這邊如果有些，我不是勞動法的專家，但是聽起來這種單純到不得了，勞動基準法就可以解決的，因為違反勞動基準法：乙方了解，這是第四點，乙方了解，由於工作派遣業務之特性，可能會有若干時期無法合適工作可茲派遣，乙方同意，就是說勞工一定要同意，因為這是契約；是否有合適工作之派遣由甲方全權負責、全權決定。

第二：若甲方未能提供給任何工作派遣的時候，乙方不負任何責任。請問這是符合勞動基準法裡面定期契約裡面，這看起來就像定期契約，但是它是符合定期契約裡面臨時性、短期性、季節性還是特殊性？那問題這麼單純，也不需要一個敲鑼打鼓的一個政策，新的政策去解決，這個部分主管機關有沒有做任何檢視，這是我稱為黑心企管顧問公司、黑心人力派遣公司的一個作法喔。那當然還有其它的部分，譬如說我針對最近才完成的一個小的研究，針對某個地方政府的承攬契約裡面的內涵去做一些研究，這部分沒有任何疑義，也不需要一個政策去解決。譬如說我問一個問題：甲方是政府，乙方是承攬公司，甲方跟乙方約定說乙方所僱用之人員不管發生什麼事情，甚至於有幾個企業裡面講說死傷多少概由乙方全權負責，與甲方無涉，請問這樣的約定有沒有效？有沒有違反勞動基準法裡面的所謂的職業災害那章，有沒有違反所謂的勞工安全衛生法裡面之共同僱主之責任之認定，有沒有違反職業災害勞工保護法裡面對於共同僱主責任之要求？有沒有？這很容易決定，這很容易看得出來，這是法律、現有法律的問題，所以其實這部分在整個政策決策的過程，我覺得我們要解決什麼問題，我總是會在勞動派遣或者是說非典型勞動的議題上對於政府有比較不信任的關係。

我不認為說應該用文字意的方法去處理任何政策，譬如說你這樣講就是出賣勞工，你這樣講就是出賣勞工、你這樣講就是打壓勞工、打壓工會，我不認為用這樣的態度去處理是對的。要解決什麼問題？是要解決政府機關用人態度不對的問題，譬如說臺北縣政府，我不太

客氣喔，我可以在臺北縣政府找到職稱是工讀生，年資是 22 年，你相信嗎？就是用人態度的問題，這不是任何彈性不彈性的問題，如果你要解決用人態度的問題，是應該往用人態度的問題去解決，而不是往其它方向去解決，過去在參與一些會議裡面，業者都不說話，我也覺得說很奇怪，顯然業者對這一部分的期待不會很高，就很像今天一大早在開啟電視的時候，某一間公司又辦了一個非常好的福利，讓它們的員工享受比其它公司更好的福利，業者期待的也是核心勞工啊，因為我希望留得住你麻，我希望你能夠在這邊為公司創造更多的附加價值，但是為什麼在這個彈性化的過程裡面，在彈性化或非典型的討論裡面，我不曉得壓力源在哪裡，那我用一個簡單的比喻來講說怎麼樣來看待這政策形成的問題。我時常到基層去講健保，會提出一些非健保能解決的問題，那我就想給民眾一個觀念說，這個如果你發現家裡面有老鼠，你要找哪個單位？是衛生署喔。那如果田裡有老鼠，你不要找衛生署，你要找農委會；那如果老鼠死掉呢？你要找誰？你不要找衛生署，你也不要找農委會，你要找環保署，因為這是廢棄物。所以你要解決什麼問題，你要找對的方法，那至少目前看起來，第一個，我一個小結論，我覺得整個政策的模式，以目前來看的話，我並不覺得有太大的問題，而問題是在說，我覺得不夠透明，我們獲得資訊總是比人家慢，所以難免會產生一些誤解，我用誤解這兩個字，我保留了我覺得可能真的是誤解，可能真的是行政機關政策制定者很用心的做了一些努力，但是我們並沒有拿到資料，並沒有看到成效。第二個，就是說其實要解決什麼問題，還是一個最根本的一個思考點，那拉哩拉雜的這樣子，簡單地發表以上，謝謝。

全國產業總工會 謝創智秘書長

第一次發言：

主席、各位來賓大家早，我是全國產業總工會秘書長謝創智，謝謝。

第二次發言：

主席，各位與會貴賓我是全國產業總工會的祕書長謝創智。這個產總提到，本來這次討論提綱有很多，我們產總也很認真地準備了很多的資料。但在談這些資料之前，因為現在這麼多專家，其實有一些感想我想先談一下，像剛剛吳老師有提到，工會是不是已走到盡頭，也謝謝吳老師的提醒，確實如果工會還是拘泥這種傳統產廠企業的型態，要因應未來這懂，尤其是非典型勞動的崛起，恐怕真的會走到盡頭。不過我覺得工會幹部，這幾年來我覺得，我不要說我自己啦，我覺得很多工會幹部也很長進，起碼我們自己內部在開會，已經開始關心到臺灣工會未來的走向，工會也要開始走向一個轉型期，那到底怎麼走，那工會法未來也有它修法的一個方向，那我們勞工團體也一直在想我們未來臺灣的工會要怎麼去走，我想如果說非典型勞動，不管是正規軍或者預備軍，如果真的是臺灣未來必然要走的趨勢，在勞動者的看法，我們覺得工會還是有維持的必要，但是它要想一個方法，它必須做轉型，那這一點，我想我們全產總也會繼續來努力，我們希望臺灣未來永遠都有工會，只是這個工會跟現在的工會也許有一些區隔。

第二個就是，我常也跟工會幹部講，我說很多人對工會都有很多負面的印象，因為都覺得我們會吵、會鬧，包括剛剛主席，也就是我的老師，現在在上他的課，在中正辦的研討會，這麼多的工會團體去鬧場，確實給社會大眾、甚至連勞工系所的學生，本來對勞工還有一點想幫忙的心，恐怕都有負面的折扣，我覺得那些去抗議的伙伴我可以理解他們的心情，因為他們當中很多人就是深受其害。但是我有時候私下也會跟他們溝通，我說工會的社會形象確實要改變，這是我們要努力的；那我也跟大家講，大家要有一個觀念，沒有公司就不會有工會啦，沒有企業就不會有勞工。反過來講，我也說各位中有資方的部門、有行政部門的主管；可能你也要有一個確量就是，一個勞工或是一個工會不會故意要把企業給整倒，不會故意把整個國家的經濟搞垮，因為到最後受災的，勞工也跑不掉。但是每個人在衡量價值的時候就有取捨的不同，就跟這種非典型的勞動，到底說我們是要讓臺灣的人力市場更彈性、也讓資方運用人力上更彈性來面對競爭；還是說

我們要兼顧這種？我們剛才有提到憲法對人民工作權、生存權的保障，我們要堅持一個人要擁有最基本工作的權力，而且要有尊嚴地勞動、勞動價值的感覺，到底我們比較站在哪一端？如果以勞動者的角度去看，我覺得企業人力固然要節省成本，可是這種成本是對企業的獲利的多寡可能會產生連帶的影響，就是說你要賺多賺少啦。

可是一個勞動型態的變更可能會關係到一個人工作型態的變更，等於是他整個人的生涯是一個很大的改變，甚至於是影響到這個人會不會繼續有工作。還有就是他這個工作到底是怎麼樣的工作，是一個穩定的工作還是不穩定的工作、是有尊嚴的工作還是沒有尊嚴的工作？我覺得勞工團體的堅持是站在人的角度去看，所以我們當然會比較偏向這種。不管是未來非典型走到什麼地步，不能夠太過於衝擊勞工的工作權跟他的尊嚴勞動，我覺得那不是錢可以衡量的。此外，剛剛處長提到很多，那處長他對許多勞工法令的研究我是很敬佩，私底下也很常請教他。不過可能是我學問不夠多，所以剛才我不曉得他在講誰，他說很多工會幹部兩、三年之後就可以上台侃侃而談，我不曉得我是不是包含其中一位啦，呵呵。但是我要講，剛剛他講說社會科學很簡單，我以前是唸電機的，因為電機轉過來去學社會科學，我覺得社會科學不簡單。我覺得再複雜的電腦自動控制，我本身是在台灣電力公司服務，你叫我去控制一個發電機、寫程式，我可以呀，因為對就對、不對就不對，錯了就爆炸呀。因為那個很明確看線路接到哪裡，但是我覺得社會科學才不簡單，就好像老師說的，你畢業就知道做人比做事還難。所以勞動政策它牽涉的主體不是商品呀，不是一個東西要賣幾塊錢，不是這個線路怎麼接這麼單純，算出它電流的流量、電壓這麼單純。因為它是千變萬化的呀。我們在談論一個政策，我們要不要買飛彈？我覺得那很簡單，效益評估之後，有沒有錢、你能不能買，做錯了怎麼辦？做錯就國庫多花一點錢呀！可是勞動政策牽涉的對象是人耶，人很複雜，就跟正規軍、預備軍的看法角度都不同，資方的看法、勞工的看法都不同，所以我覺得它真的很難。所以說勞委會為什麼會花這麼久的時間在研究，因為這是必然而且是必要的過程，因為就像剛才處長在提，勞動基準法你說它是全世界獨一無

二的也好，那你不管它政策好不好，你看它影響臺灣多大？二十、三十幾年，如果此法沒改，恐怕更影響後來的二、三十年，甚至二、三代。那我們今天走到這個階段，如果非典型勞動這現在這個階段我們不好好地去深思熟慮、不好好地去廣泛去討論，然後就為了某個特定的因素去定一個法、或者不定一個法；將來又說這個法跟過去的勞基法一樣，這裡有問題、那裡有問題，可是要改又改不了，那這影響未來的二、三十年，甚至於影響未來的二、三代子孫。所以我覺得這種勞動政策本身的制訂就很困難了，所以這是我要先談的喔。所以我覺得這當中的學問大不大？我覺得真的是很大。

那這邊就談到我們勞工團體常常對勞委會的定位，是一種質疑也是一種期許啦，我記得我在中正勞研所做論文發表的時候我就提到說，很多工會團體一直問「勞委會你的態度到底是什麼？」。包括問那天的處長說，你到底是支持還是反對？因為勞工朋友的靠山，我們心裡面感覺的靠山就是勞委會呀，政府其它的部會你要期望太多，總覺得是很難的呀。那勞委會本身在行政部門是一個強勢還是弱勢的，如果我們去看，真的會為它抱屈。大部分的人都會覺得勞委會弱勢，但是就會有人講呀，它會弱勢是因為主事者的關係呀，如果今天主事者是執政黨裡面的一個議員要角，你從歷任的主委去看若是強勢則勞委會就是強勢；就是說過去到底我們是什麼勢，到底是行政院長大還是誰大，這是看這個人，當這個位置的是什麼人，關係就有不同，那我們對勞委會是有期待的，希望勞委會能扮演更重要的角色。

剛剛我們孫友聯祕書長提到對資訊的透明度這個部分我跟他也有同感，因為我們也要過很多資料呀，標準答案就是一樣，沒有經過行政院之前不可能給你們啦，你不可能給我們，我們就只好從報紙上看，然後每次報紙有一個風吹草動我們就要反應，然後反應之後會裡面的官員就說那報紙寫的，又不是媒體治國，你們不要亂聽。但我們覺得不是空穴來風，一定有原因，問說到底你們草案寫什麼、你們政策是什麼？你們有沒有討論？有討論，討論出來什麼東西？拍謝，不能跟你們講，然後比較好的理由是說因為我們政策沒有定論，我們會廣徵詢各方的意見，我們不要先說，你們可以提你們的意見。可是

這個時候我們心理就會想，這時候我們勞工朋友心裡比較倚重的勞委會到底站在哪一端？就非典型勞動勞委會是站在光譜的哪一端？是站在穩定僱用發展保障勞工權益這一端，還是要讓非典型作用更為擴大？站在資方、站在事業單位用人更彈性那一端？還是說你要站在中間那一端？但這是勞委會先天上的問題，它不管站在哪一端一定有人罵它。一定有人罵它。就算它站在中間，更有人罵它。所以這也是我跟會裡長官在溝通時，我私底下會說你們實在也很委曲，因為你們站在哪一端都不對，但是我們站在工會的立場，我們當然希望你站在勞工這一端。但是政策上沒有達到最後又很難去取得，這當然我們會有疑慮。

那回到我們準備就今天的談論提綱來講幾個重點，談一般勞動政策的形成的程序或模式。剛才簡主席有提到說由上而下，或者反推由下而上，我就從過去臺灣的勞動政策這兩種模式都有啦，那由上而下譬如說最高的層次、政黨的那個層次他們有他們的想法，那在事務官階層也有他的想法。有時候是他們先擬出來，擬出來之後就問我們的意見，或者是他們丟一個想法，媒體一報導，我們來關心，我們就提一個意見，那時候我們都站在比較被動的角度。

可是這幾年下來我覺得工運團體有時候也變成一個主動發出聲音的團體，包括我們友聯剛剛提到的阿扁總統 2000 年的競選白皮書，確實勞陣出很多力量，但也不諱言勞陣跟全產總長期的戰友，我們過去的幹部也有參與，我們也是試圖從國家整個最高的這個總統的權力，能夠讓他型塑一種政見，雖然有人說看看就算了啦，但這是白紙黑字，賴不掉。那有沒有效？我還是覺得有效呀？你現在回過頭去看 2000 年阿扁勞工政策白皮書裡面確實有幾條他也做到，不管他這個做到是他主動要做，還是因為我們給他嗆聲，阿扁我們跟他嗆聲呀，包括我們讓游錫堃他重新檢討民營化呀，我們要勞工參與來監督。過去辦不到呀，現在也辦得到呀，行政院也頒佈辦法，讓這些公營事業的朋友他們也進入行政院的公營事業民營化監督諮詢委員會去得到資訊呀，去做一個諮詢、建議，甚至去把一些案子都退件。如果當時沒有總統的簽字、承諾，沒有我們事後追綜、壓力；跟他說你 2000 年

的條件做不到，2004年你別想想選。所以他在2004年要選之前幾個月游錫堃就發佈，我覺得這個還是有效呀，等於說你去壓迫這些人去做一種承諾，我覺得也是一種政策的形成，然後當最高位階掌權者他想這麼做，跟勞工朋友有一種書面的，我不曉得這個算不算契約，起碼他執政之後，他不做我們督促他，他會往下交辦。我相信阿扁交辦、行政院長交辦、勞委會主委、政務官交辦，就算底下這些處長級的意見不同，還是會照著辦，我覺得會變成這樣。

像縮短工時，阿扁總統的勞工政見白皮書那時候也是要縮短工時，早先我們奮鬥這麼久，我們舉國際很多的例子來看，臺灣的勞工是長工時的，可是也是改不了呀。那當他說他要縮短工時，真的要縮短到每週四十小時，那我們在推動勞基法修法的時候，行政部門、勞委會當然是間接性，說變成四十四小時，但我們不滿意呀；那阿扁你跟我說到2004年要到四十小時呀，那我們就反對呀，希望他要變。那時候勞委會就提出很多，因為那幾年確實臺灣的經濟也不好，我們也知道。可是既然你做出這樣的政見承諾，你就不能在沒跟我們談之前就任意變動呀！所以我們也是集結很大的壓力。後來在野黨可能也想收割勞工的支持，就說這種黨就不管他了，當初都亂講，說我來替你爭取，但到四十小時拉距到二週八十四小時，搞不好也是全世界獨一無二的，但當沒有這種團體，讓最高領導者做出一種承諾，然後適度的監督、給予適時的壓力，然後透過這種壓力往行政體系壓，或者透過在野黨，再跟它頂。我們看臺灣那種縮短工時，那陣子可能頂不過，所以那時我們全產總就跟幾個工運團體成立了「84工時大聯盟」，在立法院連番動員，最後就變成兩週八十四。雖然我們不滿意，可是如果沒有那樣的壓力、動作，沒有事前雙方的承諾契約，我不曉得那算不算契約，也沒有政見白皮書告訴我們他如果做總統他要這麼做的話，我看要縮短工時也是很難的。所以我覺得這種模式，由上而下，執政的人或者政務部門，他們擬了政策，然後丟出方向球，然後盼視我們的意見，或是媒體的爆料，這種都有可能；但由下而上也有可能，剛甚至我提到孫副祕書長一再提到「大量勞工解僱勞工保護法」、「職業災害勞工保護法」，我覺得這就是很典型的由草根性的、由這些工

運團體、工會團體所提出來。像「大量解僱勞工保護法」，我記得勞陣出力很多；像「職業災害勞工保護法」由工商協會出力的也很多。工運團體結合我們這種工會團體，工運團體有理念，而工會團體有人，兩個結合在一起，只要是為勞工好，我們就來動員，我們就來遊說，我們就來主動立法。甚至行政部門沒有草案的時候，我們拜託委員自己就提立法委員版本，那行政部門就被逼著說，立法院有了，我們沒有不可以，他也會想提，所以這有多方的運作模式，那在這個形成的階段中，有很多重要的參與者，我覺得除了參與者之外，參與者可能是一個自然的人、可能是一個法人、也可能只是一個事件，譬如說國際之間的潮流，那很多人會引進喔，那也是一個重要的參與，但我不曉得那是人還是事件還是什麼，就國際可能有國際公約，就規定要這樣，那我們臺灣也跟著一樣吧！或者國外發生一個事件，臺灣也來因應一下。好，或者是說國外都有那種評價，像現在講到外勞就很典型，像外勞政策在高雄發生，但美國就這其中一個因素就把臺灣評等降低，那像這種事件政府會不會重視？那他就會重視啦，所以要來改善外勞的一些對待的政策，他可能就會逼著他去改，這比我們勞工團體在那邊喊說「外勞怎樣、怎樣，外勞那裡多可憐」，如果沒有國外的那個壓力，臺灣會訂這個恐怕也很難，這跟勞基法當時的背景可能有異曲同工之妙，如果當時沒有國際的壓力、外國的壓力，尤其是來自美國的壓力，但國內的勞工團體其實也有期待壓力，沒有國際壓力之下，一個法，尤其是這麼特殊的法要訂出來，恐怕也滿難的。

所以我覺得這一部份除了這些之外，我們剛才談的勞工團體、資方團體、政府官員之外，這幾個國際間的壓力、國際間的事件、公約也會影響。因為它也會整個列為我們決策過程參與當中考慮的因素。那這個部分影響力到底如何？我要說程序上來講，好像以工會團體來講，我了解我們可以去參與政策喔。譬如說勞工政策現在行政部門大概就是勞委會，勞委會裡面的大委會裡面，真的決定政策者就有幾位是勞工代表，我知道現在好像有三位吧。

我最近一次去參加像「勞資爭議處理法」，那天處長也在，我是覺得參與是什麼？是背書嗎？可是我不覺得那完全是背書！可是能

夠真的能影響決策嗎？我覺得沒辦法，那天我也很認真地準備了很多「勞資爭議處理法」的意見，在會中做了很多的表達，爭取發言機會並講了很多，我相信部分的官員應該認同我的看法，可是我覺得勞委會可能就是覺得這個法案要趕快送行政院與立法院，所以一直在趕。然後是不是聽完我的不同意見之後會問問資方的意見，會問問其它委員的意見，我覺得那個程序做的比較少。那到最後他們就說好，他們就通過，我就問主席：「那是通過什麼東西？」，到最後是通過勞委會提出來的那個版本。那我就說：「那我剛才講的那一大堆都沒算嗎？」，結果主席就說：「會列入記錄」。我就說：「列入記錄有任何法定效力嗎？能夠做什麼」，然後有幕僚跟我說：「依據行政程序法，將來這個記錄都要送行政院。」但是行政程序我實在是不太清楚，但我只看到最後的決定就是在會中講了一大堆，沒有一條被接受。那更鮮的是那天主委最後，因為他可能時間也很晚了，他要趕著離開，他最後就講了說：「我們都很了解，也很重視，那就先把它記錄起來，然後反正最後要吵就去立法院去吵。」這同樣的話我在衛生署全民健保委員會參加時也發生同樣情況。衛生署署長也是跟我講同樣的一句話，他說：「你在這裡吵也沒有結論，反正最後決戰點在立法院，我們大家到立法院，要吵再來吵。」。我說這個過程讓我們來參與，覺得很好的方式是能夠破除部分的資訊被封閉住，我們起碼可以得到會議當場的一些資料，知道勞委會怎麼去思考、去想。但是真正會影響決策嗎？我覺得不可能！甚至我們的聲音是否能真正反映到勞委會的更上一級行政院，我都不敢完全去劃上肯定，因為我也沒有參加行政院會，我也不曉得那個記錄會不會完整呈送，還是那個是逐字稿？還是我講完之後人家把我的意思又重述？但重述意見跟我有沒有一樣也不知道。反正到最後我覺得政務官他們的想法就是，這是行政體系統，總之程序要這麼走，就先把它送出去，之後有意見到立法院再去吵，甚至你也可以請立委提另一個版本。

我覺得這樣的運作模式，到最後可能真的就是政策提出來後，決戰點就在立法院。所以可能很多團體最後決戰點就擺在立法院，可是擺在立法院，依我過去的經驗那不是個在討論事情的地方，裡面有太

多背後利益糾葛是我們看不到的。甚至在委員會的發言，你覺得這個人對我們是很極大的幫忙、義正辭嚴，可是在關鍵發完言之後的委員會協商，那個就突然不見了，現場可能只會有二、三個委員。但是立法院委員我問過，他們很有默契呀，簽到達法定開會人數之後，沒有人會主動提清點人數，所以到最後變成支持你的委員是要留下一個發言記錄，還是要講給你當時在場的人聽，還是說他真的願意堅持到底到最後委員會的協商階段、訴諸文字時候，他願意堅持到底，這一步差很多。

1111 人力銀行 郭芊彤執行長

第一次發言：

各位早安，我是 1111 人力銀行郭芊彤，謝謝。

第二次發言：

主席、各位先進大家好，我是 1111 人力銀行郭芊彤。我想現場只有我一位是業者喔，那我想先釐清一件事情。

今天業者想要用非典型勞動，其實它的主要原因絕對不只有它的人力成本 **cost down** 而已，就是我們談很多在非典型的過程當中，是不是因為業者它有一些人力成本的考量，所以它要用非典型勞動，我想這個絕對不是唯一的原因，這可能是原因之一，但我想有很多原因不是在我們的談論範圍之內。我想我今天要從一個業者比較樂觀的角度來探討這個問題，不管是地方政府、或是中央政府的政策的形成，我想任何勞動政策的形成，是應該去 **push** 這個勞動者在這個勞動市場的福利更好，或者是這個勞動的專業更好。

anyway 今天不管這個勞動政策形成是應該保障勞動者，也讓企業在整個運作當中也能得到某一些程度的利益，這樣才能雙贏。因為我們今天講勞動政策過程當中，如果只有一方贏，那可能也會很慘對不對？可能中央政府會接到很多質疑的部分。其實在我的業務裡面，我承攬了很多政府的勞動派遣跟勞務承攬的這樣一個案子，在這個過程當中我們看到很多政府的政策其實一直在往前走、一直在改變當中。

就像說以前的勞動派遣案子當中發現，政府站在一個薪資結構比較竭力的角色。因為政府給我們的錢比較少，所以我就無法再給我的派遣勞工很完整的薪資保障。但是我想這一、二年來政府在整個派遣和整個勞務委外的薪資結構中給了很大的改變。譬如說政府把所有的費用分成直接費用、間接費用，也就是它很清楚地告訴我們，全部的直接費用就是要給我們的派遣員工。這個部分它也要我們提出相關的證明，譬如說投保證明、員工薪資結構的簽認證明。那我想這個部分是政府正在改變當中。

第二個部分就是我們現在的承攬業務過程當中，政府已經對所有的公司做一個要求，它要求我們提出員工職涯發展跟員工安置的作法。因為所有的派遣都是定期化契約，它很擔心一年之後，勞工會不會失業了，所以它現在要求所有的承攬單位必須提員工安置跟員工職涯發展的作法。而且它要求把這些放在合約書裡面，也就是這個部分，你這個承攬公司必須要達成的合約的一個部分。

那我們再回來看看這個問題，我想談一下非典型勞動到底參與者是誰？在我們的實際經驗裡面，我們認為參與者會有二個，一個叫做個人，那個人誰是參與者？也許是在我們的就業服務法裡面保障的特定對象的這個部分，那為什麼他會是特定對象？因為他本來在求職技能上面、在專業技能上面他就比較不足，如果你沒有辦法用非典型勞動讓他藉由非典型勞動進入主要的勞動市場時，他會永遠在主要的勞動市場外面徘徊，因為他進不來。我們去看所有的企業，其實很少企業願意運用中、高齡的朋友。

接下來有一個比較重要的是二度就業婦女的朋友、跟負擔家計的婦女朋友。她們到底要怎麼辦？因為她沒有辦法一天去工作八個小時，為什麼？因為她有家庭的因素，她可能有托老托育的因素，所以她沒有辦法。我們很榮幸今年我們承接了幾個就服中心的婦女再就業方案，那在這個輔導就業裡面我們結合了非常多的婦女團體，我們希望透過婦女團體個案的轉介，我們去幫婦女團體重新拉回到職場。那在婦女就業的提案裡，重要的就是非典型勞動的部分，我們希望去鼓勵企業去任用二度就業婦女跟負擔家計婦女的部分工時的這個部

分，那我們也很榮幸很多企業對這個部分它也是很樂觀其成。

那我們再回過頭來看看企業用人的憑藉是什麼？我是希望這個人進入到我的企業裡面，他能完成他的工作，而且創造他的績效。所以我不會因為你是誰而決定要不要用你，這是我們在面對特定對象的時候，其實很多企業的想法是這個樣子。其實我們會覺得說我們在講保障的過程中，其實勞動者會有兩種，一種是還在外面，還在找工作的勞工，一種是你已經有工作的勞動者，那這兩者之間會不會有拉距，就是說當我還沒找到工作的勞動者的時候，我對非典型勞動者的看法是什麼？因為對我來說，是比較容易進入主要勞動市場的門檻；但也許在職的勞動者他會抗拒，那就像剛剛老師提到正規軍跟預備軍，這中間到底有沒有拉距的部分？在這部分其實在很多的狀況裡面，其實現在很多的企業，它在運用非典型勞動的過程當中，就許多不同的聲音。如果我運用人力派遣，人力派遣是不是要降低我的正規軍？是不是要用正規軍的人來補足我預備軍的人數？那這個部分企業也不斷地在尋找當中，但是我想預備軍有它存在的必要性，因為很多企業在運作過程當中，它有季節性的問題與人力、業務上的問題。

其實我現在站在業者的角度，我們想談論的一個重點在它可能是一個勢必要被存在的狀況，所以我們重點不在討論它是不是要存在，而是討論它的存在能不能雙贏。因為現階段我們的工作裡面跟我們的實際運作裡面，其實我們就是不斷地在 follow 這樣的事情。

我有去看過丹麥跟德國的一些狀況；譬如說在德國裡面，它就規範是什麼樣的產業不適合非典型，所以這個就是一個立法，必須去很完整地去把它規範出來。丹麥也去規範，因為它要保證勞動者不離開他的勞動職場，也許它用部分工時裡面去規範每一個勞動者，也許一週裡面有三天的工作狀況，然後它會去協調它的工會介入，去輔導它的勞動者。

我大概是從業者的聲音裡面提供，我覺得我是朝比較樂觀的態度，其實中央機關自己在做勞務承攬或派遣這個部分，其實都是有很大的改變了，那它的改變其實也是希望保障勞動者的立場，以上。

1111 人力銀行 林心如

第一次發言：

大家好，我是1111人力銀行林心如。

中華民國全國工業總會 蔡宏明副秘書長

第一次發言：

我今天也學習非常地多。基本上如果是從非典型勞動的制度來看的話，基本上對業者而言是相當重要的，因為今天我們知道整個市場的變動常常是相當大的，那換句話說不管是對於集單的生產，或者是基於整個業務拓展業務多角化之後，它須要使用更多外包的服務或作業，或者是基於在這種微利時代下的考量，企業界對非典型勞動需求都是相當大的。

那譬如說對企業者而言，如果我們能夠把定期契約六個月延長到一年，那基本上對於增加雇主在僱用，包括學校剛畢業的畢業生、或者是中高齡的就業者，或者是婦女二度就業應該都是有幫助的。

但是如果我們看到單是以人力派遣的議題來看的話，因為我個人也參加了「服務業發展策略會議」的討論，那特別是在人力派遣這一組喔，我們可以看出來經建會把它例為一個政府要推動的產業。但是在討論的過程裡面，你可以看到的確勞工團體對於可能帶來一個就業安定或者是說安定的疑慮，也產生了相當大的爭議。這樣子的爭議或許是到今天我們的法，說實在的我很想看看現在草擬的法是長什麼樣子，但還沒有看到。所以到目前為止我不曉的它的討論進度如何，但是它這樣一個現象反映出來的是，政府不管在任何一個勞動政策上面，它都面對了一個所謂的兩難的問題。這事實上也是剛剛處長提到我們政策的形成常常會因為媒體、或者是因為某一特定團體的反對，而受到絆延的現象。這樣一個現象我個人的看法是，其實它跟我們國內到目前為止還沒有辦法去形成一個兼顧到各方衡平利益的一個勞資政對話機制有很大關係。

換句話說，我們今天還是跟以前一樣，看到的是勞方他有相當的堅持，然後資方又強調會對他帶來衝擊。這樣的一個權衡，最後的裁決者或許是行政部門，但是行政部門在做某種裁定的時候，或者是最後的決定的時候，又受到許多因素的影響。這中間我覺得民主政治下的選舉是一個非常重要的因素，我可以確信呀，臺灣未來在這些政策上面，受到選舉影響的可能性，絕對是大於任何的因素。剛剛孫兄跟祕書長都有提到阿扁的勞工政策白皮書，事實上是影響最近幾年勞工立法非常重要的因素。但是從業者的角度來看的話，這個白皮書是基於爭取勞工選票的考量，所以其實大家要問的是，我們有沒有經過所謂的影響評估才去提出這些點、立場或是主張。

所以我可以預期2008年快到了，藍、綠雙方都在擬定白皮書，我不相信有哪一方在寫入一些主張文字的時候，有去考慮到它的影響性，影響的程度有多大、層面有多大、效益有多大？它的效益絕對不是單純的福利的效益，而是選票的效益。換句話在這種情況之下，我可以注定在勞委會服務的處長級的都會很辛苦，包括以下的都會很辛苦，因為首長只要去承諾競選的支票就可以了，那你們會陷入一個無止盡的一個循環裡面。

所以在這種情況之下，如果我們回到今天就一個政策討論的主題而言，其實除了這個之外，我們在整個政策形成的過程裡面，現在有幾個現象可能是值得我們注意的。我們可以注意到在政策形成的過程裡面，當行政部門提出一個草案之後，它的確會去徵詢各方的意見，但是問題是這個徵詢跟它確定草案的時間，說實在的都非常短，這也是剛剛提到資訊不透明的問題。

因為主要的利害關心人沒有時間去評估到底對他的影響有多大？說實在的我今天實在很想看到說幾位教授可以把各國的政策形成的機制做一個比較分析，讓我們了解一下各國是怎麼形成勞動政策，或者是法令的通過是怎麼進行。那沒有這樣的研究的資訊，我個人是覺得我這個豬腦袋是無法理解的。

我們可以看到即使是中國在推出它的勞動條例，包括要去提高加班費立法的時候，它都進行一個所謂的公告諮詢意見的動作，提出一

個徵詢意見稿。也是他初步的草案，讓各方去表示意見。此外就我的理解，像美國的行政部門對這樣一個徵詢的意見，它會做某種處理，就是說為什麼勞工團體的意見我沒有辦法接受，可能是因為哪些因素；資方團體的意見，某些意見我無法接受，是因為哪些理由。那如果能夠有這些資訊的話能有什麼好處呢？你把這些文件送到立法院的時候，比較可以避免我們現在經常立法草案原來一個比較完整的設計，在立法院裡面經常因為某一個委員他不爽你，或者是他還有更勁爆的主張；因此他會進行杯葛，讓你過不了，到最後你必須要用他的立場。所以我們可以看到最近幾個修法大概都是這樣的一個情況，所以我覺得建立這樣草案徵詢的機制應該是重要的。

第三點我覺得必須要注意的一點是說，以我在工業總會的感覺，其實工商團體在參與的情況上，我最近覺得因為產業大量地外移，所以我們現在產商當他們大多數的生產重心都在中國大陸，他們對於臺灣的法，其實關切的程度是愈來愈小，然後願意講話的程度愈來愈小。相對留在臺灣的，即使是他們處在一個微利時代，然後即使很多法案會對他們帶來影響，但是他們的認知是在民主政治選票的這種考量之下，他們的聲音也沒有辦法獲得太多的重視。

所以在這種情況之下，我覺得可能我們還是必須要去營造一個比較客觀討論的環境，要不然的話，我們工總最近有一個很深的感受是在幾個工商團體裡面，我們對勞動法令呀，因為影響製造業很深，所以我們經常提出不同的聲音，結果產生了一個後遺症是被界定為跟勞委會對立的團體，所以也對我們爭取勞委會的一些招標的計劃產生了負面的影響。怎麼可以把這個招標案投給對立的團體？那反而其他的團體不講話，為什麼？因為由你衝，衝到最後就是這個結果呀！如果最好的話就是這個結果，但是也沒用，反而跟勞委會良好的關係，反而工總每次在投票的時候都輸給他們。

**各國非典型勞動政策形成及運作機制之比較研究
-中區專家焦點座談會逐字稿**

座談會主持人：簡建忠博士(國立中正大學勞工關係學系暨勞工研究所)

座談會時間：95年11月10日(星期五) AM10:00~12:00

座談會地點：國立中正大學勞工關係學系暨勞工研究所 社科院509室

參與座談人員：

中正大學勞工系簡建忠副教授、中正大學勞工系馬財專助理教授、中正大學勞工系黃良志教授、中正大學勞工系許繼峰副教授、中正大學社福系王國羽教授、中正大學政治系廖坤榮教授、中正大學法律系鄭津津教授、耐斯企業股份有限公司總務處郭姿纓處長、汎美人力資源顧問管理有限公司李銘哲經理與李建隆總經理、福隆玻璃纖維股份有限公司人事部陳蕙慈主任、嘉義市總工會黃焜何理事、嘉義縣總工會涂國忠理事、雲林縣職業總工會許駢洪理事長。

會議發言記錄：

中正大學勞工系 簡建忠副教授

第一次發言：

希望能夠針對政府在政策制訂，或者是法令的制訂，甚至於針對非典型勞動的這些型態上，我們應該給予怎樣的管理、規範呀，希望能有更深入的研究，那我們系裡面有幾位老師，就承接了這樣的研究案，那當然這個研究案，比較特別的就是說，很多資料恐怕不容易從書面當中去得到，所以焦點座談變成我們今天比較重要的一步，今天請各位來最重要的就是借重各位在工作上面或者在一些接觸方面對於政府在一般的政策或者是勞動政策甚至於更精準地在非典型勞動政策上面一些制訂的程序呀，或者在每個不同的程序當中有哪些團體他們的加入或是影響，我們希望能夠借重各位的意見來幫我們把重點

提出來，我們也可以提供給研考會，他們可以來做更進一步地來參考，那當然這個部分，我想從研考會的立場上來想的話，一方面是希望能夠增進政府在施政或者是在法令制訂上的底子，另一方面政府在制訂相關法令的時候，可以在立法院當中可以更順利地通過，我們較不會遭受一些立法委員的責難喔，那我想類似這樣子的研究可以愈來愈多喔，那我想我就不再佔用各位太多的時間，那我建議我們可不可以在一開始的時候，就先請與會的各位先簡單地自我介紹一下，然後就參考我們事先給各位的討論議題，我們就變成這個樣子的程序來進行討論。

第二次發言：

應該這樣講，所謂有比較傳統的勞動政策，那一般來講，實務的方面，是走在法令或政策的前面，現在非典型的勞動已經在我們的勞動市場當中有重要的趨勢出來，那相關的一些法令，基本上像類似部份工時，或者有一些勞動派遣的情況，是非典型勞動當中的一部分，那有一些像外包或承攬的也是這一種形式，有一些政策是已經根據法令有在推動，那有一些是未來要制定的。我們想看到說，國家在做這些法令或政策制定的過程中，是不是有一個比較好的形成或者是運作，甚至是監督的機制，我想這是研考會希望我們去探討的。

第三次發言：

謝謝，所以我們在給各位的資料當中，第二頁我們有一些緣起和討論議題，最後一頁的部份是我們研究團體所構思出來，但是，是一個非常簡單的一個程序，我們認為說政策形成的程序總是會有一個剛開始發動的情況，譬如說發生一個重大的事件，這可能是國民出來發動的，或業者出來發動的，但也有一些是政府主動出來的，那比較好的方式是應該怎麼樣的機制從一開始的情況所謂政策制定的情況，那另外就是，有個啟動機制出來的時候，是不是有些醞釀的過程，那醞釀的過程中是透過怎樣的形式。譬如說剛剛王老師也提到我們上一次的研討會當中，有勞工朋友他們來作一些訴求，那也有一些業者也會

作一些訴求，甚至政府他們可能透過委託研究案，或者是立法委員用公聽會的方式來作。在這些過程當中，我們希望說是怎麼樣的活動或是怎麼樣的人，我們應該把他們請進來，然後從發動、醞釀、形成到最後，是怎麼樣的程序或者是怎麼樣的活動是比較好的，能讓我們得到一個比較好的政策制定，這是我們研究團隊在思考的過程當中，提出來的一個很簡單的結構，那當然也許從政治學的眼光來看，這可能又很多的漏洞，不過我們還是請教各位幫我們從這整個程序醞釀的程序或者是內涵當中，幫我們一個忙。

第四次發言：

謝謝。我想還是要請各位把焦點拉回來，勞動政策形成的程序或模式，或者說我們剛剛談到要整合利益，到底是哪些利益相關人要進來，要用甚麼樣的方式去整合，程序是怎麼樣。所以我們剛剛也提到，從業者的角度來講，我們就不要再說非典型結構它裡面的結構到底是如何，如果從業者的立場來講，我們要立法，那應該怎麼樣的程序，誰要進來，我想從這樣的焦點來談，會比較清楚一點。

第五次發言：

剛剛有提到育嬰假，我們就要想到說，育嬰假到底是女性勞工發動的還是企業發動的，還是說根本就是內政部他們一群人去發動的，我們一直在談的就是這個形成機制，或是第一個是由誰來發動這些東西，那我們要弄清楚，接下來運作，到最後政策的實施情形是怎麼樣，當然育嬰假出來之後，工會、企業沒有出來發聲。我一直要把各位的想法集中到這個地方，譬如說兩性工作平等法，到底是誰發動的，我們從過去不同的立法版本可以看出來，是女性員工和女性職員她們站起來發動的。那像有些政策，譬如說政府貸款，政府不會管這些無殼蝸牛出來發動，但像有些地方譬如我們剛剛講的育嬰假，政府就出來發動，究竟我們在談到勞動政策或者是非典型勞動政策的時候，應該又有怎樣的發動、形成或是運作模式。那我今天請各位來，就是希望

把各位的想法集中到這邊來。

第六次發言：

勞工抗議的隔天之後，剛好我上課有機會找到全產總的理事長，我就跟他講抗議之後你要怎麼樣，你最後要立法去訂政策，你總是要坐下來談，那你跟人談什麼？不是談武力呀，你要講道理呀，你要去說服別人呀，所以我給他們建議就是說，工會你要去做調查，去做研究，你自己沒有辦法做，政府可以委託學者，你為什麼不能委託學者？你說委託學者你出不起，那你可以用一些獎學金，鼓勵學生針對這些議題來做研究，那同樣的，其實工會本身要轉型，工會大都覺得這件事情跟我無關，對勞動派遣這件事情，雇主好像覺得我有或沒有都無所謂，其實還沒有被打到，所以不知道痛，那大家都要去談，才能把這些重點提出來。

第七次發言：

謝謝鯤洪，因為時間的關係喔，我告訴你最後一個問題，我根本不理你，我根本不理？為什麼？為什麼要我幫你做事情？為什麼要政府行政機關幫你去訓練人？為什麼？你職業工會你自己不去做這些事情嗎？你要靠別人幫忙呀，我告訴你，沒有這件事情，剛才王老師已經講得很清楚了，殘盟這些人為什麼可以立法通過？是靠誰的力量？是靠自己聚集起來的力量呀，你不要再去想說政府會幫你做些什麼，不會、不會，跟你講清楚不會，所以我也不會找你來幫忙，因為就是這個樣子，所以你說派遣勞工組織工會，很困難嗎？你要想辦法去連結這些人呀，你要讓他們知道，你成功了會他們有什麼好處來參加，你工作了八小時的時間，你睡覺八小時的時間，其他八小時你在幹什麼，你難到不能為了自己的權力去多投入嗎？你如果覺得你不需要，那你不要來，告訴各位，台北的派遣業者，他們在用草案的時候，他們組成一個非正式的協會，他們就是怕這些草案當中，不管是保護型的、管理型的，都會影響到他們自己的權益，所以說這個協會，當

然我們是說業者他們比較有錢或比較有時間，他們願意大家整合起來，倒時候靠他自己的力量去遊說，所以我們真的要提醒我們的勞工朋友，沒有人會對你好，為什麼？當你自己都期待別人來幫你忙的時候，千萬不要這麼想喔；剛剛王老師跟許老師已經講過了。

耐斯企業股份有限公司總務處 郭姿纓處長

第一次發言：

在座各位教授及其它的我們的夥伴，各位大家早，我是耐斯企業股份有限公司的，我叫郭姿纓，目前在公司擔任總務的工作，那我們總務的工作底下是分人力資源課與庶務課，所以我要兼任的工作比較繁雜一點，那今天能夠來參加這個非典型的勞動政策，因為公司這幾年有比較多這方面的人力，所以我今天來提供個人的心得，希望能對與會有所幫助，謝謝。

第二次發言：

剛聽到前面幾位教授的談述，我心中在想，以我們公司而言，在非典型的契約工，大概在勞動派遣上，我們公司是沒有用的。其它的像定期契約、或者是承攬我們都有運用。為什麼我們公司目前為何沒有用勞動派遣，我站在一個勞方的立場和資方的立場，我來講一下我自己的感觸，因為我訪問過幾家的派遣公司，我覺得有點不太合理是，我今天找一個人作同工同酬的工作，同樣的他給我15840聘這個人，然後他從派遣公司來了，他15840，我還要付給他勞保的資方負擔，派遣公司說我還要給他勞退的負擔，公司本身要付給政府的錢，我們都要付給派遣公司，使他這個員工他可能時間到了他就走了，或是不喜歡就走了。可能你同樣付給這個同工同酬15840，可是我可能不會付給他15840，派遣公司可能付給他一萬二、一萬三，這是屬於比較不重視法律的派遣公司。我也訪問過career公司，他們可能比較大型的，對這方面比較重視，他說你給他多少，他們相對的就會給他多少，等於說你談了多少，這樣子還算可以；可是站在資方立場，如果這樣我何不請一個正式員工就好了，因為正式員工和契約工最大的

差異在於他們向心力的問題，如果他做得很好，我們就把他生為正式，但我還是看到很多做事有個交代就行了，也不用負全責。我也訪問過幾個被派遣的人員，他們說他們沒有勞退，各項福利也沒有，同樣就是像是就業服務站，嘉義市服務站，很多就是派遣勞工，他們分屬不同的派遣團體，有的是勞委會的派遣勞工，有的是企業的派遣勞工，他們所享受到的福利也不太一樣，有些人已經在理面待好幾年了，我就很納悶啊，你今天既然契約工，怎麼可以待好幾年？那代表你自己是不定期契約工，所以相對的他們是用不同的一家公司成立好多家公司，你時間到就換一下，輪流換來換去，所以相對的他不會有不定期的問題，如果是這樣的話，站在資方的立場，這個人我乾脆自己用就好了，如果你真的表現不錯的話。所以目前來講，我們定期契約工從大概91年開始，我們公司陸續使用定期契約，為什麼會採用這種方式，像我們現場來講，每年都有季節性的員工，當然不可能找正式的員工來做，他有可能做完之後就沒工作了，這個我們陸續都會請一些定期契約過來做。定期契約工和不定期契約工最大的差異在於公司的福利他沒有，其他的像勞退他也是有，但是因為去年的勞退新制開始，增加我們很大的負擔，我們一定要給他勞保，給他勞退新制，勞退新制增加我們很大的負擔。不可能6%叫他自己付，這對我們嘉義耐斯這種大公司來說是很丟臉的，所以我們還是外加6%給他們，相對的他們拿在手上是不少的錢。像承攬關係，像賣場的那些推銷我們公司產品的推銷人員，在過往還沒有勞退新制的時候，這些人有勞保，但是因為勞退新制，這個人做了兩三天，我幹嘛還給他付勞退呢，跟勞保一起支付啊，後來我們跟這些人談，我們用承攬關係，等於是原來的人簽訂承攬的合約，當然勞退的部份我們就省下來了。所以勞退新制會讓所有的業者產生一個很大的負擔。那剛剛老師也說過服務業和製造業的差異，大家都逛過松屋百貨或王子大飯店，像王子飯店裡的waiter和waitress都是非典型契約工，主管級的不是，只有服務生是，因為他們是part-time的，他們的服務態度怎麼都不會像五星級飯店這麼高，因為他們是這樣的關係，所以相對的其他大飯店也會有這種情況。我覺得這不是一個很好的現象，所以我覺得派遣來立法是蠻

好的，因為我們要制止派遣公司，你今天跟資方簽立甚麼樣的合約，你就要給予他這樣的一個權利或者是義務，不然的話，有些比較不合法的派遣公司，他可能隨便他要付給他多少錢。最近我們公司就是要找一個約聘員工，有一個派遣公司跑來找我們公司，就談這個問題，那我跟他說我要付給他兩萬五，請問你要付給他多少錢，他說這個再商量，他不會告訴我他要付給他多少錢，那我就跟他說不必了，你就找一個人來我實際上付給他多少錢，你不要用派遣法給我。所以說很多問題我們要站在勞工的立場，也要站在老闆的立場來想這個問題，所以是有點矛盾的。這是我們最近使用上的小小的建議。

汎美人力資源顧問管理有限公司 李建隆總經理

第一次發言：

各位教授大家好，我們的企業界大家好，我是汎美人力資源管理顧問有限公司的，敝姓李，李建隆，當然我是公司的負責人喔，也是總經理，那我隔壁是我公司的李經理，那今天很榮幸有這個機會來參與這個會議喔，那當然是來見習喔，那我們公司本身目前也有在做那個人力派遣，那也做人力銀行，那當然就是說把這個經驗來給大家互相地揣摩，謝謝大家。

汎美人力資源顧問管理有限公司 李銘哲經理

第一次發言：

謝謝各位喔，我本人是汎美人力裡面是行政部，行政部經理喔，最主要也是針對法令喔，勞委會有什麼法令喔這方面，我大部份都在處理這一部分的，那我們也是說，那我們今天很榮幸能夠來這邊參加研討這一部分我也是趕快聽聽看有什麼訊息，各位專家的經驗這樣子，那我們本身做的人力銀行派遣，其實總公司已經行之好幾年了，但我們嘉義地區最主要的是外勞的業務佔的比較多一點這樣子。

第二次發言：

各位教授，還有各位代表，那我們現在是以派遣公司的立場來解

釋各位的疑慮，雖然目前派遣公司真的蠻多的，我看少說也超過一百家以上，但是比較大型像大家常看到的104，1111還有999。999就是汎亞的派遣公司，我們是嘉義的分公司，我們在網站上都有。一般我們像客戶有標準的收費方法，我們不會像郭處長剛剛所說的代收這種。

當然我們也很想要立法，為什麼要立法，因為現在有很多業者想要聘用派遣員工，可是他們又怕違法，所以事實上有很多大公司想要做，但是不敢做不敢用。當然我們在大公司裡面我們都有一定的規定，除了一些該給員工這些的勞保、健保還有勞退金，這全部我們一定都包括，但是羊毛絕對是出在羊身上，絕對不可能由派遣公司來出，當然最後還是由這家公司來出。那這家公司會想，我這樣作有何意義，跟我自己請一樣，那沒有意義嘛。那現在的意義在於說，會用這些派遣公司派來的人的好處是說，第一個，我是臨時性的，隨時你要我10個人我就10個人。第二，我們不用資遣費。你自己請人來就要自己負責遣費，當然這個成本是要控制的嘛，第三，我們臨時有員工要發什麼廣告的，這種也都是時效性的問題，只要幾天而已，這種短期的你要怎麼去請員工？所以說我們在派遣這個行業裡，其實大家都擔心太多了，尤其工會這邊的擔心是多餘了。因為派遣這個行業佔的比例，其實公司都會分，因為核心人物他不可能用派遣，我還要去訓練這個是不可能的，所以說核心人物是不會派遣，通常都是總機，或是裡面那些比較不重要的行業，他才會用派遣，但是目前我們最近比較多了就是電子公司。

當然，我們認為是說這一部分，我們業者應該要提供，因為我們目前所面臨的很多問題，客戶為什麼不敢用，那我們有很多經驗，那我們可以提供我們的經驗給學界和政府關照，我們也希望說趕快立法，其實我們正當在做的人希望立法，而不是大家在默默的在執行這個。

我們今天是很希望能夠表達，我們可以提供我們現在所遇到的困難，給政府和學界，然後來看看能不能說趕快把這一部分來立法然後通過，那當然這一部分的話，因為我們在人力派遣這個行業至少有五

年的經驗了，那當然不是第一家，但我們已經有好多年的經驗，所以這裡面碰到的一些問題我們是通通可以傾囊而出，給各位提供這一部分的意見這樣子。所以說，有需要的話，我們會準備出來。

福隆玻璃纖維股份有限公司人事部 陳蕙慈主任

第一次發言：

大家好，我是福隆玻璃纖維股份有限公司人力資源部，我叫陳蕙慈，其實這一次應該是這個東隆五金公司的蔡瑞玉副理應該來參加這一次的座談會喔，那可能是他臨時有事，所以我就當他的代表，那我在公司主要擔任是公司的人事單位的招募、人力政策的研究跟品質開發。我們公司從很早之前就開始使用外勞了，至於這裡定義的非典型人力，就是從事人力派遣或是契約這部分，我們是去年才開始，所以現在很高興能夠來參加這個會，那我也希望能有機會來跟大家學習。

第二次發言：

有關於人力派遣的部份，其實我們是抱著既期待又怕受傷害的心情來看待這個政策。雖然我們公司還沒開始使用人力派遣，其實我們已經研究很久了，那我們也一直不敢貿然實施，因為我們也是有疑慮。剛剛耐斯的小姐也有說，如果說政府要介入的話，我們希望這府扮演一個能夠可以對派遣公司有一個稽核、評估的角色，提供質優的派遣公司的資料提供給我們企業參考，這樣企業才可以放心的把我們的人力需求交給派遣公司，否則我們覺得這個很風險，我們給你一筆薪資一筆錢，可是事實上來做的勞工他到底拿到多少？他的福利、健保、退休金到底有沒有拿到，這是我們很大的考量。所以這也是我們目前一直沒有使用派遣最主要的原因。

譬如說像我們的外勞是由汎美幫我們做的，那政府會有定期稽核，告訴我們說現在汎美在評核上是很好的，所以你用它可以放心。有這樣的機制我們才可以放心使用這些人力仲介公司。

據我所知，業者好像定期會有一個稽核的機制，它有一個評核的標準，它評核出來就會把它公告出來。譬如我們上網就可以去查核說

這個廠商是不是合法的、它有沒有按照規定走，幫被派遣的人力繳勞健保之類的，那有沒有什麼糾紛問題這樣子，那是一個評鑑。

其實我覺得，一直以來我也不知道企業有什麼管道，讓政府機構了解我們的意見或者是想法，我不知道那管道在哪裡，也許現在這個研討會是一個很好的契機。

雲林縣職業總工會 許驥洪理事長

第一次發言：

各位老師，各位教授，各位老師、各位企業界、勞工界的朋友大家好，很高興能夠有這個機會來這跟大家討論非典型勞動這個研討會，這個地方也是一種學習，我是來自雲林縣職業總工會，我查了很多資料，我才發現我們職業工會原來就是非典型勞動的型態，所以今天，我真的非常有這個榮幸來跟大家來做這個學習。謝謝。

第二次發言：

你好，老師都比較有權威性喔，在做有很多老師在，所以我講話會口吃喔。其實我們回歸於我們第一個臺灣勞工政策的形成，自從我在這個勞工界從事以來，我都一直認為說其實勞動政策還有一些勞動法令都是譬如說勞工遇到一些重大災害或是傷害，才趕快說要來做一個修法。我記得我們集體勞動法從民國十八年還有一九五八，民國開始實施勞工保險，還有民國七十三年實施勞動基準法，還有八十四年的健保，對我們勞工都有一個勞工福利在，所以說這些勞工政策不是說一下子就可以說要用什麼政策就用什麼政策，絕對是有一個很周全的研討喔。但是自從 2000 年政黨輪替以來，我們相繼實施很多勞工政策，包括兩性工作平等法，就業職災保護法，還有勞工就業服務法，還有就業保險法，還有大量解僱保護法，還有現在大家最重視的勞工退休金條例，這些法案其實我都認為太快了，有些事情是不用急迫去做的法案，就不用馬上去修法。就像現在好像有什麼勞工育嬰假兩年嗎，我覺得這有一點在巴結勞工，勞工其實有他無窮的生命力喔，這

好像保護勞工有點過頭，這反而會影響勞工的就業機會，哪有說勞工讓老闆請兩年的育嬰假，我一直認為像我們勞工政策的形成，像這麼非典型勞動，我們現在大家都在談的是派遣，派遣其實 1999 年成之約教授還有鄭津津教授，到現在有六、七年的研究，為什麼到現在我們都沒有修正通過還是立法通過，我還有多資料，這些派遣根本都是不合法的，沒有法律你為什麼要用派遣勞工呢？大概只有承攬，在民法第二篇第八章的承攬篇有適用，其它哪有什麼派遣法，而且這個派遣法沒有立法通過以前，用得最兇的就是公部門單位，以我個人的觀點來看，很多就業工作型態都是一種趨勢沒有錯，勞動彈性化也是一種趨勢，但是其實你本身政府不守法，不守規矩，上樑不正下樑就歪，大家就一直歪，人家說歷史會證明清白，歷史一定會還給我們勞工公平。所以這是很多東西都是有因有果，你現在對他不仁，以後勞工就對他不義，這個冤冤相報何時了。這是我加入勞工界以後，我認為說很多的勞工政策對勞工的一些保護都沒有勞工的參與。像我們勞工，在對這些高知識份子講話都會口吃，我對勞工講話就不會，所以我很感謝我的母校，可以有這個機會讓我這個勞工做一個發聲的代表，所以我也希望說有這一些學術的研究，還是說勞工政策的擬定，不要只有全國性的勞工領袖，其實全國性的勞工領袖也不見得對這方面懂，有一些實地跟這些勞工打成一片的，他們也不是很懂。其實勞工界講坦白話，就是一種潛水龍怪，他只是顧慮到他的政策面顧慮到他的權益面，沒有顧慮到真正在基層做工的勞工朋友。所以這是我們一點點的淺見，謝謝。

第三次發言：

我們剛才一直講的，都是勞工政策的形成，但是我的重點在於研議，我的意思認為說，我們勞工是絕對的弱勢族群，所以我們的集體力量還有集體協商還有我們的這些相關的我們的勞工保障，我們真的喔，我們好不容易有一個單位可以供我們學術研究來做研討喔，所以我想說，我想說我自己有一些想法喔，原則上我們勞動派遣保護法很不備，所以如果需要擬定非典型勞動勞工保護法、或是說派遣勞工保

護法，原則上我是贊成的，因為我們這些非典型勞工在工作的時候所沒有受到保障的一些東西，來訂一些保護，把他保護起來，所以我查了很多資料就是說，像我們這些非典型勞動的人，還有部分工時的派遣勞工，或是這些定期的勞工朋友們就是沒有協商權，也沒有所謂這一些勞工朋友所組成的一個工會組織，完全就是一盤散沙，都是點而已，所以他們會喪失了很多教育學成的訓練，還有勞工安全的保護。很多都是說，像我發現到說我們縣政府的一些局市的一些派遣勞工，他們不是去做一年耶，他們派遣勞工一做就是二、三年還在做派遣勞工。

我的重點就是說，我真的查了很多的資料，我發現我們職業勞工的自營作業者，我看了鄭老師的一些資料，還有成之約老師的一些資料，證明說我們職業勞工真的就是非典型雇用的典型的勞工。那我講說，是不是可以考慮到，因為這個職業工會早在 1958 年的時候讓職業工人可以由職業工會參加勞工保險，這些制度面的形成之後，對職業工人是非常有幫助的，所以對他們老了之後，在工作上有保障，而且在老了以後也有退休金的老人供養。那既然都是一個趨勢的話，這些非典型勞動的勞工說不定以後永遠都是非典型勞動的勞工，那是不是我們可以研議，這些職業工會的一些行政作業都非常的成熟，都已經非常的成熟，那是不是我們可以研議，只要你是非典型勞動的勞工，就可以加入職業工會，由職業工會來幫你加保，由職業工會來統籌管理，來統籌辦理這些經驗。職業工會的工人水平不是很高，但是要有學術單位來做訓練，由勞工行政單位來做訓練，這是可以做訓練，可以把他提升的一些行政作業。還有就是說，你要設定非典型勞動勞工的資格，你要認用公司行號要任用，他的資格你一定要有所限制，不要說都無限制，你只要想為了節省他的經濟成本，他就可以一直僱用這些東西，我是認為政府應該要有所限制他的資格。我再強調是不是可以請學者專家研議，只要是這些公司僱用這些非典型勞工，這些勞工可以由職業工會，加入職業工會來由職業工會來辦理勞工保險，或由職業工會來辦理相關的訓練，或是宣導，或是包括我們宣導管理、督導、獎勵、還有勞資爭議，按照就業服務法第二十三條已經

有相關的規定，這些產業公司可以在經濟衰退的時候，可以有所彈性的工作，所以很多政策對這一些企業界有所保護，而不是完全只有在保護勞工。

第四次發言：

我想靠他的集體力量與集體協商啦，他是沒有的，我的意思是說，我不是只有說，我想說職業工會以後不是勞保工會，絕對不是勞保工會，但是我現在在做都做的很苦，現在我們也在辦認證，我們辦一個會務認證，我這個計畫已經有送到縣政府去，他們在看的時候也看得非常說這個可行性非常高，因為我們也一直想要自己提升自己，因為以前都沒有，現在剛好有我這個機會，我想說這是阿姆斯特壯的第一個腳步。

嘉義市總工會 黃焜何理事

第一次發言：

大家好，我是嘉義市總工會喔，我們官理事長今天有事啦，所以我能夠代表他來，能夠參加這個座談會，我是很高興，那我來這邊聽、來這邊學習，請大家多多指教。

中正大學社福系 王國羽教授

第一次發言：

各位大家早，我今天早上來之前上網去看了一下最近非典型勞工僱用的情形，我大概查了一下，我還是不是很清楚，但是我來了看了各位以後，我發覺其實還是跟大家有關連的，我在2000年的時候教了一堂課，有幾個勞工系的學生來修，我把他們分成兩組，有一組他們就去做外勞的部分，外勞的部分他們就去找汎亞人力有限公司，這時候我就鼓勵學生多了解外勞的工作情況是怎樣，所以學生還帶我們去外勞的宿舍，看他們的實際狀況是怎樣，所以我對這兩家公司印象很深刻，因為後來那堂課沒有開了，所以就沒有再做這樣的研究，但那樣的機緣讓我比較清楚他們到底對這些工人，看到這些、如何做這

些。我本身是在社服系教有關社會福利政策，那社會政策本身，整個社會政策的部分，但最近幾年教書的過程我發現，整個這個我們討論有關僱用保障，態度不一樣，當然這就是勞動局在辦的，所以我等一下再提供意見，非常高興能夠能來這邊。

第二次發言：

我看你們的題目我覺得滿有趣的，假如說題目是這樣討論的，那變成說勞委會他未來是要走非典型的勞動政策囉。是這樣嗎？

是不是因為今天有很多業界的朋友，還有工會的朋友，上一次在中正大學舉辦的會議，許多勞工朋友覺得對他們的保障是有問題的，所以我覺得如果說你們要討論這個，就是說我們在討論勞工政策在形成的過程中，你都要找哪些人，或者說你要怎麼去作。我覺得比較根本的問題，就是如果未來臺灣的產業，傳統產業這一塊的發展的比率會越來越低，那服務業的那一塊會越來越高，那當然這就會有可能讓非典型勞動這一塊起來的可能。這個趨勢是無法避免的，政府應該想，我們應該如何來因應這個趨勢制定相關的政策。第一個，我覺得很多時候是要跟很多的勞工團體和很多的工會朋友來溝通的，因為這牽涉到他們將來非典型的這一塊，就是他轉型的方法，牽涉到他工作的保障。第二個，如果非典型這種就業型態增加的話，以社會政策和社會保障來看，牽涉到勞工的退休，勞工的各種社會保顯的給付裡面，原先計算他各種保障的基礎都不一樣了，除非我們能夠像歐洲的荷蘭，把很多兼職的工作，20小時的幾十小時的，我們是算小時的，但是他們社會保障這部份的權利也會減少。我覺得要推行非典型這塊，勞委會會面臨非常大的衝擊，這牽涉到勞工朋友勞動條件的改變，牽涉到最根本的他福利的改變，還有他權利的改變。以前工作，勞工只要照勞動基準法或其它規定走，他們知道退休時可以期待的是什麼，現在這個新的方式完全不一樣了，完全不一樣要怎麼去做？所以我覺得非典型勞動我比較關心的是那一塊，比較在意的是那一塊，對勞工朋友有怎麼樣的影響。因此，如果是這樣的話，非典型勞動政策的制定就不只勞動政策的制定而已，它多一層跟勞工的福利和退休

等的保障，在勞委會制定相關政策的時候，很早就要帶進來，不要我們現在做了那麼多年金政策，結果最後都不能用，這是在第一個題目裡面，可能要往後退一步，非典型是不是我們往後就業市場當中最主要的就業型態的那個前提下的勞工政策。

第三次發言：

我這個忍了很久，剛才你在問所有在座這些朋友們說，那我們應該怎麼做，我們應該怎麼做喔，那我看大家的發言、還有大家的反應，我舉一個例子喔，臺灣過去十幾年，所有有關社會福利的立法喔，這一個立法的過程裡面，最讓案主團體參與的是什麼法？身心障礙者保護法！這樣一個保護法，你看它從1990年的修正、1997年的修正到2003年的修正，它是有策略的，這是我要給各位勞工朋友講的，他們殘盟會先開會，針對身心障礙者保護法裡面，有要修正的各個政策，他會請全國各地不同的這個會、不同的支會，你負責這一塊、呀你負責這一塊、你負責這一塊，這是第一個他會分工。

第二個，不同障礙類別的全國性的團體，他對中間某些法條的修正，他會做很多的鑽研，所以他事前的分工他會很清楚，不像我們工會這樣，雲林縣有不同的意見、嘉義縣有不同的意見；他是在這一個立法之前，他要修正的時候，他已經研究的非常的清楚了，那殘盟本身對身心障礙者保護法的修正，他之前做的功課比所有的政府官員跟學者專家都來得透徹多了，所有的人要在內政部、要在行政院要來說服他的時候是不可能的。他第一個策略是先分工，第二個策略是他會要求政府部門在制定這個法案的時候，一定要有他的團體代表參加，那他的團體代表，他會有分工喔，在內政部有一些團體，但是在行政院部分他也會想辦法讓他們到行政院的社會福利委員會裡面，去把他的意見表達喔，這是我們要，這次我們要修正的重點，說比較厲害的在哪裡？在立法院裡的遊說！有的地方政府講不通的，殘盟發動他的人脈去講，所以如果你看，台灣有沒有那種從底層上來的立法過程，是有的，是他們，那你要問為什麼這些身心障礙者話也說不清楚，走路也很困難，有時候讓人看到會怕，他為什麼有這麼大的能力，因為

他有非常好的代表團體，那他這些代表團體，他的各個協會、各個組織，他知道他的案主，他的需要是什麼，他們會很清楚地表達，他們會分工的，所以我覺得像勞工團體，我就在看，身心障礙團體、老人團體、婦女團體、兒童福利團體，所有團體都在學殘盟的社會福利政策制定的方式，那你要問所有老師，這樣子有效嗎？有！你只要用功，你只要說我這個工會只要負責雲嘉南地區，這些勞動派遣業或者是相關工會，他會了解我負責這個工作，將要我們在總工會要來跟勞委會談這個的時候，我雲嘉南負責這個，呀你高雄負責那個，有的人負責跟產業協調，有的人負責跟政府部門協調，那你就會變成一個行動人，有的人比較會說話，讓他去講，我們比較會收集資料，我們來收集資料，他們是這樣子做的，然後第一個是這樣。第二個是在法案收集的過程裡面，他有了草案之後，第二件事情，他就是全國辦公聽會，他自己辦，他出來跟各地的團體的協調，這也像剛才許老師講的，有些團體的意見沒有被納進去怎麼辦，他們來溝通，如果這樣子的時候會怎麼樣？你可能會對這個有誤解，將來法案通過也會影響到你們，他來做這個協調，那當最後，這個法案已經，他都會觀察與定時發佈新聞，告訴他的相關團體說，目前這個法案修到哪裡，哪些人是我們下一階段的目標、要去說服的。這個法案到行政院，送到立法院的時候，那他更厲害，他可以聯絡各個黨團，我不知道他是怎樣運作的，他就是有那樣的機制吧。把各個黨團裡面，對他法案不同意見，他事先做整合，這樣雖然他是小，他的人力雖然少，可是他每次都成功，很多的地方因為他有策略。

我覺得另外一個不同的地方，他跟勞工朋友不一樣的地方是，很多勞工朋友他在這個每天的工作裡面，他要工作他沒時間，說實在，他沒有時間去看那些有的沒的，假如說，他沒有時間，像今天花兩個小時來討論這些事情，他沒有這個時間可以做這個事，等這個法案通過的時候，很多人才意識到說對他有影響，已經太晚了。

那身心障礙朋友怎麼辦？他有的人是沒有就業的，有的是怎樣，他是家長來，他是家長，是媽媽來，爸爸去上班，我有空我來。你今天要談一個小時我可以跟你談，你要談一天我也可以跟你談，我只要

下午可以把我的孩子接回家就好了。

第三，他就是聯絡這些相關的福利機構團體，他們去把這些力量就做很嚴密、縝密的整合，那現在你講，老師那他們對公共政策的影響力到怎麼樣的一個階段？他們現在對公共政策的影響力，行政院的社会福利政策推動委員會有他們的人，內政部有他們的人，立法院有他們的人，甚至有他們自己的立法委員，那他可以保證，我要的東西我可以在每一個過關斬將的過程裡面，他可以得到他要的。老師舉一個例子，比方說，他裡面對定額僱用、就業安定基金；還有第三個，現在他要要求行政院下一個命令，所有政府部門的採購要以他們的產品為優先，他可以到這個程度。

我們說我們勞工怎麼拼不過他們？你們要來想想看，我們要怎麼做才能達到像今天開頭簡老師一直問的，我們要怎麼做才能把你的意見、才能把你各個看上去非常分散的，但是會影響很多勞工朋友的利益的一些政策，做到你要的，做到你要的，因為勞工的立法它涉及資方的利益、涉及勞工的利益、涉及政府部門的政策，更重要的是它涉及的是什麼，它涉及更多不同產業部門、產業變遷的過程，所以很多東西我們今天在訂的時候，也許到它真的成為法案，它的改變很大的，它改變很大的，而已很多勞工朋友不習慣於去抗爭，因為在我們社會運作裡面，他覺得他抗爭讓老闆知道他就沒工作了，這是他很現實的問題。所以工運在臺灣不太容易出來，可能是這一部分有關係，但是更大一部分是很多人沒有意識到說如果今天開始注意到這個問題，將來這個政策的制定會跟我有關，那一個利益團體痛到肉裡去的那種感覺，你一但出來之後你就有很大的動力，我想是那個動力沒有被用出來，那我覺得你們可以思考看看說如果我要做這些事，我有哪些團體可以參考的，那我是提供殘盟的意見。

第四次發言：

這是因為勞工的政策裡面，他的對象是分散的，你有各種不同的工會，你有，而且工會有大有小，對不對？而且你一個團體裡面，有些僱主他很狠，他關廠就走了，他管你，雖然是屬於管制性的政策，

但是管制性的政策他的影響範圍更大呀，因為你訂出來之後，你不曉得是打到誰，對不對？可是現在的這群人，他要看到它將來會打到我，那你就有動員的那個動機在那裡啦，我現在鼓勵勞工朋友的是說，你要把它想成這個東西訂下去後，它會打到我呀，它打到我時候，我會怎麼樣，那我們現在就要對這件事情好好的關心，好好的來參加，簡老師他們要你們來參加焦點群體你們就來，把你們的意見表達，因為這是一個表達意見的管道，我覺得最主要的是說，我們過去十幾年喔，臺灣的公共政策，是被學者專家害死的，這些人是不食人間煙火，他們搞不清楚實際狀況是什麼。每一個國家給你搬一點過來，就搬成這個樣子，一棵樹不知道要生長在哪裡。有的是從非洲來的，有的是從法國來的，有的是從哪裡來的，全部都混在一起嘍，那混在一起的結果就是真正要實施的那個對象他們在受苦，可是在這個過程裡面，聲音比較大是那些菁英團體，那我覺得這個非典型勞工派遣的這個政策的形成裡面，應該多聽基層勞工、派遣公司、工會、這些相關顧問公司的意見，把利益相關人的意見多聽是多好呀，你總是有不同意見，那樣子對你的這個報告出來，將來給研考會之後他才知道說，不同的地區他的那個看法會不一樣呀，我覺得至少我們要做到這一點，不能只找我們，像我們這種，將來政策怎麼訂跟我們比較有間接影響的人，我們講話比較簡單，可是影響到他們是比較實際的，我是這麼覺得啦。

第五次發言：

我想他(許鯤洪理事長)剛剛的意思是想說，這個以後的法案裡面，有一部分要讓職業工會的一些角色，我覺得他有他的point。

第六次發言：

那他(許鯤洪理事長)剛才其實幫職業工會找到一個 niche 了麻。因為你很顯然的是各種傳產的職業工會未來勢必會面臨轉型麻，你說以後開計程車的人剩多少？慢慢少了，職業工會轉型的過程裡面，你在這個派遣的草案裡面，替他找到了一個你可以扮演的角色，無可厚

非，可是就是老師剛才講的，你要替你這東西盡全力地去做一些遊說、一些動員呀，然後去說服。

中正大學政治系 廖坤榮教授

第一次發言：

計畫研究團隊、老師們大家早，還有今天這個業者、經理級的同仁、工會同仁、黃老師，我是政治系廖坤榮啦，政治系教的是公共政策，今天那個計畫的研究團隊的同仁要我來，我想可能是我教這門課，所以我就來參與一下，但是比較明確的話是勞工系的老師比較熟悉，我是可以從立法的過程、立法的作業以及立法政策形成的學理上提點意見、提供一點意見，希望業者、工會朋友雙方都有一些他們雙方都有基本對非典型政策、立法、規範、管理以及福利甚至兼顧業者的成本，職業工會有他們基本的保障。我想在立法的過程中非常地周延呀，甚至我在常常說，立法過程不能太急燥，要慢慢蘊釀。像這個學會研究、公聽會還有這個問題可以辦很多場，還有充分了解國外的經驗，國外的經驗。國外有許多的配套措施，政治系可能對根深蒂固的基礎可能不是很清楚，不過我們要充分地研究它，從這個中間可以學到很多，特別我們是兼顧業者同仁及被僱者的權益，所以我們主張一個均衡的狀態或平衡的狀態，而不是說偏某一方。因為基本上勞動市場要兼顧社會穩定，還有國家經濟發展，所以業者與被僱者也要取得一個平衡。像我們在教公共政策的感覺會抽象一點，像是勞動、環保，都是非常好的case案例，像是非典型僱啊，對我們教學都很有幫助。那希望據我所知，能提供一些思維，讓研究團隊的資訊更豐富啊。

第二次發言：

我談一下我的看法，事實上非典型這個部份，我是從許老師那邊偷學來的。因為有時候我們在做計畫會有很多討論，討論到這方面我就跟他偷學一點知識。當然這是知識有限。不過第一個討論議題就是

說政策形成模式，要怎樣形成才適當？就像是違章建築一樣，先有違章後，所以政府要管制；先有事實，所以政府要去管制，使它更合理不會造成社會不安或者是影響社會的誤解形成。所以說這個是很自然的政府勞委會需要重視的。不過這非典型勞動政策事實上也是市場的產物，因為業者的人工資本提高可能承受不了，所以有這些非典型非傳統非常態的貢獻的僱用關係出現來降低成本。但是從被僱者的立場來看，譬如剛剛王老師說得我們臺灣的社會福利感覺上走上不歸路，有點在模仿北歐的社會福利制度，對勞工朋友的保障事實上我感覺得是越來越多，從以前是很欠缺到現在每年都在增加勞動保障的範圍，跟從深的廣度來看都非常多。政府在社會保障的福利預算也隨著社會形態的轉變而增加。那現在我們規範這種政策如果規範得不好的話，可能第一個就是違反當前推動社會福利社會保障這種法令如火如荼的這種規範，但是如果規範得不好，對勞工權益有傷害以及社會的不穩定，另一方面是傷害到業者的人力成本，所以這感覺上是有衝突的。但我們從政策的觀點來看，還是可以找到它的均衡點。所以我們叫做利益相關者應該是共同來參與、討論，絕對不能迴避哪一方的立場，然後政府也要出來，學術界更是要積極出來共同探討，每一方都要出來來一起提供正確資訊。譬如說勞委會可能不知道被僱者有很多不公平的待遇，詳細的細節我們政府可能不知道，因為很多資訊的隱藏或公務人員沒有下鄉去看怎麼去運作。所以說，被忽視的福利、公平等現象都不知道。相反的，事實上政府也不知道業者的人力成本已經喘不過氣來的，那麼拉扯到產業的外出、出走，到最後傷害到的是社會的結構，那我不投資了，事實上是全社會的損失。所以說業者、勞動者和政府可能不知道西方的歐洲國家已經先走了這麼多步，他面臨的挑戰，面臨一些配套措施的提供可能不太清楚，學界剛好在這個地方扮演角色來提供西方所作的研究文獻來提供，來彌補業者比較重的資訊的不足，所以我覺得是各方面都非常重要的，在政策形成模式程序事實上，我覺得應該是從下面由上冒出來的方法，政府反而是不能由上往下貫徹，因為政府的立場總是有一些盲點。所以應該是由下慢慢來醞釀，時間長一點，提供更多的資訊更多討論更多外國經驗。

服務業未來可能是越來越擴大，製造業可能萎縮，臺灣的環境可能不太適合大型的製造業，服務業可能越來會擴大。服務業未來提供非典型工作可能更多。所以應該要分服務業、製造業、分傳統產業、分高科技把它分成若干部門來逐步討論，讓政策形成更多元。可能服務業和製造業不太一樣，高科產業和一般傳統產業不太一樣，所以這必須切割得非常細來討論，讓它稍微有一段時間來醞釀。立法規範政策也不能太急躁，政策形成的時間要充足，資訊要夠，那麼由下而上來提供政策，重視草根性基層，甚至是每個業者各個部門的差異性來擬定政策，而不是從一個非常巨大的非典型公共政策的形成來通吃全部的部門，這樣擔心會有很多的衝突，更不一樣的衝突的附著點，所以說這是政策形成我所思考到的初步的想法，給各位參考，謝謝。

中正大學勞工系 許繼峰副教授

第一次發言：

簡老師、主持人還有各位大家早啊，我是勞工系的老師，我叫許繼峰，非常高興能參加這次的座談會。謝謝。

第二次發言：

各位朋友，今天談這個非典型勞動，其實非典型勞動中有很多型態對不對，其實非典型勞動的某一些型態實際上已經有這個法令或政策在規範，比如說：部分工時工、定期契約的啦，在勞基法裡面它都有一些規範，甚至於說這個退休金條例的提撥，跟退休金，其實它都已經有，那今天造成非典的問題在台灣，那個我們台灣叫非典型，非典就是 SARS，那麼，事實上今天造成的問題，大家會注意非典，其實是剛剛各位談的一種勞工型態，就是勞動派遣，其實就是所有這個非典裡面的一類，它引起的問題比較大，那麼，所以把這一類的問題，把它擴充到所有非典的問題，我想可能是需要檢討的。

第二個就是這個勞動派遣的型態需不需要政策、或是法律來規範，大家都有共識，大家都需要。嘿，但是問題是我們要制定政策的時候，政策問題的本身它的性質是怎麼樣？這個我想我們首先要界定

一下。ㄗ，為什麼我講說這個要界定呢，因為我們是做政策研究的，第一步呀就是要把政策問題認定一下，要界定一下，然後取得共識，然後才有辦法去訂這個政策，我打個比方講呀，我們校長前一段時間到勞工系來，他認為勞動派遣的未來市場很大，他要我們勞工系成立一個勞動派遣公司，來幫學校賺錢，那麼，你可以覺得他提出這個提議，他對於他的這個，對於這個問題的看法是怎麼樣，叫我來負責，那我就告訴他，我說校長我們基本上勞工系是反對勞動派遣的，那我們既然反對這個勞動派遣，是我們把這個問題呀，界定在，其實有個意識型態的層面上面，就是說這個勞動型態他會侵犯這個人權，他沒有把人當人看，但是呢，我們討論問題的時候，不能光侷限在意識型態上面，就比如說，比如說，剛才我們幾位老師都提到說，每次辦這個勞動派遣的時候，有工會的人來抗議，其實他們大部份把那個停留在意識型態上面，來看，你說他有錯，其實他也沒有錯，那個我們都看到了報紙登了，那個我們勞工系辦的那個那個啦，我們第一次辦學術研討會，學術研討會就是什麼事務組呀、公關組呀、什麼議事組呀一大堆，這回我們搞了個治安組喔，第一次有學術研討會有治安組的，那麼他的界定呢，是在這些工會界定在這樣，可是這個企業的界定，好，包括派遣公司跟這個要派單位喔，就是派遣機構跟要派機構，他們的界定，可能在立意上面，那麼，所以大家對這個問題的界定並不一樣的，那麼所以我覺得要在這個政策形成階段的第一步，是不是像這些大家要討論一下，要把這個問題界定，因為這個工會的界定喔，他本身也有問題的，因為這個我們在實務上聽到業者跟我們的談過這個問題之後，我們發現，並不是，說台灣這個勞動派遣，跟外國不太一樣，很多那個大的公司在用這個勞動派遣的時候，他們往往是好像等同於以前的那個試用勞工的試用階段，說呀，你試用半年，你這個派遣勞工如果符合我的需求，那麼我就把你變正式員工啦。很多的情形是這樣子，還有很多情形，比方說那個勞動派遣呀，我們發現這個，初步的了解，發現說，可能大部分的派遣勞工是用在這個服務業跟辦公室的工作，事實上很多工廠的工作招不到正試的員工，要用勞動派遣都找不到人，所以專門做這個工廠的勞動派遣的公司呀，都

一家一家停掉了，這個類型，那麼我想把這個實際的狀況，把它釐清，這個釐清恐怕我們要跟這個企業包括派遣機構、要派機構跟學術單位呀，我們要做個全面的調查，哪一些類型的工作用的最多，而且有一些類型即使你讓他用，他也沒有辦法，他也不會有人的，這個我們把他調查一下，那麼哪一些僱用的型態最多，比如說剛剛有人講說，我們幫人家發海報，可能不能歸類於在勞動派遣裡面，它可能屬於勞務外包，勞務外包基本上不是一個問題，我有一間公司，我有一些員工，我來包，用這個定期契約或臨時工的方式來請，這個不是問題，這個我們就要把它排掉，把它排在勞動派遣之外，那一個一個把它搞清楚，搞清楚之後，我們來跟這個工會溝通，大家一起把問題界定。

當然政府要不要加入？政府要加入，那麼台灣政府最可惡的一點，剛才大家提到，他好像變成勞動派遣最大的一個使用單位，這個我不曉得啦，鄭老師比較有研究，我想國外恐怕不會有這種，是政府非常可惡的一點喔。他就非常可惡這一點，那麼你說他用這個東西呢，你說他錯，他又有道理，他的意思在哪裡呢，政府往往考慮，常常他們掛在嘴上，他們在做政策時，他們往往就是說，從整體從全面的角度來看，這種勞動型態對整個台灣的勞工就業是有幫助的；否則你要求企業一定要用不定期契約的勞工，那很多人不願意去僱用，於是我們就來推動這個，可是這個工會也好或者企業，他們往往針對各別組織的利益，甚至於每一個勞工針對是我個人這個做為一個人的權利，所以他每個層次是不一樣的。每一個層次，我不曉得大家知不知道我這個意思否？我再舉一個例子，我們去勞委會跟這些大官們討論，譬如說我們來訂這個勞工安全衛生法、修改勞工安全衛生法，那大官的意思是說，我們這樣定的話，我們台灣這個職災人數、死亡減少多少人呢？但是我說，很多政策去執行、落實的時候，是誰在落實呀？最主要是企業在落實，可是企業因為執行這個會增加他的負擔，企業才不管台灣少死了多少人、少傷了多少人，他的角度是我的企業可能會減少多少人傷亡，或我的成本能夠降低多少，他會考慮這個；但大官就考慮這個，國家或社會形象吧。

所以這每個層次的思考的基點是不一樣的，所以這些人恐怕要先

坐下來把這個勞動派遣的問題，把它界定一下，當大家界定完了後，特別是這個工會呀，他特了解這個實際的狀況之後，就是在這個意識型態的部分，他會退讓的，所以第一個就是有關於問題界定的部分。

那麼第二個要講的就是，剛才廖老師提到這個政策的制定是不是從由下而上？我們也有這樣的想法喔，就是說將來這個政策的制定，比方說你要制定一個勞動派遣法的時候呢，採取一個由下而上的機制，不過在台灣採取這個由下而上的機制來形成政策非常困難，為什麼非常困難呢？就是說我們很多勞工政策是做出來之後、我開始做的時候，大家才會開始注意它，可是當我要制定或修改的時候，一般人在我們做研究過程他可能不太關心，連企業也一樣。他還沒有接受，他還不曉得那個狀況，因為台灣對於這個政策的研究不夠，企業本身也沒有政策研究人員，甚至於很多的工業總會、商業總會他都缺乏這種政策分析人員，可我們已經進到一個必須在政策修改或政策制定之前就要加以分析的時代了，台灣已經到這個時代了，但他們沒有，所以這個基本的概念，我們叫做由下而上來形成這個政策是比較好，譬如說勞動派遣業，我們有一個勞動派遣業的總會，由下而上地把意見整合，大家的意見是什麼，使用這個勞動派遣的這個要派的單位，比如說工業總會、商業總會來把這個工業、商業的意見整合一下，然後到時候政府、學者就跟這些代表，這些基層的這幾個單位，就坐下來談來談、來草擬這個法案。政府或學者可能不需要跟這個各別的業者去談，那你們自己去整合，然後這個東西呢，我想可能就是廖老師跟我們這個學政治學的人，心目中比較好的一個政策形成的過程這樣子，那麼這樣子做呢，也符合我們國家現在政府所謂的社會對話，就是說我現在這個制定這個非典政策或制定勞動派遣的政策，不就是要社會對話嗎？很多人不懂什麼叫社會對話呀，社會對話就是這個樣子呀，我剛才講的就是社會對話！就是所有的回到我們覺得理論裡面來，回到我們學的多元理論裡面來，其實就是把最主要的政策利益關係人，特別是所謂的目標群體，政策制定會影響到的人，讓他們事先把意見提出來，然後找到那些人，一起來形成政策。

那這個政策如果形成了，假如說我現在拿這個勞動派遣法來做一

個比喻，不是說幾個學法律的學者，大家參考國外，然後拿的就訂了；然後再問業者，業者就攻擊這部法，恐怕這個要翻過來，那妳這樣大家把它討論好了之後，然後再由法學者把它形成條文，或者是政策研究把它形成政策，然後再送到立法院。不是要經過一個合法化的過程嗎？那我們就送到立法院，送到立法院之後我們就告訴立法院，這些你們的派遣業者，你們的工業總會、商業總會、政府的代表、學者的代表、工會的代表，大家的代表，就去跟立法委員講啦，這部法這是我們的討論，這是我們的共識，你不要囉嘍了，你就給我通過就好了，那如果是這樣，那麼我想這個政策就會比較完整，那為什麼要這樣做，怕在哪裡呢？怕每一個目標群體的意見整合過程中間，有一些他的意見沒有被整合進去，那這些他的勢力又滿大的，沒有被整合進去，他並沒有被整合到這個政策裡面去，在這之後呢，在政治合法化的過程裡面，他又跑到立法院裡去遊說，他又跑到立法院裡面去遊說，他可能力量比較大，他就會影響一些立法委員，到最後又把我們大家本來事先討論的東西又把它改得面目全非，如果說這樣形成政策，那我覺得是可能比較妥當一點。

第三次發言：

好，這個，你講的這一點不錯喔，你拿殘盟做例子喔，殘盟或是工商團體或者是女性的團體他們對政策的關切。因為這批人非常了解他的利益在哪裡，而已他們去影響的政策，大家要注意呀，跟我們今天討論的政策性質是不一樣的，他們討論的政策是保護型的政策，所以這些就是我應該受到保護的，我義無反顧的，我現在多努力一點可能會多拿到一點，它是一種分配性的政策；我多努力一點，社會的資源就多分配在我身上一點，所以非常明確，所以這些人他的人少但他的凝聚力非常的強、堅持力非常的大，可是我們今天做的這個政策呢，它不是一個保護性，它是一個管制性的政策比較來得重，或者是保護性的管制政策。可能將來制訂之後，有一部分的人是會受到保護的，比方說派遣勞工，但是這一部分的人是不確定的，他不像你們那個殘盟呀、婦女呀、或者是工商團體呀，他非常確定；但這批人是不

確定的！將來大部分會反對的，恐怕是這個被受管制的對象，但是這被管制的對象也是不確定的，而法訂出來之前，他因為這個管制而增加的成本會有多少？不確定！所以他們就沒有辦法說像這個事情這麼的關切。可能在你們的眼睛裡面看說這個工會、勞工團體你們代表勞工，像我們殘盟代表身心障礙者呀，那工會是代表勞工的，可是工會自己裡面的勞工有很多種呀，他們的力量與對問題的看法根本沒辦法整合，所以這個是問題的形成過程中間，此政策比那個政策還困難一點、利益比較分歧一點。

第四次發言：

不是，他(許鯤洪理事長)剛才講的那個不對呀，他剛才那個勞動派遣呀，已經有加入勞保啦，勞動派遣已經加入勞保了。

第五次發言：

這樣子可以啦，就說派遣勞工的勞保他自己喔，但他可以加入你們職業工會，那你職業工會呢，你(許鯤洪理事長)想代表他去要跟要派公司或跟他的派遣公司進行集體協商，這個構想滿好的。

中正大學勞工系 黃良志教授

第一次發言：

各位大家早，先謝謝各位今天能撥空蒞臨，剛剛呢，因為我們樓下也有一位美國朋友來作speech，那我要兩邊看啊，所以謝謝各位的蒞臨，提供意見。

中正大學法律系 鄭津津教授

第一次發言：

主持人，各位先進大家早安，首先為我的遲到向各位致歉，因為我記錯時間，以為是下禮拜五，非常抱歉。我的名字是鄭津津，目前在中正大學法律系任教，今天很高興很榮幸能來參加這樣的一個焦點團體座談。對於非典型勞動的問題，我剛剛聽了王老師和廖老師的分

享，其實的確這個問題是蠻複雜的，因為我本身是念法律的，所以我今天可能從比較法律面的角度來看這個問題。其實我覺得非典型勞動是一個時事所趨，當然現在臺灣目前內部有一些工會團體對非典型勞動和派遣勞動非常非常排斥，但是我覺得這種東西是已經沒有辦法再去阻擋的。因為當我們看其它國家的經驗，其實非典型勞動存在這個世界上已經很久了，只是說在這七八年來，非典型勞動成為一個大家開始注目它的問題，事實上很多國家在這方面已經有很多的經驗。在這種經濟全球化的底下，企業之間已經不再只是跟自己當地的企業來競爭，而是跟全球的企業來競爭；所以每個企業所面臨的壓力其實都是很大的。當然首先就是要控制自己的既有成本，控制成本的方法很多，但是非典型勞動等於就是提供雇主一個控制成本蠻好的方式，因為尤其像派遣勞動這樣的一個型態，它可以讓事業單位得到一個這樣的勞動力，而且它可以不用負擔法定上作為一個雇主應負有的責任，所以當然會被廣泛的使用，當事業主使用這個方法，嚐到甜頭之後，反正勞動力我得到了，而法律上的責任則可以轉嫁給派遣公司來負擔的話，那當然是一種蠻好的方式來控制成本。臺灣這幾年來很多的事業單位也是發現其實非典型勞動真的有蠻多好處的，它可以節省人事成本而且在人事運用上也非常有彈性，譬如說今天一個派遣勞工假如他不適用，或者是單純看他看不順眼，只要打個電話給派遣公司就可以很容易把他換掉，不像自己僱用進來的勞工有這麼多的麻煩。我想這也是造成目前臺灣的勞工對非典型勞動很恐慌的原因，如果今天政府不去對非典型勞工有政策上的管制，甚至在法令上給予一些限制或禁止，會不會有一天全臺灣八百萬的勞工都變成派遣勞工，因為沒有僱主要自己僱，大家都用派遣，又節約成本，人事運用上也充滿彈性，會不會有一天造成這樣的結果？所以舉凡派遣的研討會或者一些公聽會，會發現一些勞工團體會來所謂的鬧場抗議。有一次我參加一場非典型勞動的學術研討會，發表完論文，我本身事傾向這個問題應該以立法來處理，就有兩位所謂的工會領袖當著我的面滿不客氣的說，舉凡學界，主張要立法來規範派遣勞工的，都是工賊，當著我的面來講，我也覺得當場有被震撼到。所以這個問題我覺得已經是一個我們

必須很嚴肅去面對它的，因為我覺得這裡面的誤解其實是很大的，我講的非典型的勞動已經是超越這裡面的level了，因為這已經是全球大家都在用的東西了，好像不應該再停留在這個東西到底對錯或好壞來討論這個裡面的問題，已經超乎idea的level，現在比較重要的就是利益整合，很明顯的在這個問題上面有很多衝突的定義，但是純為一個法律的觀點來看，其實我覺得這個利益的衝突事實上是整合的，不是不能整合的。但是我們政府一開始在處理非典型的問題上，一開始的政策的形成好像沒有走對方向。剛開始好像是找學者專家來探討，學者專家在討論這個問題時，因為畢竟學者專家不是業者，他其實不太清楚派遣業者，一般的事業單位還有勞工的想法是什麼，其實學者專家在這點上面，其實還是隔了一層，因為畢竟不是當事人。學者專家的探討也帶進很多的國外經驗和法制，但畢竟我們是臺灣，不是美國、不是日本、不是德國、不是義大利，他們的經驗跟我們的經驗還是有落差的，把那些東西帶進來，甚至是擬了勞動派遣的草案，但是很顯然的這個東西也許不符合臺灣經驗，慢慢的也找來派遣業者，把他們的經驗帶進來，但是我覺得在這裡面，可能是跟工會的溝通是比較缺乏的。所以我也不知道工會從甚麼時候開始對派遣的立法有很深的偏見，我為什麼用偏見，因為我覺得是誤解所造成的，我想很多大型的工會都覺得勞動派遣的立法，就是要把勞動派遣就定合法，那我常覺得這個觀念是一個很大的誤解，你現在不立法，難道它是違法的嗎？它還是合法的，勞動派遣其實它的非典型勞動，不管是定期契約、部份工時，統統都是合法的。沒有一樣是在現行法勞動法底下是違法的，它統統都是合法的。那既然它是合法的，會因為你去立法，對它的合法性產生改變嗎？不會啊，它現在就是立法了。我們現在之所以希望這些不管是部份工時、定期契約、勞動派遣甚至是電傳勞動這些勞務成本的外包，有一個比較明確的法律規範的原因在哪裡，因為這些非典型勞動，都是二十年前在制定勞動基準法的時候，沒有去想到的問題，那時哪有非典型勞動的概念，所以勞動基準法的制定是針對傳統的典型勞動來規範的，那現在跑出這麼多非典型勞動的問題，是勞動基準法沒辦法去cover到的，那我們不要在制定一個專

法嗎？我們就把非典型勞動產生的問題用修法的方式在勞動基準法當中來作規範就好。但問題是，你把雞跟鴨關在一起很奇怪，因為非典型勞動就是跟典型勞動不一樣，放在同一個法律規範，本來就是會格格不入，所以它制定專法是有必要的。我常用一種方式來說服勞工朋友們，我說，派遣勞動很像事實婚，就是一個男人和一個女人住在一起，同居了幾十年，生了小孩，他們除了缺了一張結婚證書，其它都跟一般夫妻沒有兩樣，但是就是因為缺了那張結婚證書，這個男人死掉了，女人說我跟他住在一起給十年，幫他生了小孩，幫他洗衣服煮飯，為什麼他死了他的遺產我不能繼承，很抱歉，因為就是少了那張結婚證書，沒有公開儀式兩名以上證人，所以，你就不能成為這個男人法定上合法的繼承人，這就是事實婚。那這對這個女人來說很不公平，她除了少了那一張紙之外，她跟一般的妻子有甚麼兩樣。今天你把事實婚立法，使他有法律上的效力，讓事實婚和法定的婚姻有一樣的效力，那這個女人就會得到她應有的保障了。那事實上，派遣勞工不也是這樣子嗎？就像是事實的勞動關係，沒有法定的勞動關係，你堅持法律上要賦予你跟事業單位有法定的勞動關係，那你的保障就有了，就跟一般的勞工保障是一樣的。所以我覺得我們現在處理非典型勞工不管在政策法令上最大的問題，我覺得現階段就是在利益整合。就是把不同的聲音，像我們今天的場合一樣，大家一起來開放來溝通來把自己的問題想法和需要提出來，去作一個整合，這樣做出的政策或法令，才會比較合乎實際的需要。我想我們過去幾年來，因為研究派遣也有一段時間了，我們過去幾年，實在是太停留在這種文獻探討還有引進國外的一些經驗，但反而是我們自己的本地的經驗，我覺得好像沒有作一個很好的所謂的普遍性的去審查，不過我想今天這個研究團隊就是在做這個事情。透過這種比較大範圍的去作調查，把本土的經驗整理起來，去瞭解我們國內現在要涉及到的不管是個人或團體，到底大家的想法是怎樣，大家的需求是怎樣，這樣子去整合所制定出來的政策建議，我相信一定會比較符合臺灣的需要，過去那幾年，可能我們也浪費了蠻多時間，沒有在這方面來好好做一個研究，以至於導致現在許多勞工對於非典型勞動因為恐懼而產生了許多反

感。我還是個人的建議啦，在這個問題上面，如果要作一個比較完備的處理，一定要一個比較完整的法律規範。那我就分享到這邊，謝謝。

第二次發言：

我覺得我們在這邊已經快兩個鐘頭，但我覺得誤解還是在那邊跟本沒有解決。因為就好像鯤洪剛才就覺得根本就沒有法律規定，為什麼可以用派遣？不是法律沒有規定的東西它就是違法的，法律沒有規定，只要今天它符合民法裡面的契約自由原則，它還是合法的，我覺得這個觀念好像大部分的工會還是沒有辦法去接受，覺得我們就是不能接受立法。勞動派遣法我不知道你有沒有看過草案，不管哪一個版本，我覺得我剛剛講勞工朋友們都在反對，你們到底在反對什麼，你們有沒有看那個草案裡頭到底規定什麼呢？它是在幫助你還是在害你的？如果是在幫助你的，你還一直反對它，不就是自己拿石頭砸自己的腳嗎？我真的會滿贊同剛才簡老師說的，還有王老師講的，勞工朋友你們要自強呀，不能光靠別人，今天這個草案訂出來，對，沒有錯，我跟成之約老師是第一批的，它訂出來，你有到底有沒有看它到在保護誰？是保護派遣勞工的耶，不是要害你們的，不是說訂出來讓派遣合法化，然後讓大家淪為派遣勞工，不是這樣子的。

就是因為派遣已經合法了，現在訂出來限制派遣行業是哪些行業可以做，哪些行業不能做，派遣公司不是大家都可以開，而是要有一定的限制，然後我們要監督派遣公司、評估派遣公司；如果你亂搞就不給你們許可，不讓你經營，是要訂立這個法律去解決派遣勞工的問題，你想想看，只要派遣勞工能夠得到跟一般勞工一樣的保護，這樣還有誰要用派遣勞工？你沒有必要為什麼還要用派遣勞工？你用派遣勞工跟你自己僱的成本是一樣的，那為什麼你還要用派遣勞工，所以我覺得我們過去的勞動政策形成，常常會有理念，沒有資金或事先整合，就直接跳到政策跟法令了，所以當然會窒礙難行啦，因為很多人他的利益被損害了呀，所以他當然要去阻礙啦，那現在我們有這個機會，我覺得滿好的，我是有個建議啦，今天勞動派遣的草案裡面有這麼多的版本，我們也不要再浪費這個資源，我建議現在政府、用派

遣勞工或部分工時的事業單位，還有這些人力資源管理顧問公司、本身就是非典型勞工、工會等，大家是不是能夠透過這樣子的公聽會呀、研究計劃，去廣納各方面的不同意見跟聲音還有需求，大家好好的去看那個草案，已經有個基本在那邊了，這一條我們覺得不可行，好，那要怎麼改，不要再浪費時間了，因為太多的討論，沒有共識、沒有往前走，問題還是在那邊，所以我是覺得，好，立法不可行，那有沒有其他的解決方法，到底是什麼？什麻東西可以解決我們的問題？你要舉出來，不要一直反對、反對，那解決方法到底在哪裡？

嘉義縣總工會 涂國忠理事

第一次發言：

主席、教授還有各位長官大家好，我是嘉義總工會理事，我姓涂。事實上今天來討論這個題目的話是非常的好，正常來講的話，這個問題已經討論很久了，事業單位首要生存的還是利益問題，可是勞工要生存是為什麼，還是為了穩定性，他的生活起居，這些的要求而已。今天要討論的非典型的勞動關係的話，我感覺的話，他們勞工都只有選擇權，就是說你們政府要怎樣，還是說學者要怎樣，人力公司要怎樣，他們勞工都沒有建議權也沒有管道，你給我什麼我去找，找到我需要的，只要我需要的我就去用，不需要的我就不去用，可是這樣來講的話，每個人都不用政策的話該怎麼辦，所以說這些東西出來應該有配套措施會比較正常一點，運作會好一點，對雇主也好對勞工也好。所以主席剛剛講的產假的問題，這些產假是婦女所提出來的，你問說這些人是誰提出來的，這些人就是剛在懷孕那些人，你要知道說當前有這個利益存在，可是當我產假已經生完了，產假已經過完了，往後你怎麼辦，好，那一些剛畢業還沒結婚的那些人怎麼辦，我是一個小型的公司，我請你一個人你就跟我請產假，那我是不是要再貼一個人進來，那現在說現在有人力公司可以調請，公司可以運作，可是假如今天要是有人力契約存在的話，請問我請一個人變成兩個人，兩個人我怎麼趕她走，沒辦法趕她走，再來兩個都再給我請產假，是不是又要再請一個人來，那就不用三個了，我有那個能力嗎，我這個小型

公司有那個能力嗎？所以說這些配套措施應該要有一個程序出來，不是說現在有一個政策出來就去實施，應該是業主的需求是什麼，勞工的需求是什麼，這樣才不會有一些衝突。我舉一個例來講，我是在南亞公司嘉義廠上班，我們之前兩三年，每一個公司都有非典型的僱用還有契約勞工，可是這幾年全部都退走了，為什麼？因為北部那些公司都關起來了，因為生產成果沒有到那邊，一家公司沒有辦法生存的話，就要關起來。那這些勞工怎麼辦？有超過三百多人，你叫他們怎麼辦？這些當然從北部都調掉南部這邊來，你要來就來，不然就資遣，這是最現實的問題。假如今天沒有職缺的話，這些勞工怎麼辦，所以說勞工要的是穩定性，因為勞工要的是生存權、工作權，沒有工作權和生存權要怎麼生存，全家都沒辦法生存。所以為了工作權生存權，不管合理不合理都要去抗議爭取就對了。那業主呢，業主怎麼辦？在我們公司來講還算蠻有人性的，可以把你調出來，今天依政府規定的話，我們公司沒辦法營運，公司收起來頂多是給你資遣費，若是沒事先預告，頂多再加預告工資給你而已，而且發一發就沒什麼關係了。所以說，現在不管是小型公司或大型公司，這些配套措施沒有出來的話，大家都往大陸那邊跑；那我們臺灣這邊的勞工怎麼辦，所以說，勞工也是為了生存才會去抗議，不過抗議也不一定絕對是對的，只是它是為了生存才去抗議，所以我們還是認為它是對的。所以業主他對嗎？他也是對啊，因為我們公司沒辦法生存。所以說這些問題應該有一些配套措施出來，到目前來講，這種東西出來的話，非典型人員出來的話，還是一樣，公司行號企業只有選擇權，沒有建議權也沒有什麼發言權，勞工也是一樣。現在是趨勢的問題，企業公司有一些技術性的或是專業性的，它才有辦法去說這些人員是永久僱用的，假如一些危險性高一點或是沒有人要做的事情是這種非典型出來的話，雇主是非常非常願意，對他本身來講利益是非常的好。可是對勞工來講，現在目前以35歲以上的勞工來講，職業工會我們不要講，職業工會是他有需要就去，一些產業的話，35歲以上的，雖然非常願意去做，不管什麼工作給我做都好，可是非常抱歉，你們年齡都超過了，不能用這些人，那這些人該怎麼辦？所以只能去營造業那種比較危險

的工作去做苦工。所以說勞工界的型態已經變成這樣了，這些人是不是適才適用，政府應該要有一些建議。其實老闆和員工都沒有發言權，也沒有權利要求，其實都是政府和學者去討論出來的結果，讓業者和勞工去遵守，其它的權利都沒有，謝謝。

各國非典型勞動政策形成及運作機制之比較研究
-南區專家焦點座談會逐字稿

座談會主持人：黃良志博士(國立中正大學勞工關係學系暨勞工研究所)

座談會時間：95年11月24日(星期五) PM1:30~3:30

座談會地點：義守大學推廣教育中心9樓E室

參與座談人員(共十二位)：

國立中正大學黃良志教授、國立中正大學馬財專助理教授、義守大學財務金融學系李樑堅教授、義守大學公共政策與管理學系蕭元哲教授、文藻外語學院國際企業系蔡正飛教授、高雄市政府勞工局李煥熏主任秘書、屏東縣政府勞工局涂怡娟局長、高雄市工業會李威穎總幹事、高雄市產業總工會吳清賓理事長、華東科技股份有限公司行政處顏榮男處長、日月光半導體製造股份有限公司人力資源處余靜雯處長、漢神百貨股份有限公司辜文賢副理。

會議發言記錄：

國立中正大學勞工系 黃良志教授

第一次發言

感謝大家的參與，那今天這一個座談主要的主题，雖然我們的題目叫「各國非典型勞動政策形成及運作機制之比較研究」，但因為大家工作的關係與學術的領域，所以我們還是比較著重在依各位專長，認為在臺灣的政策形成過程中，到底是要透過一個怎麼樣的機制，譬如說我們就這樣講，像這個勞退新制，應該由勞工來提，還是由工會團體來提，還是要由政府來主導，那這樣一個過程是怎麼樣的一個運作機制？就是整個形成的過程有哪些的利害關係對象？他們應不應該要參加？如果要參加，應該用什麼樣的方式？那實際上我們來看的話，不只是勞退新制，像兩性平等法，還有我們最近在談的育嬰假等

等，大概都有一些跟他們利益有相關的，那是不是由哪些對象來提？那是不是這些提的代表的立場就ok？還是會有不同的意見？這是我們在講一個國內的情況，但國外有在做的，譬如說像韓國和新加坡很早就，尤其是新加坡，他們很早就有所謂的三方對談，那這三方對談延續到現在。那韓國也是比照這個模式，他們在談的時候我們也可以看得到，他們過去工運相當強悍，那最近好像稍微緩和了一點，那是不是跟這個有關呢？還是他們在整個運作的過程裡面有沒有一些改變？那這就可能是透過社會對話。

那手上這邊有一份資料說明，說實在的很不好意思，沒有經過我們李總幹事的同意，從他那邊傳來，那我在想說怕沒有投影機，所以我就先把它印出來給大家做一個參考。那除了說聲謝謝，也說聲抱歉。那待會我們就依照個別的專長領域來提。那我們說的這個非典型勞動部分，包括的範圍比較廣，不侷限在所謂的勞動派遣而已，我們有自營工作者，有所謂的部分工時等等，這些都是在這裡面，那至於說我們在過去接觸到的像勞動派遣有什麼優點、缺點，為什麼要用；那些都已經是過去式了，我們現在比較傾向未來應該怎麼樣來做，著重在政策形成上，彼此之間相關的利害關係。那我就大概先簡單做這樣一個說明，待會我們就針對這個主題來自我發言。還是我們李總幹事先針對你的資料來說明一下。

高雄市工業會 李威穎總幹事

第一次發言

主席，還有這邊有四位老師，還有我最敬愛的吳理事長，各位業界、各位貴賓大家午安。我是高雄市工業會總幹事姓李，叫李威穎，請多多指教，謝謝。

第二次發言

各位貴賓不好意思，因為那一天我接到這一份資料的時候，我其實也非常惶恐，因為這份資料裡面討論的議題有四個，其實這四個裡面都會成為一個非常獨立的主題來探討。那我那時候就在那裡面說，

到底要選一跟四，其中哪一個來談。但是後來我看了今天出席的貴賓當中，有一些是我們學術界裡面最專家的，尤其是我看到我們勞工局的主任祕書有來，我就放心了。這份東西我來這邊做一個報告，如果有一些地方有繆誤的話，請跟我提一下，那我可以來做一個參考。

那我之所以要來從這一個臺灣勞動相關立法，日期、目的、形成背景跟形成模式來探討起的原因，其實也是有考慮到第二、第三、第四這幾個主題裡面的一個想法。事實上這個法令的形成，都是有它一個背景跟它存在的模式，那我就嘗試用這樣一個觀點來跟各位，我笨鳥慢飛喔，先跟各位來導讀一下，我現在看到的幾十條法令當中，到底怎樣的法令未來會跟勞動派遣法相關，我暫且先將它稱為勞動派遣法。

第一個，一、二、三、四這四個法令，其實都是在國民政府時代那時候的法令，那說實在，國民政府那時代的法令很簡單，其實它就是不脫離世界勞動市場的潮流，簡單講，它不一定是會跟中國當時的政局有關，但是它一定是跟世界有關。那時最重要的一個是工廠法跟勞動三法，所以說我這邊也把工會法、工廠法、勞資爭議處理法跟團體協約法這四個最重要的法令，把它先羅列出來。這邊可以看到最先的是工會法，第二個是工廠法，再來是勞資爭議處理法跟團體協約法，那這個時間都是在18年跟19年的時候，就是我們說國民黨新政府時代，那個時候叫憲政時期。

那這個工會法、工廠法跟勞資爭議處理法，跟團體協約法這幾個法，因為我想各位都非常地清楚，我就不再把立法目的重述，但是這邊只有工廠法的立法目的沒有寫的非常地清楚，它就是「凡之用發動機的工廠都適用本法」。其實這是非常奇特，因為工廠裡面看不到有什麼立法目的，那它就是先規範只是你是工廠，用發動機去生產的工廠，你所有僱用的工人就是符合這樣的工廠法。那簡單地講，如果你現在是用手工去生產而沒有用發動機的話，應該就不算。

那這樣子來講，這四個法本身都算一個新法，那這新法當中，我為什麼不去寫說那個到底是保障誰，因為沒有保障誰的。就是說當時勞雇雙方雖然是有分別，但是不會像現在來講這樣地鮮明。

那一天我在想這個形成模式的時候，其實我一直在想一件事情，就是形成模式到底要回歸學術領域，就是回到學理來談；還是乾脆用我個人一個想法，在最後一頁備註當中，我在這邊想說，就形成模式嘗試以第一個，這個法到底是保障勞工權益？第二個就是說，那是一個新法還是一個舊法裡立法目的加強或改善當作一個模式？第三個就是說，這個法一訂下去後，雇主如何去增加營運成本跟風險？那這邊的營運成本跟營運風險是不一樣的，有些法只會增加營運成本而已，它沒有增加營運風險；但有些法一但訂下去，它不只會增加營運成本，還會增加營運風險。那什麼叫做會增加營運風險？簡單講它可能會有刑法伺候，那這就是營運風險，那這是屬於第三個。另外第四個就是，它是不是會提高雇主的權力？第五個是，立法過程中，這個工會團體會不會表達反對？或者是說只是表達反對而已，它不會表達激烈抗議。那有些法大家都是在祝福當中，它就形成一個法令，但有些法它不是，它是在一個表達或激烈抗議當中，就是在協商完之後它就通過了。那第六個是在立法過程中，雇主或雇主團體有沒有表達反對，或者激烈抗議，這幾個來當成是形成模式，它可能會有這種模型，然後出現這樣子的法令。

那這是我在談到形成模式之前我先跳脫一、二、三、四這四個法令，再來做一個報告。那第五個從國民政府時代完之後，其實第一個法令應該就是勞工保險條例，那這個勞工保險條例裡面，是第一次保險的觀念進來，分為普通事故保險跟職業災害的保險。因為那個時候，各位都知道當工廠愈來愈多以後，當員工發生職災會有生病、會有生育的問題時，我們政府部門一定會想到一個勞工保險的問題，所以簡單地講，它的形成模式一定是保障勞工的權益，它是一個新法，但是它是雇主去增加營運成本。我們不會從勞工保險條例裡面看到刑法伺候，所以我們一般來講，會把這個法令解讀成會造成營運成本喔，但是不會給雇主造成很沈重的心理負擔。

另外，第六個是勞工安全衛生保護法，這事實上就是跟工廠林立有關，但各位可以看到它從民國四十七年，它一跳就跳到民國六十三年，可見一個法的形成不是這麼簡單。就是說以當時的時代背景來講，

要形成一個法的確不是那麼地簡單，那個時候法的背景就是要防止職業災害，去提高企業的生產跟競爭力，這兩個東西是相對的。

另外形成模式，當然除了保障勞工權益，也是保障雇主的權益。那第二個它也是個新法，另外第三個就是說雇主增加營運成本跟風險，我們可以從安全衛生法當中，我們可以看到這個法令當中，克以雇主很多的責任。

第七個就是最為大家所知道的，就是從民國六十幾年跳到民國七十三年，這樣一會兒的時間又經過十年了又才會有這樣新的法令出現。那大家都知道勞動基準法它是一個最低標準法，簡單來講，你只要設立工廠，你就要按照這樣一個最低標準來做。那當時的時代背景是臺灣進入資本跟技術密集的時代，工廠林立時有必要規定一個最低的標準，尤其是雇主應該要來遵守這樣一個規定。那這樣的形成模式，基本上還是在保障勞工權益。可是我們可以看到這邊不一樣，那這不是一個新法，是一個舊法，是一個舊法立法目的加強與改善，就是從工廠法做一個周延的改善而來的。那第三就是說，雇主去增加營運成本跟風險，我們可以從勞動基準法裡面有很多可以看到，不只有罰款而已，它還有其它責任。那我記得當初七十一年來工業團體上班，現在已經九十五年了，也滿久了喔。我個人覺得當初立法院在制訂這個法案的時候，也是一個拔河。我們現在看到主辦單位提供給我們的資料當中，這些當事人，相關人跟相關機構，包括一些利益的受損者、關心者、立委、民代、官員跟學者，其實通通都有介入。也就是說當初這個法令在通過，其實就是拔河，就是一個拔河戰。那當時是雇主跟雇主團體表達反對意見，其實那都是非常強烈，但是沒有到達一個激烈抗議，只是心裡不太爽，最後那個法令還是通過了。

那第八項就是就業服務法，又過了八年有了就業服務法，那此法很簡單地講，就是要去解決磨擦性失業。因為那時就業服務機構的好跟壞，跟磨擦性失業有很大的關係。所以我們政府認為說，如果能夠去增加這種政府就業服務跟民間的就業服務這兩個機制，就能夠去促進就業。當時我印象非常深刻，在民國八十三年時候，那時候建築業非常發達，那時候有很多建築業員工的薪資都一日三跳，而造成

很多員工因為流動升高的關係，所以造成當時勞動市場一個很不穩定的狀態，那時候就有所謂供需不足的關係。所以當時政府有聽到雇主團體的聲音，希望去引進外勞來紓解企業缺工的現象。所以基本上從民國十八年到民國八十一年，我們可以看到一個形成模式，第一個這是提高雇主權益的法令，那當然它也是一個新法。那這裡面來講隱含兩件事情，就是說對雇主而言，它可以引進外勞，但是外勞的引進以當時而言，是造成本國邊際勞工，我不敢說它對所有白領階層都會造成影響，但是至少對於邊際勞工，其實慢慢都會造成權益上的受損。這是在就業服務法的部分。

第九個是全民健康保險法，這是跳脫出勞保跟健保的思維，不管你是一個勞動者還是一個國民，都有這種權益與福利去享受這樣的東西。那當然你說這是一個世界潮流也算啦，但是不管怎麼講，它是一個新法。那雇主從這樣的全民健保法當中，也是增加營運上的成本。

另外，第十個就是職業災害勞工保護法，從這個法令開始完我們就可以看到，從民國九十年開始可以看到法令一直都在出來，一、二年就一直出現新法。那職業災害保護法，它除了持續加強勞工職場的安全之外，那基本上還是保障勞工權益，舊法立法目的的加強與改善。從這個法上，其實雇主也去增加營運的成本跟風險。

第十一個是兩性工作平等法，相隔一年之後，一個新的法令就出來了。這個法令出來是因為當時職場的背景，因為知識經濟時代來臨的時候，當服務業時代來臨，女性勞動者在整個勞動市場中，她的數目是一直在增加。我們非常需要一個法令去對兩性工作造成平等、不受歧視。那時候職場有很多懷孕的婦女，雇主非常不公平把她解僱，也是因為這樣的關係，甚至有一些性騷擾的措施。當然很多人會說男性也會被性騷擾，但是不可諱言還是女性居多。因為我個人也是擔任高雄市政府就業歧視評議委員，從那時到現在我還沒看過有哪件是男性，都是女性受到性騷擾，所以這個法令基本上是對兩性的觀念。那第二個也是一個新法，那雇主在這邊也是增加一個營運上的成本，但是我們還沒有看到怎樣的風險，就是它會增加營運成本，但不會增加營運風險。

第十二個是就業保險法，從這個時候開始，政府去做一個事情，政府也慢慢進步了。就是說從民國九十一年開始，當政府在訂法令的時候，它漸漸不會去剝企業界雇主的皮，簡單講有些錢它就自己花了，它不會去找雇主來買單。其實就是從民國九十一年開始，就是就業保險法開始，它漸漸不會想說，我現在要制訂一個新法就去找雇主來開刀。這個法律的原因其實很簡單，就是希望去保障勞工在失業一定期間的生活。當時法律的形成背景非常簡單，就是產業外移跟結構性失業日益嚴重，尤其是結構性失業日益嚴重，才會造成就業保險法的出現。那這個法令我個人認為並不會造成雇主什麼東西，完全都是沒有，幾乎都是由政府這邊來買單。

第十三項是大量解僱勞工保護法，這個保護是有鑑於產業外移，還有可能工廠裡面退休金提撥不足或營運規模不好，它就是一下子倒閉，造成我們勞工很大的損失。所以這個法令就是保護我們勞工權益，而且它是舊法的改善與加強。其實這個東西就是在民國七十三年勞動基準法，你說有沒有三邊機制？有！但是沒有這樣地周延。那利用這樣的大量解僱勞工保護法能夠對勞工有更大的保護，那因為有這樣的法令關係，雇主其實會增加一些營運上的成本跟風險，尤其是雇主若做得不好，甚至可能遭到不能出國、限制出國。

第十四個是勞工退休金條例，這也是一、二年就出現的一個新法。可是這個法令是非常特殊喔，我個人印象非常深刻，是當初這個法令的最大推手應該是有一個員工他去臥軌，我記得那時是造成社會很大的震憾。就是說當初那個背景之下，一定會去感動到很多生活在臺灣這邊的百姓。他認為今天一個有勞動基準法的退休金規則，但是因為我們本身中小企業的壽命比較短、流動率較高，所以事實上沒有辦法拿到退休金。甚至有些比較不好的雇主故意把你資遣，這些東西都是當初這個法律會形成的重要原因。而且這個法令也受到社會上很多人的肯定和支持。所以我覺得這個法並沒有受到很大的挑戰性，它就這樣過了。所以我個人也認為說，這是一個勞雇雙方對本法持一個中性的意見，你說它好呢？見人見智！你說它不好呢？其實也是不錯。到目前為止，我看到很多雇主團體或雇主都對這個法律持正面的態度，

因為它就是相對提撥，而且很容易把退休成本估算出來，我覺得這是一個非常好的事情。

第十五項勞動派遣法，我不免要看一下我們吳理事長，我記得像之前職訓局的陳局長來到高雄縣的時候，那天本來是要開會，但是後來抓狂，後來會也開不下去，不曉得發生什麼事情。這個法到目前為止我可以做一個簡單的想法，就是說，以日本來講實施得很順利；以美國來講吵半天，可是到最後還是回到原點，就是沒有這個法令就對了。那未來臺灣會不會通過？我個人是持比較悲觀的態度。我是認為這個法並沒有受到很多人的祝福，也就是說這個目前看起來，你說它對雇主有很大的好處嗎？看起來好像也不像。因為有很多雇主會認為沒有法最好，沒有法是最好玩的，有法就不好玩了，所以有時候雇主會去這樣解讀它。有時候很多工會覺得說，你把這個法訂下去之後，這個非典型勞動就變成一個常態了，這個東西會被解讀成一個不好的東西。

就我個人而言，我也不要把它當成好或不好，工會在臺灣，我們可以看到說一個法令要形成，工會一定要祝福，如果在臺灣一個法令要形成，工會跟工會團體不祝福的話，這個法令很難形成。這是我個人做一個小小的結論，就是說法令要通過，工會一定要有所祝福，不然很難去形成。那以上是我笨鳥慢飛，做一個解讀，如果大家看完沒有意見的話，我就敢說可以公布，不然還是在草案當中。謝謝各位。

義守大學財務金融學系 李樑堅教授

第一次發言

主席還有各位先進大家好，我是義守大學財金系的教授，我剛辭掉這個主任，我當主任大概有七年，我們在辦理的業務跟失業勞工比較有關係，還有在職勞工的專業訓練，當然也參加過勞委會舉辦的二次經發會的相關建議事項，所以在勞工問題也有一些在參與，也謝謝來到我們推廣教中心，都是一些老朋友，那我先報告到這邊，謝謝。

第二次發言

我想第一個就是，我們去觀察非典型勞動勞動的人口，它有一些特性。第一個，這些人力在社會上發展是一個常態，是即有存在的。第二個，在這個制度裡面有一個很重要的改變，是因應退休金制度改變，尤其是勞動派遣部分，可能解決有些企業主在退休金準備上相關事項。就企業運作來講，採用這種勞動派遣僱用的，變成也是他經營策略的一環，這是我的觀察。另外在世界各國裡面對於這種非典型勞動的型態也慢慢變成一個發展的趨勢。那另外，這些工作者本身呢，他有些是特殊工作的型態，比方說部分工時、電傳工作等等這些相關的事項。不過它衍生出來的一些問題就是，它的就業安全能不能被保障？

那像成立這麼多勞動派遣的公司，說真的，他是透過勞動派遣的公司到其他公司裡面去僱用。就勞工而言，在某種程度的保障上相對是更薄弱的。所以在薪資、福利確保上面，像大樓很多管理員幾乎都是勞動派遣的型態，那如果是我們直接僱用大樓管理員，比我們透過僱用公司僱用，他們的薪資領的比較多。透過一手的部分到底是對還是不對？

這樣一個非典型勞動的政策裡面，我覺得第一個要去思維的部分是，這是不是我們勞委會即定要推動的一個政策？如果它是一個即定的勞動政策，那當然要提出具體的理由，來對外界做一個很好的宣導。另外就是說，後續這些非典型勞動這樣一個型態，我們報告裡面寫的那幾種，那以後這些所謂的協調解決機制，要透過什麼方式來處理？是既有的法令就能夠去因應處理嗎？還是在我們現在公布的法規裡面，還有一些漏失的地方，譬如說還有一些實施細則還不足的部分？

就整個國家社會來講，非典型勞動勞動型態是不是能夠確保勞工的競爭力。那麼就企業的競爭力來講，是不是正向？我覺得這個是雙向的，一個是勞工的競爭力是不是能夠確保，另一個，企業的競爭力是不是正向？所以整個實施完了之後，我們要有一個具體的評估指標。我這邊想的是說，第一個從成本、勞工福利、企業的接受度、工作的效能，然後從競爭力。應該勞委會實施這個政策後，我們要研擬評估指標，哪些是可以的關鍵績效指標，那你要去做評量與廣涉性的

調查，來了解政策實施後，是對還是不對，是不是在法令上或實施細則上要做一些補強。所以這個評估指標我覺得滿重要的，要去訂出來。當然有時候要兼顧勞雇雙方本身，不只有勞工這邊或雇主這邊。這也許就是選擇幾個不同面向的指標來做衡量。當然這裡面有的是量化的，有的是主觀的感受，這裡面來做一個思考與判斷。所以建議幾個作法，第一個，實施這麼久之後，這些相關的勞工可能自己有工會，那工會的協調，可能要持續北、中、南來了解，那實施一段期間後，它們呈現的問題是什麼。另外，如果它是勞委會即定的政策，那這些相關的說帖，我看到勞動派遣法有印製相關說帖。那除了這個之外，部分工時還有其它部分，你是不是也有這樣具體的內容來釐清一些爭議。甚至它裡面還有一些規範，它在高雄縣也辦過一場，很多人問它，它答案講不出來，也有這樣。它有很多模糊的空間，一週工作幾個小時，都是那種建築工人、油漆工人，這種東西都有很多複雜的事項。因為我們高雄縣工業會也辦過一場，當場課長被問得答不出來。因為它有很多的特例，那這些特例你怎麼去處理？因為還是要把這些特例做一個研擬，那你後續在法條上才能做一個完整的補充。所以我覺得說明的部分應該很重要。另外，在勞委會的預算裡面，這些非典型勞動的勞工所佔你勞工的比例是多少？是不是在你的預算裡面要額外編一筆預算，包括他的就業、職訓部分，還有一些他應該有的勞工福利部分，是不是都應該做一些增加。另外，我剛才提的，是不是要做一些滿意度的調查？或者是一些衡量指標以了解不足之處。還有，勞動派遣的單位裡面，也是叫僱用單位，我們講相關的罰則，還有獎勵制度。另外，在勞委會本身，除了我們一些勞、資、政之外，是不是要針對非典型勞動成立一個委員會，來針對這些問題。因為以後問題都會愈來愈多，那針對一些事項有比較明確的討論，那這是第七點的部分。

還有在勞工的申訴專線上，針對非典型要不要再獨立出來？因為它們屬於比較特殊的部分。那麼包括在各地裡面，對於這個申訴專線的問題釐清，是不是可以再蒐集一些問題進來，因為它那個接電話也是不能答覆一些問題。所以成立這種申訴的專線一定要了解勞工所會

遇到的問題。我們是希望能在立法院持續舉辦公聽會，來彙集一些意見。那麼從各國了解到的是說，它們現在即有的法令規範、它們的主軸對於非典型勞動政策裡面，我們現在即有的政策內容跟它們所採用的方式在特性與執行過程當中有什麼樣的差異性。那以我們國家的工作屬性來講，是哪一個會比較類似。那更重要的一點就是來化解非典型勞工在工作上的疑慮，才能把這個制度做一個比較完善地處理。就好像你們計畫裡面所講的政策的形成、運作機制比較研究。我相信你們應該已經蒐集了相當多各國的資料來做比較。更重要的一點是在地勞工的屬性，還有我們雇主本身僱用的觀念。另外，是非典型勞動勞工參與這樣的僱用型態，他自己本身的感覺是什麼？他會不會認為自己是二等勞工？我覺得這是我們要去注意的部分，會不會有差別待遇的感覺。我想提出這樣的想法跟大家分享。謝謝。

文藻外語學院國際企業系 蔡正飛教授

第一次發言

我叫蔡正飛，我一直在業者，今年九月在業者混不下去了，所以才去教書。我原來是在中美和是人事經理，現在是文藻國際企業系。

第二次發言

大家好，我想我們今天的主要的主題，是非典型勞動政策形成比較研究。我想主辦單位列出幾個形成的階段，我是覺得相當好，因為這是基本的model就是這樣。其中我是覺得我們比較目前的階段，是在第二個階段，第二個階段等於是在蘊釀與形成階段。那在蘊釀與形成階段為什麼很重要？因為它必須要在這個階段集思廣義，聽取各利害關係人的意見。如果這個階段能夠把各利害關係人的意見蒐集得很完整，整理得夠具體的話，這樣對政策形成後面那些，譬如黨政協商呀，因為後面那些不是我們能控制的，所以在這一段，應該要盡量具體把這個利害關係人的意見整理得好。

那如果以這一個議題來講，它的利害關係人我們通常會將之分成兩類，一個是主要的利害關係人，就是這個政策馬上跟他產生立即關

係；一個就是次要的利害關係人，雖然他不是直接會受到衝擊，但是對他也會產生一些影響。那這個非典型勞動的主要利害關係人應該就是準備要僱用這些非典型勞工的公司，這是第一個。那第二個就是，就是被派遣去做非典型勞動的勞工，所謂的派遣勞工，那是最直接。再來，晉用非典型員工的公司裡面正職的員工，他也會受到直接的衝擊。再來應該就是主管這些事務的政府勞工事務單位，因為這些主要的人有衝突，就會去找政府勞工事務單位，誰對誰錯呀，你就必須有個東西來調節、仲裁、解釋等，類似這樣的工作都會出來。主要的利害關係人應該就是這些。

但是有一些次要的利害關係人，我們也不能不去注意到，譬如說，社會大眾，這個事情不只會影響那些人，可能也會給社會帶來影響。像他的工作不安穩，會帶來家庭生計上的問題，所以就影響社會大眾的問題。所以這是它次要，但也是會影響到。

再來就是金融界。你們可能會覺得很奇怪，為什麼金融界會有影響？當然啦，企業經營一定會跟銀行借錢、貸款。所以公司運用這些人力能不能賺錢，會影響到金融界貸款給企業的行為。另一個是企業的供應商也是有影響。那再來媒體、公司附近的社區也會受到影響。此外一些社會團體，譬如說幫助弱小的團體也會受到影響，因為非典型勞動一推行，一定會產生某些就業情況的改變，那會產生滿多的社會問題，所以那些社會福利團體它也會間接受到影響。那再來誰會受到影響？外國政府也會受到影響。因為我們用泰勞、外勞，馬上會跟國外政府產生關係。那上述就是主要、次要的利害關係人。

那我們在這個政策形成的階段中，我們就要好好去聽這些利害關係人的具體意見。那我們該如何去聽呢？李總幹事剛好跟我去年有參加一個叫「勞動派遣立法公民論壇」，那是公民論壇。那你一聽，公民論壇不是指社會大眾嗎？是社會大眾還是所有的人都可以參加呢？那如果你用得不好，就會變成全民亂講了。那為什麼會變成全民亂講呢？你要聽取各個利害關係人的意見，那如果說我們草率行事的話，希望藉由幾次會議就把所有意見都聚集過來的話，那實在是異想天開。因為你把各個利害衝突的人放在同一個辦公室裡面談論，如何形

成共識？那大家彼此打來打去，勞方認為要這樣，資方認為要這樣，政府說你們雙方要這麼做，我也無法替你們處理。這樣的話，就很難去形成一個具體有用的意見。所以我的看法是，如果在蘊釀期要聽取利害關係人的意見的話，應該每一個團體要分開各別舉辦。因為他們講的利害關係比較明確，所以比較容易形成共識。在各個利害關係人他們討論完了以後，已經對非典型勞動很清楚了，相關法令知識也有了，很多學者專家給他們知識，他們通通都是有能力了，可以跟別人討論了，到時再來舉行把主要利害工會、雇主、派遣公司集合起來，政府再加入討論。然後次要利害關係人來再來討論，經過互相衝擊後，就會產生相同意見、不同意見，之後再來提給下一階段來討論。那這樣子的話，這個政策形成至少是比較多利害關係人充分表達他們的意見。免得政策形成後說，這是他們自己決定的，是學者制訂的、立法委員、工會談的，或偏雇主，那時籍口會很多。

所以我是覺得說，此研究中蘊釀與形成階段特別重要，要花很多時間與不惜成本，多費苦心去廣徵民意。這是我的看法給各位做參考。

高雄市政府勞工局 李煥熏主任秘書

第一次發言

主持人、各位學者專家大家午安，我自己在高雄市政府擔任主任秘書的職位，在這一塊勞工行政領域上已經服務20幾年了，一直跟勞工朋友有密切接觸，不敢說樣樣都知道，但是最起碼有一點經驗，如果各位有需求不用客氣喔，可以彼此指教，謝謝。

第二次發言

主持人，各位先進！今天這個座談非常重要也非常有義意，我們局長原本要親自來，但臨時另有要事，沒有辦法參加，所以臨時要我過來。我在這裡特別要向各位表達歉意。

個人在地方上從事勞資工作已經有二十幾年了，可以說，幾乎天天與基層勞工與事業單位有所接觸，所以對這些心聲我是聽得最多。我想不管是任何政策或任何立法，並不是說立出來或形成出來之後，

是給政府中央在用，而是用在最基層的勞資雙方身上，所以不能夠說這些政策過程沒有意義。所以我們希望說，不管是任何勞動政策形成或是勞動政策的既有修改，都應該聽聽勞工的心聲。

那麼現在很多勞工朋友總認為說勞工權益的保護與爭取，傾向用勞動法令來加以規範。但事實上我總覺得，勞動事務複雜多變，勞動法令形成並不容易。而且往往一旦形成之後，很多當初要規範的東西，後來都不能實行與符合企業需求。所以只靠法律，是無法切確保護勞工權益跟增進勞雇關係。所以我是認為說，除了法令、政策之外，能讓勞資雙方協商自治溝通的機制也非常重要。事實上，這個機制我們早就在推動，可是事實上，這個績效還不是非常好，勞資雙方還是無法以一個平等的地位來互相探討共同問題。像剛剛提到有關團體協商的問題，我總認為勞動法律再怎麼訂，都有它的死角。個別事業單位、勞資雙方之間很多的問題，絕對不是勞動法令能全部規範到。事實上，法律介入範圍還是有它的限度，不可能說無遠弗界。那在這些勞動法律不便介入的地方，或是變動太多，法律無法應變的範圍，事實上雙方協商非常重要。

可是這個團體協商，必須基於工會團體能夠堅強，事實上這麼多年來，部分的工會團體的確是夠堅強，但大部分的確不太堅強。所以這方面除了推動勞動法之外，我覺得說如果能夠讓勞資雙方培養一個協商機制或管道，變得非常重要。剛才幾位都有提到勞動派遣的問題，事實上勞動派遣早就存在，但過去似乎沒有得到大家的注意。不過，最近討論得特別厲害。資方的意見我是聽得不多，但是勞方意見聽得非常多，幾乎普遍一面倒，大家都不希望勞動派遣法的制訂。事實上以我的感覺，儘管勞動派遣的存在，但以現在的勞動法律來講，規範現階段的勞動派遣型態並沒有太大的困難。但是因為一般總覺得說，傳統勞動型態似乎較能夠對勞動者有切確的保障，而勞動派遣似乎比較弱一點。所以這方面我們可以思考一下。

那麼我一直很納悶勞委會對勞動派遣的態度在哪邊？我們也多次探尋勞委會究竟站哪個地方，到底要不要訂勞動派遣法？或者僅就現有法律加以補強修改，或者不要訂，直接由過去勞資雙方自己形成的

遊戲規則去把它加強就可以了？那麼勞委會現在還是保持神祕的態度，不知道它們要不要訂。那麼，據說它們有草案，我很想說是不是可以讓地方主管了解一下，它們也不敢拿出來，我設法好多次，但都拿不到這個東西，我覺得滿遺憾的。這個政策不是勞委會要用的，是要用在地方身上，總是要讓地方知道這個東西在哪，且經由各方的意見，譬如公聽會、探討，以便凝聚共識。這樣子的話，這個東西才能夠對大家有所幫助。

那麼關於這一點，我也很希望三位老師在撰寫報告時，不妨強調一下。中央在形成法令與政策時，地方的意見應該要多聽一聽。對於勞動派遣，我是沒有一個界定啦，只是認為說，既然勞動派遣有這麼多的爭議，那有必要讓質疑有所釐清。不要大家有先入為主的觀念，認為說此法訂出來後一定不好後，才來做這種工作。勞動派遣應該循序漸進，讓勞資雙方了解何謂勞動派遣，並且未來中央主管機關有無基本政策構思，都應該拋出來很公開地讓大家探討，這才是政策形成很重要的模式。

不過，中央勞動政策形成我不是很清楚。這麼多年來我還沒有當過首長，只當過幕僚長，參與過很多相關事務。有關勞工事務都是從幾個面向來進行，第一個面向是首長本身的勞動政策理念非常重要，尤其是以市長與勞工局長為主，局長更是扮演重要角色。所以首長本身對於勞動事務的認知、理念、方向，有時可以左右地方上勞工政策的走向。譬如以我們屏東縣來講，涂局長非常重要。

第二點，是勞工局工作團隊在相關勞動事務推動過程當中，所接觸與累積的經驗、訊息、研究架構形成，提供給首長參考。畢竟，工作團隊每天都在接觸基層勞工跟事業單位，他們的需要、困難，團隊是最了解的。假設團隊能夠把平常接觸的形成一個具體的意見，並提供出來的話，可以做為一個勞動政策形成過程中，非常重要的助力。

第三個，我們非常強調地是，勞工團體心聲、意見的匯集。因為勞動政策能不能符合勞工需求是非常重要的。所以在高雄市的勞動政策形成，我們非常注意勞工團體的聲音。像在座的吳理事長，我們就非常注意他的意見。當然以現在來講，高雄市現在有四百五十八個勞

工團體，是全國第一。坦白說，假設這麼多的勞工團體都很健全的話，那這股力量絕對不能忽視。不過很可惜，實務上來講，還是有部分的勞工團體，不諱言，有些是成立之後幾乎沒有運作，有些就算有運作，但也奄奄一息；而正常運作的只是其中一部分。所以這方面，如果能夠讓每個團體運作地很正常、健康，那麼是一個很重要的方向。不過，不管如何，勞工團體的意見，在勞動政策形成過程中非常重要，因為是一個關鍵。

第四個，是來自於學校的研究與提供。不管是政府部門或者是勞資雙方，當然它們平常對所接觸的事務已經有它們的感受了，但是公部門平常幫忙處理，一般的勞動朋友忙著賺錢、工作。所以他們的聲音最大的缺點，是無法有效組織起來。這點來講，學術界可以說是一個很大的助力。學界研究的提供，也是我們勞動的一個重要的方向。

第五個，勞工自治委員會，我不曉得其它的縣市政府有沒有這組織。但高雄市政府為了讓勞工政策能更貼進勞工的需求，所以我們設了一個勞工自治委員會。希望透過這個組織，能夠協助高雄市訂定出更具體、更完善的勞工政策。那我們設定的任務來講，有幾項任務：第一項是協助擬訂勞工政策，第二項是協助勞工成立工會，保障工會行使勞動三權，團結權、協商權、爭議權，以達工會自立自治。第三項是反映勞工意見，對勞工政策建言。第四個提高對勞工施政的建議，跟勞工事務的許可意見。那麼我們吳理事長也是委員會的委員之一，一直都是。所以各位了解，今天老師請他來是有些正確的，他的聲音是我們高雄市很重要的勞工聲音。這個委員會的主要成員有學界、法界，但最主要的是兩個部門，公部門相關首長，另一部分是有代表性的勞工團體負責人。以上是地方政府政策形成的幾個重要面向。說是不是真的如此，我本人也不太清楚啦，不過可以給各位參考。

當初在勞基法制訂的過程當中，我是從民國七十二年五月進入這個行業，一踏入之後，那時勞動基準法制訂就在這種如火如荼的過程當中，那時內政部還沒有勞委會，內政部為了這個勞基法，曾經多次邀請中央、地方相關的公部門、勞資團體等等，舉辦過很多次公聽會、研討會，我每次都有參加，我是高雄市的代表。在那裡我感受到勞資

雙方對此法攻防很激烈，不過這樣也很好啦，總是要讓不同聲音顯現。不過坦白說，事實上有很多地方的勞資雙方一直無法形成共識，雙方都不滿意，不過到最後還是勉強接受。我總覺得說，那是一個滿好的經驗。所以之後立法過程當中，如果盡量蒐集地方的意見，形成一個大略的方向，然後再舉辦公聽會、研討會來蒐集各方意見，這才是正確的方向。我想這部分我先做個說明。

屏東縣政府勞工局 涂怡娟局長

第一次發言

主席、各位關心勞工朋友事務的夥伴大家好，我是屏東縣政府勞工局局長涂怡娟。我們屏東縣政府勞工局是今年五月一日成立，所以有很多的工作都要跟大家學習，那我們也希望產業界與勞動界能夠結合在一起，為新的一個勞動市場人力發展能找到很多新的出路，以上報告，謝謝。

第二次發言

大家好，對於非典型勞動的關係，我這邊有幾點建議。其實一個法令的推動，對於勞工朋友的權益有很大的影響，常常上有政策下有對策。所以透過這次座談會，我也希望教授們在撰寫資料的時候，我個人是比較希望對於勞工朋友的權益，能夠有獲得一定的保障。因為，在非典型勞動裡面，勞工朋友的立足點本來就比較弱勢，那它是因應企業和全球化經濟的需求，所對於人力使用的一個變通方式。因為這樣子的非典型勞動，其實勞工朋友在他的僱用時間、安全性、他的權益，特別是他組織工會的能力，還有他本身在這方面的弱勢，他在面對企業的競爭和要求時，他其實是很微弱的。我們也可以看到中央勞委會在訂定很多規則時，勞委會覺得，在相對經濟部和財政部這類來講，它也是比較弱勢一點。因為整體發展會有這樣的一個狀況，所以我們是希望說，透過公聽會或者是學界的倡導，能夠對於勞工朋友的保障提供他們協助。更何況歐洲，或一些合作組織、經濟的這些團體已經有經驗、已經有問題發生，來這邊也看到一些資料顯示，德國已

經在修正它派遣這一部份的法令，我想說這應該作為我們一個很好的借鏡。

其實我還是認為，勞工在過程中是比較弱勢的，不管他本身職能的、他的專業的、他的權益的，還有在立法上他可能會遭受到限制，或者是在協商過程中，他溝通的弱勢，都會讓他比較困難。所以這方面，還是希望學界具有倡導的作用，能夠起而帶頭。畢竟要抗拒遊說團體，政府部門有它一定的限制在，其實看最近的政治發展有這樣的一個狀況。那我希望學界能夠站在一個更高的立場，來協助勞工朋友。這是我做一個簡單的心得報告，謝謝。

義守大學公共政策與管理學系 蕭元哲教授

第一次發言

大家好，我也在義守大學服務，不過我的科系比較奇特，因為我們主體是比較著重在政府部門，但是我們比較著重的是政府部門的決策，特別是集體決策，所以我們的系名叫做公共決策。然後有提供政府的公共服務部分，我們就叫做公共管理，所以我們系名叫做公共政策與管理。請大家多多指教，謝謝。

第二次發言

各位現場的學術界，我們的黃所長還有馬教授，還有蔡教授，還有現場的前輩大家好。公共政策台語說就是騙吃騙吃，但是因為今天來，要騙兩千塊，所以我要趕快講完，不然等一下被其他人講，我就不曉得怎麼辦。

我收斂一下喔，因為兩千塊，今天是針對這四個議題，我就針對這四個議題做一個解答，因為我想這個是研考會跟你們的合約，所以你們是最低門檻，先回答一下這四個，其他我用選擇權的方式來回答。第一個問題講到，臺灣一般勞動政策的形成，程序和模式為何。我覺得，因為這個案子是針對非典型政策，這個東西來形成，我想行政部門在做這個研究時，剛剛蔡教授有講到，我覺得這樣很好，這樣很有貢獻，非常好，當然，因為我不會為了收你兩千塊，絞盡腦汁還增加

兩三個地方，增加再講。我覺得模式這東西，它是在講說，我們現在是去看過全世界這個，然後我們現在運用的時候，在臺灣這種情境之下，假設我們要用，怎樣用是會對這個社會的福祉會增加。

第二個問題，如何去使用才會成功。我想，我的假設性回答是這樣的。我覺得在第一個，我的問題，我當然非常肯定這個架構圖，但是我覺得模式這個問題，我們搞政策的，以前有講，以前的政策是由上而下，採菁英式的，那現在我們好歹是進入民主多元社會，所以它必須要模式有一個改變，它的執政必須得到大家的支持，還有正當性，它必須母體要增加。所以，最主要的是要看它是不是一個由下而上，今天就是因為一個由上而下的一个部份的機會產生，所以我覺得是很重要。

當然最主要的，剛才蔡教授講的，最主要的，使用者，會講到勞動市場，我是把他認為勞動市場，供給跟需求，最主要的需求還是勞動者。所以我從使用者來講，我覺得最主要的利害關係者要加個，剛才蔡教授有講到，最主要是勞動者。那機構呢，因為這個是非典型的僱用，所以我覺得有一個新的，跟過去或跟第二個問題有關係，一般的勞動形成當中，哪些重要的參與者，他們會扮演甚麼角色跟行為跟活動，影響力又為何。在這個地方，我認為大致上這個圖所顯示的行動者，大概都是正確的。

只是我認為，我跟蔡教授有不太一樣的地方，我認為，今天辦這場，或你們做這個研究，我覺得當然就是說，你們要跟勞委會先去釐清這個關係，因為我覺得，當然蔡教授是說我們現在是在醞釀跟形成的階段，但是我認為，也有可能在起始階段跟醞釀形成階段的中間。為什麼，因為剛才就講到，很多的工會還有地方政府的主管單位，這些都是最主要的勞動政策執行者，他們要問的時候，通常我們都先問說，你有沒有一個構想，譬如說勞委會你有沒有構想，你有個雛案出來，顯然的，剛才聽到各位的說法，都沒有的話，表示它心中好像沒有一個雛案出來，所以它可能一點概念也沒有，所以它可能會很期待黃教授和馬教授這個，可能做出來就是它們最主要的雛案。這個雛案之後，可能再進入下一個循環，才去問你們對這個案子有沒有甚麼地

方要修改的，或增加的、減少。

所以，我覺得這第一個要做一個確認。第二個問題，我覺得是行政哪些參與者，我覺得這參與者當然要看到說，這是個集體的決策，所以我覺得在醞釀或形成的階段，或制定階段，剛才主秘也有提到，李教授也有提到，美國跟臺灣有一個決策、政策上的不一樣，臺灣很喜歡用委員會，可是在國外是用遊說。所以我覺得，這邊可能所有的研究、分析單位，怎麼樣推，還是要用我們臺灣這套模式去推，才會成功。所以我覺得，委員會的角色極為重要，參與委員會這個集體決策裡面都有產、官、學代表，有的是官方的代表，有的是學界的代表，有的是一些實務界的代表。我覺得，一般來講，會不會主導這個呢，我覺得要看他們的角色積極不積極，重點是在積極不積極，有些可能比較積極，他會主導整個會議。回來剛才這個問題，順便回答就是說，我覺得非典型勞動，積極性很重要，所以我覺得勞委會現在看起來好像比較被動，它沒有這個積極去主導非典型勞動這個議題的傾向，相當的薄弱。所以這是我的第一個建議，看要不要增加在這個部份的處理，否則會比較容易像外籍新娘、大陸新娘這個議題，本來是非常好的，你看到它有這個需求了，外籍新娘慢慢的這個需求，市場上有這個需求越來越大，可是政府在前七八年都沒有走，到最後變成一個相當相當複雜的問題。所以我覺得非典型，當然不曉得現在實際是不是正確，但是至少要做一個短、中、長期，一年內，一到三年，或三到五年。至少，勞委會要有這種概念，碰到哪個階段要有一個雛型出來，我覺得這個很重要。

然後再來就是說，這張架構圖我覺得，可能利害關係這，當然就是說，個人的層次要加入勞動者，我覺得勞動者才是最主要今天我們在這邊的原因。第二個機關，我認同蔡教授，人力派遣公司，我覺得人力派遣公司是一塊新的，可是在這邊好像沒有看到人力派遣公司的這個角色。我覺得未來非典型顧問，有可能是工會，或者是人力派遣公司，我覺得變成是可能一個競爭型的，買家或賣家的現象，會有完全競爭市場的現象。然後再來，我認為剛才主秘、局長提醒我了，他們兩個都是地方政府的代表，地方政府的代表在我們政策形成的機制

時，我們有時候通常會從政策的執行者，然後會把我們真正這些人所碰到的議題或問題，再回饋為當初的政策形成的人，讓他們去檢討，當時候這個理想，跟我們後來現實的落差有多大。所以我會建議，在制定階段之後，也許加一個執行階段，監督修訂就在中間加一個，但是每一個就符合你剛才這樣講，每個箭頭就會回復到原始的地方，這個是我的一個看法。

然後再來第三個問題是，臺灣目前研議中的或實施中的非典型勞動政策形成，程序、重要的參與者、參與者的行為、角色、活動，與一般的勞動政策有沒有甚麼差異？我覺得這個現在在講可能還比較早一點，但是我覺得有一個問題可能要先瞭解，臺灣未來，假設有一個非典型的勞動政策，它走的方向是走哪一個方向？我覺得是外在我們的生存空間，到底要走哪一個方向？我昨天有看一下，標案上面有四個國家的關係是你們要參考的，日本、荷蘭、德國還有美國，有這四個。但是對我來講，這四個國家所用的政策的慣性，雖然就學理上講，但是實際上在實務的運用是不一樣。它為什麼會運用不一樣，我覺得有兩個目的，我們在討論非典型政策，我們要討論說，先問問我們自己，勞委會，你問這個的時候，我們在做這個研究的時候有甚麼目的，我認為是有兩個，我自己想到的。一個是管理上的、用途的目的，萬一以後有這個非典型的僱用，我怎麼去管理，這是第一個。第二個是發展性的目的，以後如果我們假設，有推非典型的這個僱用關係，那對臺灣以後的發展，是不是有甚麼樣發展的一個啟示。剛才像蔡教授所講的，臺灣以前一向是做代工的，而且是做國際代工，所以我們要思考，是不是這一塊要連結，要不要考慮到這一塊。然後還要考慮到剛才李教授所講的，競爭力的問題等等這些。所以我覺得，可能這兩個目的先搞清楚，然後我們再來做一個政策，我覺得會比較符合臺灣策略上的發展。所以這個機會很重要，當然這後面會涉及到說哪一個部份。

當然剛才屏東的局長有提到一個很好的概念，我同意，我們在討論這個時候，應該是要比較注重勞工的權利。為什麼？因為勞工來講還是比較弱勢的，如果說用非典型勞動的話，你會發現，其實勞工這

邊的不穩定性會出現，它相當、高度的不穩定，我覺得是要處理這個。但是是不是就是說，非典型勞動就是一個不好的走向，我覺得也未必。因為非典型勞動它本身就是，看到過去幾年，剛才李總幹事統計下來，很多都是做了勞方權利的增加，可是雇方本身，我相信他在某個時候，他會做這個非典型勞動的這個動作，就表示說他也有他的壓力。他有哪些壓力？剛才看了李總幹事的統計，不外乎兩個，一個就是成本，一個就是風險，就是這兩個增加。所以我覺得，今天資方他今天會喜歡用這個工具，就是因為他可以解決他這兩方面的一個現象。這個部份我就會比較建議。

這第四個問題，因為剛第三個問題就是，現在研議中的跟非典型勞僱中的有沒有甚麼不一樣，我覺得就是說，最主要簡單來講，就是要加入人力派遣公司的參與，這個形成政策。然後再來第四個問題就是說，非典型勞動政策，我們剛才講，在第四個問題，在宣傳、管理、監督、獎勵或爭議處理這方面的機制如何運用？剛才有講，到底現在我們怎麼切入，因為我在美國我只懂得美國那一套，德國那一套和荷蘭那一套，要看馬老師和黃老師，他們比較專長。美國那一套常常都是這樣子，它是以市場自己去解決市場它自己的需要，所以叫市場的供給跟需求。但是我們會發現，市場的供給與需求，它在運作時，一定不會解決所有的事情，一定會有它出現的問題，叫做市場失靈的部份，這部份，政府才會來介入，政府用公共財的方式來介入。可是政府介入，就剛才主秘跟局長所講的，政府不是萬能的，政府介入也有它的限制。怎麼限制呢？大概我認為有三類，一個是代議政府的民意代表的問題，我們整個決策還是屬於政治過程的決策，那民意代表，不外乎就是他有地理性的代表。所以，屏東縣、高雄市，每個地方都有他可能特殊的羣聚產業，所以他們可能提出的議題不太一樣。高雄市可能會鋼鐵業、石化業這兩個會比較主要，其他就比較不主要，中部可能是經營器材業的人力派遣會比較有議題。所以我覺得，有地理性的問題。第二個，我認為比較要考慮的，當然這個比較不明顯，代議政治它每次有政治選舉循環的現象，如果說選舉到了，它可以利用這個部份。然後再來就是剛才局長跟主秘都有講到，地方政府跟中央

政府分權的問題，可能也會產生一個問題，有時後會有這種現象。大致上是這樣子，所以我覺得在管理上，我比較傾向市場先運制，然後政府再用補充式的下去干預。我是建議用這種方式，因為在臺灣現在政府的財政，還有整個社會多元化的現象，可能用這種方式是比較好的。

第四題有講到宣傳，這些整個機制，我認為從使用者，從勞工的角度，我覺得是有切到兩個大的下面可以去處理。第一個就是宣導，宣導我認為勞委會或相關單位，他們在做的時候，你如果把它視為一個產品，或者一個服務的時候，我覺得他在推廣這個產品或服務的時候，要讓資訊的不對稱盡量降低。勞動者對非典型勞動這方面的知識跟資訊，要大量的讓大家先瞭解，這到底是甚麼意思、到底是甚麼樣的定義等等，我覺得他們應該要先把這些知識、資訊先做宣傳，把落差、不對稱先降低。先降低後，我認為才能夠到這張架構圖裡面的，至少第二階段到第二層，第三階段，就是說，你們能醞釀到制定階段，才有可能往後面這個階段推。為什麼？因為政策窗口才會打開，因為現在還有一部分人還在反對，政策窗口先要打開，打開之後，我們先能夠打開了，然後才能往下面推，然後哪個替代方案，我們才能討論，討論才能形成最後的結果出來，是這樣子。

然後再來就是說管理的部份，我覺得管理的部份，如果資訊跟知識，有關非典型勞動的知識已經做到了，大家大概都知道這個東西了，而不是說，對這個東西不瞭解，當然會害怕，因為不確定性太高，你會害怕，那你採取的態度一定是保守的行為反應。所以既然已經達到了，第二個就是說，要體驗產品，開始要使用這個產品，但是因為我們現在做的是事前，而不是事中跟事後，因為這個產品，這個政策還沒有做出來。所以我覺得，事前當然可以做一些績效評估，告訴這些，譬如說有疑慮的團體或者是勞動者，要告訴他，其實這個東西跟你做下去，我們用效率評估的方式，對你來講，你會得到什麼，你會失去什麼，要告訴他，甚至要給他諮商，我覺得要先做一個政策溝通的動作。再來就是說，體驗產品最主要的地方就是，大家會怕事前跟你使用的時候，落差很大。譬如說，大陸的旅行團來，阿里山你山下繞一

圈，你發現你買了旅行社的產品差很多。所以非典型勞動政策，人家很怕就是說，你到底是說真的還是說假的？你如果說說假的，大家就會比較觀望的態度。所以我覺得對非典型勞動的地方，要避免使用者對這個制度的建立失去信心，應該要降低品質落差這個風險的原則。

我比較採取，現在既有的舊法，依李總幹事的話，新法舊法的話，我是認為舊法的改善會加強。因為新法通常的阻力會比較大，我認為既有的部份去修，可能它的阻力會比較好一點。社會安全會針對哪一些呢？譬如說，這剛才講的，那個轉業，很多臨時工，今天這個行業，有兩個類型，一個是白領階級，高度專業；一個是勞力密集的，清大樓之類的，這兩個。依人力資源管理來講，轉業之間，剛好有一段空窗期，空窗期的失業，我們剛才就有講，有一個甚麼失業的甚麼法，那就可以用舊法再去重新評估一下。不同工作不完全一樣，所以是不是有受訓權，接受教育訓練的權利，這個本來我們勞委會就有這個機制，但是是不是可以針對這個舊的制度，來做一個鑲嵌，以確保受僱者不會因為在這個過渡的時間，受到風險的傷害，而對這個制度失去信心，我覺得可以這樣子做。

另外一個比較重要的是，督導跟爭議這個部份的機制，我認為督導的主體主要是以人力派遣公司為主要管制對象。為什麼？因為企業就是要彈性，我就要降低成本風險，當然這個成本風險轉嫁要給人力派遣公司，所以以人力派遣公司為管制的對象。要做什麼管制，其實很多工具可以運用到，只是舉一兩個例子，譬如說，定期的評鑑和定期的授證，我們只要做這個動作，用最少的成本，最少的風險，暫時先建立這個機制，先達成 A 的標準就好，先不要達成所謂的 A+，我們有 A，以後再慢慢往 A+ 這個部份。所以先確保人力派遣公司，可以分擔在我們現行，我們在企業裡面做的時候很多的那個，它可以有彈性化，包括它要做哪些？就業資訊跟諮詢，員工到這個公司來派遣，你要給他就業資訊，告訴他有哪些工作可以，然後諮詢，告訴他去面試的時候要怎麼樣，要穿甚麼衣服，要幹什麼，要怎麼訓練，你要做這個諮詢，然後還要轉介輔導，然後訓練，還有獎勵等等，讓人力派遣公司的管理品質能夠趨於穩定。

最主要的爭議，我覺得前面這個當然是監督，我們用授證跟評鑑的方法，我覺得我們最大的爭議不外乎那幾個，就是人力派遣公司可能會惡性倒閉，讓這些勞動者拿不到錢，但是我覺得應該是本來的法規，應該會有，當然技術面我不是很熟，但是我覺得應該是那個部份可以延伸過來。大致上可以從那個部份延伸過來，大致是我認為是這樣子，一個構想。當然比較專業或深入的分析，可能還是要靠黃教授，還有黃教授的團隊你們去做進一步的分析，謝謝。

國立中正大學 馬財專助理教授

第一次發言

各位大家好，聲音有一點不太好，因為今天早上在臺南縣政府中心上了三小時的課，所以匆匆趕過來。在這邊非常地感謝大家撥空來參加這個焦點座談，希望各位就依自己的背景在這個過程當中，提供我們非常寶貴的意見，在未來能夠整合到我們的計劃裡面，我想對我們的幫助都非常地大。謝謝。

第二次發言

抱歉，非常感謝各位的參與。謝謝各位的寶貴意見，我們會參考到我們的研究報告裡面。我想說，在這邊也看到公務員的系統，對於勞委會從中央到地方的一個整體的部份，剛談的執行跟決策的層面，一樣產生非典型的現象。我想，過去的發展，從工會和業界的角度，是不是可以從實際上政策參與的過程當中，或實際經驗的一個感覺，譬如說，這樣的政策發展過程當中，它實際開放的空間到底是多少，那實際上在運作發展的過程當中，是不是有實際的經驗，可以 follow 到這樣一個範圍裡面。那我想這部份，不管是地方到中央的層級，都必須產生這樣一個積極建議的發展過程。那我想說是不是可以請各位針對工會和業界這個部份，來發表你們參與的空間或自己的感覺是怎麼樣。那很抱歉，我還有在職專班的課程，所以必須趕車。非常感謝各位的參與，謝謝。

華東科技股份有限公司行政處顏榮男處長

第一次發言

老師還有各位前輩，大家好，我是顏榮男，來自華東科技，謝謝。

第二次發言

主持人、還有各位老師、各位前輩。我想，今天這四個討論議題，我覺得第一個題目和第二個題目，之前的前輩都已經談了很多了，我就不談，我從第四個題目開始談起。

事實上，我覺得蠻可惜的一件事情就是，非典型的勞動，我想這是一個世界的趨勢，只是我們勞委會不敢把這個面紗揭開，所以就會造成很多，特別是我所知道的一些，工會的團體，就是從勞工的角度來看，他會有些疑惑。

我想我今天是以站在業界的角度，我今天來有兩個身份，一個身分是華東科技的主管，目前我們公司有兩千多個員工，另外我代表我們高雄市有一個協會，純粹是人力資源的主管所籌組的，在市政府有登記，目前我們積極的在跟市政府有一些對話的窗口，目前近九十家廠商，所僱用的員工人數將近六萬五千個人，不過有一個特點就是，中小型的企業為多。所以在這兩個前提之下，我覺得蠻可惜的一點就是，事實上從企業的角度來講，我想剛剛涂局長有提到，這是一個世界的競爭，李老師都有提到。這事業做什麼樣的競爭呢，就是它要專注它核心的事業，它要把它一些不是核心的事業，不管用什麼方式，把它讓出去，所以不管用什麼方式把它讓出去之後，就會有僱用勞動彈性的問題。我覺得很可惜的一點就是，我們一直把它放在勞動派遣、降低成本，這個角度來講，我覺得這是非常可惜。為什麼呢？因為我長久在華東科技，還有一些人資主管界去做一些服務的、義工的活動，我發現，同樣一個工作場所，如果存在兩個不同勞動條件的人，那處於劣勢的，也就是說所謂的勞動派遣，他的離職率是非常高的，可是如果把離職成本算出來，再反應到企業的經營成本當中，那是非常不聰明的。所以我們協會的會員，事實上都有一個趨向就是，我們寧願去切開某一些業種，某一些業務的特性，不管是用什麼方式，用派遣、

用外包或怎樣，把它分出來。

所以從企業界的角度來看，它不會是從勞動成本的角度，講一個笑話，如果今天所有的出席者，業界是拿三千塊，老師是拿兩千塊，但都是談同一件事情，你想老師會不會覺得很不高興？！

所以說我們這個第四個焦點是說，我們現在所談的都已經把它模糊化了，第二個呢，我們也忽略掉說，我們參加一些很多場所，但是這些場所讓我來發聲的機會不是很多，我覺得蠻可惜的。我們現在是，在職場上的這些人來看這個法，我先聲明，站在業界的角度，我是建議，過去的法稍微做一些修改，就可以去施行了，不用另外再去新增一個法，因為有些配套，你稍微做一些修改就可以解決現在的問題。但是在很多討論的場所當中，我們未來一定會去面臨到，我的某一部分專業的特性的工作，它是無一定雇主的。我問一個問題，我們會不會因為律師，律師他會不會說因為我的勞動條件受到剝削或什麼，不會嘛，對不對？所以當你把这个角色轉到，譬方說我們的總機人員，假定總機是我們未來勞動彈性化的一環，會覺得說我們要去保護他，那這二者的差異在哪裡？我覺得這個可能是我們要去思考這個話題。

從臺灣的實證研究當中，勞退新制實施之後，事實上這個需求在業界，它有逐漸成長的趨勢，但是很可惜的，這種成長的趨勢，跟日本，是不大一樣的。日本的特性是工作的時間很短，然後它是比較不專業的特性，還有一個就是暫時的補充人力。可是在臺灣，有三個行業，有三個業種，它開始會去考慮要不要把部分把它包出去，第一個就是行政、庶務、助理、秘書這類的工作，我想這是一環。

另外一環我們真的蠻憂心的就是 IT，資訊，資訊這一環事實上，我不知道有沒有城鄉、南北的差別，特別是南部，很多會員公司他們覺得說，我們幹麻要養兩個或五個資訊人員？我為什麼不能把這東西分出去？對業界來講，這是一個值得去深思的，你把這一部分把它外包出去，是不是能夠發揮它既有的效率，而且這些被外包出去業種的勞動力的素質，跟我們現在所想像那種勞動派遣的素質，是完全不一樣的。

所以我想，站在業界的立場，因為時間的關係，我只能做幾個建

議。第一個，先做釐清，非典型勞動到底 focus 的焦點在哪，好像沒有人敢真正的去把它談出來，我可以去做一些切割，如果說切割純粹是技術性的勞動力，那也可以，我們就把一部分把它拿開，這是第一個我們需不需要去做切割；第二個，我覺得在宣導的過程當中，不要忽略掉，這是一個世界的潮流，不管你用什麼方式去談，但是這個潮流會來，這個潮流會來的時候，其實站在業界的角度，蠻呼籲政府的，它要做到幾件事情。第一個，多聽聽基層的聲音，事實上也是呼應主秘他的一個作法，因為我以前也在公部門服務。所以我很瞭解，政策的制定跟執行，事實上有很多 gap，那往往最可能的就是執行的那一面。因為很多時候，它知道企業的需要，但它沒有辦法去變通，這是它最大的一個壓力來源。在一個政策執行的過程當中。我覺得政府應該要有勇氣去跟老百姓講，時代在變。

政府要扮演什麼角色？也就是說，在市場失靈的時候，也就是說，勞動的供給需求在市場失靈的時候，他應該要扮演一個強制性的角色。比方說，我剛剛很贊成那個教授所提到的，如果我們洗窗子的工人，他變成真正我們將來所擔心的這種勞動派遣的洗窗子工人，那有沒有一個機構，不管這個機構的名字叫什麼，職業工會也好，或者是產業工會也好，或是某一個團體，它把這一群找來，或是勞動合作社，可是他的在職訓練誰來保護他，他在執行這個業務的過程中，產生的職業安全的維護，誰來保護他？或者是他在執行這個業務的過程當中，跟雇主之間的一個付款的機制，勞務付款的機制如果不能被履行時，誰來保護他？

我覺得政府只要把這些東西講出來，我覺得對企業來講，反而是一個很大的幫助，當政府有這樣一個遊戲規則出來時，企業就會出來做一些因應、做一些調整。它知道，我這個經營成本是多少，我這樣的經營成本，要用甚麼樣的人力政策，或是一個人力的活動，去因應它。如果各項的人力政策、人力活動都沒有辦法去因應它時，我想很可惜的，企業它就會離開了。

這也是我在很多一些公部門的場所，我就經常跟他們講，要多聽聽基層的聲音，但是政府也不要干預太多，可是它要把實話講出來。

這個實話就是，站在企業的角度，它未來一定是專注於它核心的事業，非核心的事業，不管用甚麼名目，這個勞動力它一定會把外包出去。這是我以上的一個報告，謝謝。

第三次發言

我補充一下，因為談到服務業，我想這裡面有提到一個可以讓大家都去思考的話題。在金融業，當時在衝信用卡、金融卡這種用品，事實上已經使用大量非典型勞動的機制。可是再把最近的卡債風暴，這兩個因素把他結合在一起，再看一些學術的實證研究，就會發現，事實上，我覺得勞委會有一個地方可以再去加強的。不是所有的產業，所有的業者都可以用非典型的人員，因為我是站在企業的角度，當然企業就必須要承受某一種程度的壓力。可是我們不排除某一個業務，全部把它外包出去，可是我們全部外包出去之後，我另外一個責任是，我怎麼去監督這家外包的公司它所提供的服務品質，是不是我們所要的。

如果是政府的話，就要去規劃的，像我們人力資源有 SA800，有這樣一個認證。你可以去監督你提供這個人力的勞動政策，公司它是不是有合乎當地政府勞動法令的要求。這是業界可以去做的，以上做一些補充。

日月光半導體製造股份有限公司人力資源處 余靜雯處長

第一次發言

各位參與人大家好，我的名字叫余靜雯，目前是服務在日月光集團高雄廠區的人力資源處，目前整個日月光在高雄廠有一些相關人力資源管理的部分，這是我們單位服務的項目。那有什麼問題的話，待會再進行討論一下，謝謝。

第二次發言

主席、各位參與的學者，還有其他的同仁，大家好。因為我剛好是企業界的代表，本身我們公司使用非典型的人力也有一段漫長的時

間，不管是派遣人力或者是契約人力的運用，其實大概有一些經驗。

我覺得在這個部份，它在政策上的形成，剛剛蕭教授已經講蠻多，我覺得在人力派遣公司，一定是參與這個政策的討論制定必要的對象。對後續非典型勞動政策部份，我的建議是，因為在非典型聘僱裡，契約跟部份工時者的部份，決大部份是由公司直接聘僱，所以勞動基準法上面相關的條件，是比較容易被要求的。但是為什麼後來會開始有派遣的部份，最早期也是因為勞動基準法，在定期契約上面適用範圍的限制，導致我們初期開始轉用派遣的勞僱關係的替代，來規避定期契約上面的限制。但目前整個派遣勞工在運用上，已經從基層的勞工上面，因為初期的經營風險上的規避，逐步往白領的派遣人數上越來越多的現象。當然剛剛有談的就是，核心工作的價值轉換，那可能企業會傾向，只要重要的工程人力是自己內部要的，其他一些部份，訓練時間非常短，或者是說我不在乎流動的那些工作，慢慢就會轉成派遣的方式來走。

所以我覺得，因為派遣勞工，剛剛屏東局的局長也有講到一點，我覺得是，派遣勞工他的特性，他雖然同樣在一個派遣公司，但是因為他工作的地點是分散，所以他不容易產生一種集體談判的力量，即使參與工會也不容易產生這種集體談判的力量。所以我會建議，如果在初期勞動派遣的法令相關都沒有制定的狀況之下，在政府的部份應該要強調去宣導在勞動條件上面的保障，提供這些派遣工作者，有一個制式的勞動合約的參考，讓他在基本上面，他應該注意他在自己勞動契約上基本工作條件，他應該注意哪些項目，讓這些分散在各家公司工作的派遣勞工，有一個參考的依據，我覺得這是政府立即就可以做的東西。

另外就是，我覺得因為派遣公司和要派公司基本上透過一個契約，民事契約的行為在合作，真正有力量的是在要派機構。今天真正有力量去要求派遣公司，在一些相關的法令的遵循上面，除了政府在法令上、勞動檢查落實的進行之外，我覺得還有一個，政府可以運用的是，要派機構的力量。事實上運用在外勞、仲介公司上，職訓局有定期公布，就是外勞仲介公司的表現好壞，還有一些查核的機制，去

制定它是 A 級、B 級、C 級、D 級的一個評鑑的結果，我覺得是，政府即使沒有勞動派遣法，其實它都可以先做這一塊，就是它已經知道哪些是屬於勞動派遣的公司，它可不可以強化它的一些勞動檢查，而且公開的宣佈這些評比的結果。如果我是一個要派機構，有一個參考的依據，而且能夠依此，我會決定，我要安排哪些派遣公司來參與我們公司的一個篩選，同時，我也可以依此去做一些人力配置上的參考，所以我覺得這是，政府有沒有這個法，它都可以做的事情。

我覺得是，現行已經有一些作法是可以參考的，其實勞動派遣法在整個事件過程，時間上可以很長，但是實際上現行裡有一些查核跟監督的部份，希望是從舊法上面直接去做強化的部份，包含勞動基準法定期契約的適用範圍，還有部份工時工作者，一些法令上的明確補充。剛剛顏處長有談到，就是職災的部份，因為實際上我們引進派遣大概三、四年的時間裡面，其實我們發現，派遣以後，萬一發生職災的責任上的認定，所以我們後來都會特別要求派遣公司要另外加保團體保險，來 cover 很多其他一些職災上面的補償。就會發現，其實很多時候是要派機構，才真正去要求這些東西，甚至必要上的一些成本上的轉嫁。我覺得這是在整個過程之中，包含法律上面的修法部份，可以再去談的。

第三次發言

不好意思，我補充一點，我還有一個建議就是，在爭議處理上面的通報。現在的一些派遣公司，如果產生一些勞資爭議時，我是非常贊同，像高雄市目前有一些作法，它會同步通報它的要派機構，因為要派機構看了以後就知道，它手底下哪些派遣公司出了哪些勞資爭議的問題，即使沒有評比的部份，它自己也會先有所處理。那我覺得這是更有效在協助派遣勞工，在缺乏集體談判力量上的一個平衡的方式。

漢神百貨股份有限公司 辜文賢副理

第一次發言

大家好，我是辜文賢，服務於百貨零售業，我的公司就在成功路上，叫漢神百貨，在一般執行的勤務方面比較是整個樓層的專櫃、銷

售人員這些相關的，也包括人資方面的問題，那大概就是這樣，謝謝。

第二次發言

這個方式好像都大家都在談製造業，那我想就百貨零售服務業的角度來看。百貨公司的經營型態大概分成兩種，一種是專櫃的經營型態。那麼專櫃的經營型態，依我們漢神百貨和之前我所瞭解的一些資料，最小的櫃位頂多兩個人，因為一個人不可能，最大的櫃位，一個櫃位大概會聘到八到十個。一家的百貨公司專櫃，最小的百貨公司，大概還有 350 個專櫃，漢神百貨大概是 580 個專櫃，580 個專櫃就表示有 580 家公司。專櫃人員的聘僱型態，百貨公司是沒有直接管理的權力，也就是說我今天是香奈兒國際股份有限公司，我聘僱進來的，百貨公司是沒有直接干預的權力。百貨公司只有對這位專櫃小姐在銷售的服務上，以及她整個櫃的業績的表現，有間接若干程度的管轄的權限而已，我們跟專櫃的直接關係上，只是在於合約期間的長短。

目前我們國家在推這個勞動新制的部分，我們也只能夠很簡單的發一個函，請各專櫃就它們內部員工聘僱的方式，尤其是否有去採取所謂的勞退新制這方面作一個聯繫，實際上，百貨公司真的沒有辦法就專櫃這一方面做一權力的管轄。

還有剛剛李樑堅李老師也講得非常好喔，因為我們大概也知道百貨公司在繁忙的季節，像開店慶、週年慶的時候，專櫃都會去請一些它們稱之為 *part-time* 的人員。很不幸地，這些 *part-time* 的人員來，他同樣所花費的時間，跟正式的專櫃銷售人員的時間是一樣的，但是他們的薪資卻是這些正式銷售人員的三分之一還不到，甚至還沒有獎金可以拿，真的是一個很不平等的狀態。我們之前也曾經發生過，這個專櫃聘請 *part-time* 的來之後，並沒有任何的加保的動作，所以第一天來上班，第一天晚上回家的時候就發生職災。那他到最後還是來請百貨公司來仲裁，我們真的對專櫃沒有任何的制裁的能力，所以有一些相關的方面，必須就專櫃方面的點點滴滴，像我們剛剛講的關於他的督導的問題。

就我們自己自營的方面，目前我們公司自營的人員大概有 368

位，我們已經把一些非核心的部分都已經外包出去了，像清潔的部分，公共的衛浴設施部分，像化妝室之類的，還有一些碗盤的清理的部分，以及最底下樓層的垃圾集中處理部分，我們都已經完全藉由人力的派遣公司，都已經完全的外包出去了。我們也曾經把 IT 的部分也曾經外包出去，差不多有三年左右。但是很不幸的，這些 IT 的程式的設計人員，這些外包的公司，我們當初在因為我們畢竟對它們有一些資訊不對稱的方式，對它們的瞭解，尤其是 IT 這一塊，我們不是很清楚，在外包出去之後，在很多程式的製作過程當中，是不符合我們所要求的，或者是有埋了很多的伏筆。所以導致於我們在 IT 這一塊，尤其資訊管理的這一塊，受到了很大的不便利。後來公司在這一兩年，等到合約一到之後就解約，所有的系統全部換過，我們又將近花了五千萬左右，去組織我們 IT 的資訊部門。這幾年 run 下來之後，我們的 IT 部門已經完全改得非常好，比過去我們外包出去的部分，還要來得好。所以我想，這些 IT 的部分如果將來多百貨公司，都有機會來我們公司來取經跟借鏡，我們現在所要的東西都非常好，我想就所謂的可能利益相關人的部分，來去做一個說明。

第二個部分，就 model 裡面機構的部分，其實百貨公司的專櫃銷售人員，他是處於一個比較弱勢的團體，因為畢竟就百貨服務業，就我所知的，像量販店，當然統一的 7-11 可能會有一個比較好的福利的制度。像一般的超商，小北之類的，甚至一些未來百貨零售服務業的大型購物中心，這些專櫃的銷售人員是沒有任何的工會，或者是所謂的協會，或者是人力派遣公司去幫忙他們處理一些資訊的問題，導致他們對很多國家政策的法令規章，他們是處於一個相當高度的資訊不對稱的狀態。

所以我想，可能將來如果就這個非典型派遣的這一塊，我想，是不是就服務業這一塊的全國性的，或者是由公部門的一個政策規章的制訂，就這一塊的工會，或者是協會的成立，對於我們這些從事百貨零售服務業的人員的相關的規章的宣導，還有管理，以及公部門對我們的督導，或者是我們產生任何爭議時，能夠有一個發聲的團體，為我們從業人員來爭取我們所應該要有的權利。以上是我的一些看法，

謝謝。

高雄市產業總工會 吳清賓理事長

第一次發言

主任、馬老師，還有各位專家學者，大家午安，我是高雄市產業總工會理事長，我叫吳清賓。以前在中鋼服務，目前也是在中鋼服務，且兼產業總工會理事長，事實上很多事情都是跟李幹事一起討論，且跟他討論都很愉快，非常謝謝。

第二次發言

時間超過了，不要歹戲拖棚，三分鐘，就做一個簡單的報告。事實上，剛剛大家都談了很多，事實上也辦過很多次的勞動派遣的公民論壇，包括勞委會辦的，學術研討也好，都很多。勞委會是很認真在做，但我認為它很認真在做，大概有一個原因就是，立法院那邊的壓力也很大，有很多立法委員修很多勞動派遣，希望勞動派遣趕快通過，那我們不要以為我們的立法委員很輕鬆啦。這一點，勞委會一直不敢說有沒有勞動派遣，有沒有草案？它為什麼不敢提出來，是一個驚弓之鳥，被我們搞得，包括中正大學在辦研討會，照常去霸佔舞台，是高雄縣產業總工會跟台南縣，所以今天高雄縣產總，和高雄縣勞工局的局長沒來很可惜。高雄縣產業總工會反對，但是高雄市產業總工會不是沒反對，我想全國產業總工會的立場很鮮明，反對勞動派遣。有時候在全國產業總工會在開理事會時，是應該在勞基法裡面另立專章，再加個勞動派遣法的專章，還是說訂一個勞動派遣法，還是勞動派遣保護法。我想這是名字的改變而已，全產總的立場是反對，那麼在勞基法裡面另立專章，那是贊成還是反對，事實上有很多已經在做了。

我們今天來談，勞動派遣政策的形成大概是如何，說實在的，應該要鼓勵社會對話，這個機制一定要建立起來。社會對話是甚麼，對象是誰，勞雇雙方嘛，就政府官員公部門的，再來學者專家共同來討論。事實上有很多東西，訂出來的政策，是閉門造車，也不是說閉門

造車，它也用了很多，勞委會有一個法規委員會，參考法規委員會的意見，像外國，WTO 好或壞？企業主當然說很好。所以呢，勞委會把臺灣勞工抓得緊緊的，說正經的，你從早上八九點開始說到下午，吃飽飯完都聽你的，回去後，反正只要一天就好了，所以它不要讓我們另立專章，所以對勞動派遣，事實上有很大的爭議性。有一點就是，你為什麼說它是閉門造車，你看，外傭家事服務法，現在通過了，是通過了，昨天剛放了一個風聲，外傭家事服務業要納入勞基法，納入勞基法，你要提勞健保，還有退休金提撥，那殘障人士說，那不如我去死死算了。但是要不要納入勞基法？事實上 ILO 國際勞工組織也說，不能就業歧視。外勞也照常要加入勞基法，勞動基準最低的保障，我想應該是這樣來的。

但今天是怎樣，由這幾個例子就可以看出來，真的是很急的弄出來，然後隨便搞搞就算了。據我的瞭解，勞動派遣好或壞？事實上以我個人的立場，我是贊同勞動派遣，但是針對幾個對象，臨時性、季節性、特定性、短期性的，在勞基法施行細則第六條就有規定甚麼叫臨時性、短期性。事實上有很多企業，請產假的、甚麼假的，有很多，你說你叫它請勞工，事實上也有它的困難。今天說實在的，外勞也是一樣，外勞以前是因為三 K 沒有人要做，但事實上為什麼三 K 沒有人要做，像原住民說他們都喝酒所以不做。

我是中鋼出來的，中鋼有沒有外勞？中鋼從來沒有外勞，包括外包商的也好，也有派遣的，但是煉焦產業在美國來講都是黑人區，中鋼沒有外包也沒有外勞，為什麼？因為工資一個月三、四萬塊，本勞有的是願意去做，教育水準不高的他願意去做。但真正有很多，勞動派遣，為什麼工會不去反對，事實上大家也講過，是核心事業或一些非核心的。在座的各位大概會瞭解，甚麼叫核心？甚麼叫非核心？現在公司的 CEO 執行長，是外面請來的，做三年兩年就走了，那 CEO 是不是核心？對不對，公司最重要的領導人物耶。我很多同學，勞工所的，做人資的，打電話問我，要怎麼留員工。所以呢，應該去教導這些人資部門，去瞭解勞動法令。人家說協商、談判，談判要兩個人人都懂談判才有效，所有的遊戲規則兩個人都懂的話，就照這個遊戲規

則來嘛。像摔角也好，拳擊也好，足球甚麼的，都有遊戲規則，照這個遊戲規則來做的話，有個依循。資方也好，勞工也好，都瞭解甚麼叫勞基法、一些勞動法令，大家都照這個來做。

為什麼外勞大家瞭解，高捷和外勞就是一個很典型的，我是中鋼出來的，我做理事長的時候，我贊成中鋼去做高捷，但是不知道有東南水泥搞成這樣。我們大家瞭解外勞的政策，我們看高捷就好，高捷為什麼要給華磐做，為什麼不給華東，華科，為什麼要給華磐，結果大家一報出來，跑到哪裡去了？所以說，資方也有照這個外勞的僱用辦法來，登報紙三天，沒人來，我就可以請外勞，還是說去千里馬就業服務媒合，登記就沒人來，我就可以叫外勞，有很多都是這樣把他辭掉的。高雄市勞工局看不下去，只好另外再花錢，再登報紙三天，在高雄這邊登三大報。

外勞有很多就是走這樣，你說這個勞動派遣也立法，事實上有很多，像退休金，新制 6% 夠嗎？依勞基法退休辦法來說，說實在，前十五年是兩個基數，後十五年是一個基數，應該加起來除起來是一點五個基數，6% 一年也才 72% 而已，0.72 再加政府兩年的定期利率，能有多少？所以為什麼有很多企業在調，我在高雄市做產總的時候，有很多勞資爭議都是因為勞退新制在去年七月最多。兩萬塊好，6%，一萬八千八你要不要？我一千二提撥勞退新制，你要不要？你工作不好找，如果你要做就繼續做，有很多都是這樣。所以為什麼，它不是規定 2% 到 15% 嗎？都要提到中央信託局嗎？是不是這樣？可以去勞動檢查，委託勞工局，對方主管機關就說我人手不足，是不是這樣？所以後來又改一個勞退新制，有很多，你說，工會，像勞動派遣也有組工會，要派公司和派遣公司這兩個去訂的話，足已去做了。我這裡也有一本，勞委會的派遣勞工權利參考手冊，裡面就寫得很清楚，你還要訂甚麼勞動派遣保護法、勞動派遣法？裡面不管是勞資爭議、薪資、職場的安全，這裡面勞委會都已經有了。所以呢，時間不要托太久，我就簡單說到這，以後有機會，大家再做互相交流，謝謝。

附錄三 「各國非典型勞動政策形成及運作機制之比較研究」-期末報告座談會紀錄

一、時間：96年3月28日（星期三）上午10時

二、地點：行政院研究發展考核委員會簡報室

三、主席：何處長沙崙 紀錄：戴純眉

四、出（列）席人員：

學者專家：

成教授之約、辛副教授炳隆、鄭教授津津（依姓氏筆劃排列）、本院經建處處長世璋（賀專門委員麗娟^代）、本院勞委會黃處長秋桂（黃視察琦雅^代）、台北市政府蘇局長盈貴（黃科長愛真^代）、台北縣政府高局長寶華（依機關排序）

研究小組成員：

簡副教授建忠、黃教授良志、馬助理教授財專

本會列席人員：

魏科長秋宜、林專員嘉琪、戴專員純眉

五、主席致詞：（略）

六、研究小組報告：（略）

七、發言要點：（依發言順序）

（一）鄭教授津津：

1. 部分研究資料（包括參考文獻與統計資料）過於陳舊，建議更新相關參考文獻與統計資料。
2. SOHO 族係屬承攬關係，並非僱用關係，是否納入本研究之對

象，請審酌。

3. 本研究既為「比較研究」，應提出 4 個國家相關政策與運作機制之比較說明；對於 4 個國家相關政策與運作機制之影響評估著墨較少，亦未歸納說明各國經驗可供我國參考運用的情形。
4. 有關我國現行政策下各類工作者勞動權益之比較，不應僅提出比較結果，應要凸顯需要解決改進的問題。
5. 研究建議請再補強，尤其應統整各國經驗、問卷調查與焦點團體座談的結果，並分短、中、長程做出具體建議。

(二) 成教授之約：

1. 以研究題目來看，非典型勞動政策所指涉之受僱者包括那些對象？如 SOHO 族是否應該列入？
2. 研究目的第 5 項建議修正為「我國應以何種方式或機制形成非典型勞動政策」。
3. 由於南韓晚近才通過派遣勞動法，其政策形成及運作機制極具參考價值。
4. 進行跨國性勞動政策制定過程比較時，應提供一分析架構，如上層的國家意識型態及社會思潮、中層的勞動團體與國家關係及下層的立法規範。同樣的邏輯亦可應用於第 3 章我國勞動政策形成及運作機制之探討。
5. 研究建議請再補強，尤其應納入各國經驗研究結果。

(三) 辛副教授炳隆：

1. 本研究可先界定國內面臨的實務問題有那些，再分析比較各國政策制定過程，從中尋求解決方法，如此較能提出具體建議。
2. 本研究對於我國現況分析之方向有些許誤差；在各國經驗比較分析時體例不一致。

3. 在我國工會多元化的情形下，是否可以運用統合主義的概念或國家社會對話模式來制定或形成勞動政策或法制，不無疑問。
4. 政策建議太過籠統應予補強。另建議補充座談會或訪談實錄資料。

(四) 賀專門委員麗娟（本院經建會）：

1. 文獻探討建議增加較新的文獻，例如 OECD Employment Outlook 2003 及 2005 皆有相關內容。前言中提到公部門的彈性用人問題，但其他國家及後續的報告內容都未提到，是否有特殊的目的？建請再酌。
2. 本研究建議內容較似一般性的公共政策建議，宜更具體。例如，建議一所稱多元空間有那些？如何創造更多參與空間；建議二就現階段如何建置勞雇關係中社會伙伴關係應提出具體策略；建議三所稱提供更健全的防護機制，法規保護指那些？
3. 本研究參考 4 個國家非典型勞動之發展，各國有哪些政策面向可供我國運用，應在研究中具體呈現。
4. 工作者權益比較請增加健保 1 項；請合併表 4-1-1 及表 4-2-2；引用或參考資料，宜統一內文及參考資料之內容；請增列焦點團體座談之會議紀錄。

(五) 高局長寶華（台北縣政府勞工局）：

1. 建議將學者專家座談會提前於發送問卷之前舉辦，整合各界問卷修正建議，更可因此提升問卷回收率。
2. 為防止雇主濫用非典型勞動規避勞基法，建議可向勞工局索取有關僱主是否以非典型避責之勞資爭議案例，以作為立法時界定何為”非典型勞動定義”之參考。
3. 建議研究中可對各國與我國民情差異及其有關非典型法律實行成果加以分析、比較，以作為立法之參考。

4. 本報告問卷回收率偏低，使得分析成果及結論之可信度下降，建議工會至少有 300 份樣本，公司至少有 500 份，勞工至少有 1,000 份。
5. 座談會形成之具體意見不足，宜將學者之意見整理後放於附錄。
6. 另建議本報告增加分析參考社福機構及人權團體之看法。

(六) 黃處長秋桂（黃視察琦雅^代）（本院勞委會）：

1. 本研究第 1、2 章各國文獻資料頗具參考價值，惟第 3 章未能延續各節以源起與問題等為架構，分析我國歷年政策形成，建議增加對本國勞動政策形成與運作機制及勞動派遣法草案等資料之蒐集分析。
2. 第 3 章涉及我國法令規範部分之描述，請一併列出法條內容。另針對社會對話機制，勞委會已訂有中程計畫持續推動。目前刻正嘗試每 2 個月舉辦 1 次非正式會議，相關資料應補充說明。

(七) 蘇局長盈貴（黃科長愛真^代）（台北市政府勞工局）：

針對本研究內容無補充意見。前述 SOHO 族並非僱用關係，實務上一旦發生職災時，僱用與承攬關係難以由當事人認定，必須由法院判決確認，以釐清法律責任。

(八) 本會意見：

1. 本研究未能就各國政策形成與運作機制進行有系統的比較分析，亦未能與國內各類現況資料適切比對並據以提出具體政策建議，請增列比較分析架構，以強化論述基礎。
2. 第 2 章有關各國非典型勞動政策形成與運作機制之資料蒐集部分，建議更新至 2006 年相關參考文獻與統計資料，並將德國實地訪談及焦點團體座談會議之原始資料（會議資料與紀錄等），增列於附錄中。
3. 第 3 章未能延續第 2 章以各國源起與問題、法令、利害關係人、

政策形成過程（或立法過程）等為架構，分析我國現況及政策形成，建議依此增加對本國現行勞動政策形成與運作機制部分介紹。

4. 本研究結論過於概括簡略，包括不同國家之比較，及我國現行勞動政策形成與運作機制部分均應加強說明。
5. 本研究建議內容均屬原則性、概括性之敘述，建請擬具具體可行事項，並區分立即可行、漸進性或中長程等建議以作為政策說帖參考。
6. 請提出本研究之政策說帖。
7. 請依本會專案研究作業要點進行內容格式之修訂。
8. 由於非典型勞動關係及對象界定不一（如 SOHO 族是否為僱用關係？），為切合研究標的族群實況，建議研究題目酌予修正為「各國非典型勞動政策形成及運作機制之比較研究」，以符實際。

八、研究小組說明：

本研究小組將依學者專家提出的意見補充修正。

九、主席結論：

謝謝今天出席的學者專家及機關代表，請簡教授參酌大家的意見修正。最後結論如果提出具體政策建議，可使報告更臻完善。再次感謝各位學者專家提出的寶貴意見。

十、散會（上午 11 時 30 分）

「各國非典型勞動政策形成及運作機制之比較研究」 期末報告修訂對照表本會意見

經審閱報告，大致已補充修正，惟在格式及字體方面尚未依據本會規定修正，請再校對並修改期末報告及修訂對照表，並將修正電子檔後傳回，補充意見如下：

| 修正建議 | 修訂狀況 | 備註 | 補充意見 |
|---------------------------------------|---|-------------------------------------|---|
| 01. 研究資料（文獻及統計）建議更新 | 已經重新檢視各章節討論部分，將相關統計資料盡量予以更新及修正 | 部分資料因無近期相關研究及國際資料之釋出。僅就盡量查詢之資料進行更新。 | Ok |
| 02. 針對文獻所提出各國經驗分析與建議與我國相關勞動政策參考與運用比對。 | 本研究透過第三章中的結論補述，強化了連結上的論述。並於結論當中，針對我國在非典勞動決策參與過程所形塑的勞資政三方互動情況多有補充。 | | 經查閱所傳期末報告，第三章「我國典型與非典型工作者地位與保障之分析」僅有一小段結語且似未針對文獻所提各國經驗分析與建議與我國相關勞動政策參考進行運用比對。 |

| 修正建議 | 修訂狀況 | 備註 | 補充意見 |
|--|--|--|--|
| 03. 針對各國有關非典型勞動政策運作機制之討論的相關建議 | 本研究在此部分已經針對各國非典型勞動政策制訂，在運作平台與實際互動情況。透過更詳細的解說，藉以釐清運作機制與平台的狀況 | 特別是在德國及荷蘭（勞動基金會，P50~56）部分，已強化此部分的討論。 | 所列 P50~56 部份著重機制介紹而非相關建議，備註內容似宜說明本研究已於第五章強化 |
| 04. 題目修訂之建議 | 本研究亦同意為切合研究標的與勞動族群的討論。將題目更改為各國非典型勞動政策形成及運作機制之比較研究 | | 題目如同意修訂請併同修改電子檔 |
| 05. 針對研究結論的部分，應再加以強化，並將相關的研究資料納入分析，並依近、中及遠程提出政策建議。 | 本研究在結論與建議部分，已針對專家學者所提供意見，重新修正提出更具體的政策建議（P159~161）。並依近程，中程及遠程階段做出非典型勞動政策發展的運作方向（P161~164），對不同國家的考察對台灣非典的談述及經驗思考的提供，在結論部分，有了更深入的討論(P164~166) | 此部分因應專家學者的建議。於結論已針對不同階段進行發展上的討論。各國政策面向對台灣非典勞動政策之思考，亦已於結論中一併交代。 | P159~161、P161~164 及 P164~166 皆非結論與建議內容，請查明。本研究近程及中程建議內容相同請查明 |

| 修正建議 | 修訂狀況 | 備註 | 補充意見 |
|----------------------|--|---------------------------------|---------------------------------------|
| 06. 相關格式上的問題 | 針對研究內文相關符號、標題、字詞及格式上的錯誤，業已全部進行檢索並進行依貴會格式加以修正。 | | 目前電子檔格式仍不符請依本會格式修正電子檔（含封面、封面內頁及書脊）後傳回 |
| 07. 座談會資料及訪問資料實錄之補充 | 已將德國訪問資料列於附錄一（P167-172），座談會資料列於附錄二（P173-253）。 | | P167-17 及 P173-253 並非附錄資料請查明後修正 |
| 08. 針對 SOHO 族是否列入之疑慮 | 本研究認為題目既非非典型勞動政策，而非僱傭關係之討論，雖然 SOHO 並非本研究所要探究的主要非典型勞動樣態。但對於 SOHO 的文獻討論，應更能豐富勞動型態上的討論。 | 在內文 P4 的附註中已說明 SOHO 在本研究中的討論定位。 | 依電子檔係於內文 P5 附註中已說明 SOHO 在本研究中的討論定位 |
| 09. 章節結構之間的安排 | 本研究內容已經針對章節之間的延續，透過資料論述與分析來強化章節之間的延續討論。 | 特別是在第二章與第三章的連貫與延續。 | 0k |

| 修正建議 | 修訂狀況 | 備註 | 補充意見 |
|--------------|----------------------------|--|-----------------------------|
| 10. 對現行資料的補充 | 針對建議所提及相關資料的補充上，本研究已經進行補足。 | 另有部分學者建議參照其他國家經驗與考察。此部分因計畫已至結案階段，建議後續相關研究納入討論範疇。 | 請將本報告期末座談會紀錄及修正後之修正對照表列入本報告 |

參考文獻

一、中文部份

- 丁仁方，1999，政經體制與國家自主性，空大學訊，第 232 期，頁 101-105。
- 王泰銓，2006，歐洲社會夥伴與社會對話機制，台北：全國產業總工會。
- 行政院勞工委員會編印，1992，日本勞動政策，當代勞工叢書 19，行政院勞工委員會。
- 行政院研究發展考核委員會，2006，各國非典型僱用政策形成及運作機制之比較研究 委託研究公開徵求計畫書。
- 成之約，1998，淺論「派遣勞動」及其對勞資關係的影響，就業與訓練，第 16 卷，第 2 期，頁 3-11。
- 成之約，1995，部分時間工作的發展及其對性別區隔與薪資差距影響之探討，國科會精簡報告。
- 成之約，1999，淺論「非典型聘僱關係」工作型態的發展與影響，勞工行政，第 139 期，頁 10-18。
- 成之約，2000，「派遣勞動」及其對勞資關係與人力資源管理之意涵與因應，空大行政學報，第 10 期，頁 1-26。
- 朱志宏、邱昌泰，1995，政策規劃，台北：國立空中大學。
- 李 誠、辛炳隆、成之約，2000，勞動市場彈性化及非典型僱用，台北：行政院勞委會編印。
- 李碧涵，2002，勞動體制的發展--全球化下的挑戰與改革，社會政策與社會工作學刊，第 6 卷，第一期，頁 185-219。
- 吳定，2000，公共政策，台北：國立空中大學。
- 吳定，2003，政策管理，台北：聯經。

- 周信旗，2002，人力資源彈性化任用管理之研究—以我國派遣勞動為例，國立中山大學人力資源管理研究所碩士論文，未出版。
- 林秀如，2002，人力資源彈性運用對企業勞資關係之影響，國立政治大學勞工研究所碩士論文，未出版。
- 林佳和，2006，荷蘭勞動派遣經驗與法制發展，台北：行政院勞委會。
- 邱駿彥，2000，勞工派遣法制之研究—以日本勞工派遣法為例，勞動派遣法制研討會，頁 1-43。
- 邱祈豪，2006，各國以及我國勞動派遣法制及現況，台北：行政院勞委會。
- 柯志哲、葉穎蓉、蔡博全，2004，台灣人力派遣對僱傭關係與人力資源管理影響的探討—以美國臨時性支援服務發展為對比，政大勞動學報，第 15 期，頁 1-43。
- 施能傑，1999，「人力運用的兩項趨勢：精簡與彈性化」，人事月刊，第 28 卷，第 4 期，頁 45-53。
- 孫曉萍，1997，SOHO 時代來了，天下雜誌，第一百九十七期，頁 225-227。
- 陳正良，1994，派遣業勞工之僱用關係與勞動條件，勞資關係月刊，第 12 卷，第 12 期，頁 6-15。
- 陳昆鴻，1999，轉包制工作型態的初步分析—以家內勞動與派遣勞動為例，國立政治大學勞工研究所碩士論文，未出版。
- 陳錦慧，2002，非典型聘僱的決定因素及績效之探討，國立中山大學人力資源管理研究所碩士論文，未出版。
- 陳悅宜與林嘉琪，2006，歐洲政策研究制度及公民會議運作：荷蘭與丹麥，台北：行政院研考會。
- 陳珍珍，2004，日本企業人力資源運用方式及其問題的探討，政大勞動學報，第 15 期，頁 45-77。
- 張世賢，2005，公共政策分析，台北：五南。
- 張琳琳，2000，SOHO，人力資源發展月刊，第一百五十一期，頁 8-12。
- 張庭庭，2004，女性創業告別單飛--92飛雁專案學員背景分析，青輔會會訓，第十三期。

- 黃仕儀，2001，我國派遣勞動法制化之研究，國立中正大學法律學研究所勞動法與社會法組碩士論文，未出版。
- 黃映慈，2000，SOHO 族現況分析與特質探討，國立中山大學人資源管理研究所碩士論文，未出版。
- 黃程貫，1998，德國勞工派遣關係之法律結構，政大法學評論，第 60 期，頁 271-301。
- 黃志隆，2005，就業保障與社會安全的制度重組：台灣的後工業轉型困境與出路，國立中正大學社會福利研究所博士論文，未出版。
- 楊通軒，1998，勞動派遣立法必要性之研究，全國律師，第 2 卷，第 7 期，頁 34-41。
- 楊通軒，1999，我國部分時間勞動法律問題之探討--兼論德國之部分時間勞動法制，國立中正大學法學集刊，第 2 期，頁 287-310。
- 楊通軒，2000，論德國勞動派遣法制，台灣勞動法學會學報，第 1 期，頁 69-121。
- 楊通軒、成之約、王能君、陳正良，2003，各國勞動契約法規制度之研究，行政院勞工委員會委託研究計畫，台北：行政院勞工委員會。
- 楊通軒，2006，「勞動派遣」的發展與因應，勞動派遣理論與實務對話研討會，10 月 20 日，嘉義：國立中正大學勞工關係系暨勞工研究所。
- 楊通軒，2006，勞動派遣中政府角色與功能之探討，勞動派遣理論與實務對話研討會，9 月 21、22 日，嘉義：國立中正大學勞工關係系暨勞工研究所。
- 楊通軒，2006，德國勞動派遣法制及現況之介紹，收錄於派遣勞工權益保障法制之影響評估，行政院勞工委員會委託研究計畫，台北：行政院勞工委員會。
- 楊朝安，2004，鳥瞰全球人力派遣概況，收錄於楊朝安主編，人力派遣大革命，台北：才庫人力資源事業群，頁 39-48。
- 趙亦珍，2000，女性創業家性別角色與創業行為之研究，國立中山大學人力資源管理研究所碩士論文，未出版。

- 蔡博全，2000，國內人力派遣業智度運作及人力資源管理實務之探討－以美國相關產業為對比，國立中山大學人資源管理研究所碩士論文，未出版。
- 蔡明璋，2000，臺灣的工業化與均等：鉅視過程觀點的檢討與再分析，臺灣社會學刊，第 23 期，頁 263-299。
- 鄭津津，1999，派遣勞動之法律關係與相關法律問題之研究，國立中正大學法學集刊，第 2 卷，第 7 期，頁 237-256。
- 鄭津津，2004，「美國人力派遣發展現況」，收錄於楊朝安，人力派遣大革命，台北市：才庫人力資源事業群。頁 91-106。
- 鄭津津，2006，部分工時勞動關係的勞資爭議問題與解決，非典型勞動關係的勞資爭議問題與解決學術研討會，10 月 25 日，台北：銘傳大學。
- 鄭美玲，2001，女性創業家創業經驗與生命歷程之研究，國立中正大學企業管理研究所碩士論文，未出版。
- 劉宜君，2002，政策參與與政府再造－談政策網結的概念與類型，財團法人國家政策研究基金會委託研究計畫，台北：財團法人國家政策研究基金會。
- 藍於琛，2003，荷蘭與德國統合主義式改革的政治經濟分析，國立政治大學政治研究所博士論文，未出版。
- 魏俊明，2003，台灣與德國工作時間制度之比較－以工作時間彈性化為中心，中原大學財經法律研究所碩士論文，未出版。

二、日文部份

- 三山雅子，1992，働き方としてのパートタイム分析—パートタイムという働き方，正社員という働き方，大原社会問題研究所雑誌，NO.408，14-27。
- 三浦和夫，2006，よくわかる人材派遣業界，日本実業出版社，2006年6月1日。
- 土岐優美，2006，最新派遣業界の動向とからくりがよくわかる本，2006年4月1日。
- 大原社会問題研究所雑誌編，1994，日本におけるパートタイム労働対策をめぐる主な動き，大原社会問題研究所雑誌，NO.534，10-17。
- 大原社会問題研究所雑誌編，1995，参考資料(6)労働省「事業主が構うべき短時間労働者の雇用管理改善等のための措置に関する指針」，大原社会問題研究所雑誌，NO.436，50-51。
- 大原社会問題研究所雑誌編，1995，参考資料(7)労働省「短時間労働者対策基本方針の概要」，大原社会問題研究所雑誌，NO.436，51-52。
- 大森真紀，1992，女性雇用をめぐる政策動向，大原社会問題研究所雑誌，NO.408，1-13。
- 山本吉人，1995，日本におけるパートタイム労働の状況—法的側面について，大原社会問題研究所雑誌，NO.436，21-27。
- 山岡ひろ子，2003，ILO労働基準とパートタイム労働の新潮流，大原社会問題研究所雑誌，NO.534，1-13。
- 中島正雄，1986，派遣労働者と労働者保護法制，大原社会問題研究所雑誌，NO.534，74-98。
- 水町勇一郎，1992，パートタイム労働法の経緯と問題点，日本労働研究雑誌，NO.403，30-33。

- 永野秀雄，2000，第 11 章縁辺労働者の雇用政策（労働市場の機構とルール），有斐閣出版，196-207。
- 伍賀一道，2000，非正規雇用—派遣労働を中心に，大原社会問題研究所雑誌，NO.501，13-32。
- 西谷敏，1986，雇用、就業形態の多様化と労働者保護法体系，大原社会問題研究所雑誌，NO.534，1-13。
- 西谷敏，2003，パート労働者の均等待遇をめぐる法政策，日本労働研究雑誌，NO.518，56-68。
- 佐藤博樹，1998，非典型的労働の実態，日本労働研究雑誌，462，10月号，13-29。
- 松林和夫，1991，第 5 章失業給付と雇用保険制度，第四節パートタイム労働者と雇用保険（労働権と雇用保障法，日本評論社），160-167。
- 厚生労働省監修，2004，平成 16 年版厚生労働白書，厚生労働省，頁 157。
- 神谷隆之，1997，女性請負型テレワークの実態と課題—家内労働及びパート労働との比較検討，大原社会問題研究所雑誌，NO.462，16-29。
- 神谷隆之，1998，情報通信機器の活用による在宅就業の実態と課題，日本労働研究機構。
- 神谷隆之，2004，在宅、SOHO ワークと女性の就業継続，日本労働研究機構。
- 清水洋二，1995，わかりやすい職場の法律事典，有斐閣出版，192-218。
- 鹿生治行，2004，雇用主としての派遣会社の役割—苦情処理の分析と手がかりに，大原社会問題雑誌，NO.551，33-50。
- 菅野和夫，1997，「第一章 労働市場の変化と労働法の課題」（労働市場の変化と労働法の課題 日本労働研究機構シリーズ 57，日本労働研究機構。
- 菅野和夫，2002，第 1 章雇用社会の仕組み（新雇用社会の法，有斐閣出版），2-45。

- 豊田奈穂，2004，パート労働者増加の要因—企業規模別による時系列分析，大原社会問題研究所雑誌，No.542.34-46。
- 諏訪康雄，1994，日本におけるパートタイム労働政策，大原社会問題研究所雑誌，NO.534，10-17。
- 脇坂明、杉本信敬、林達，1992，パートタイム労働の現状と課題，日本労働研究雑誌，NO.403，46-56。

三、英文部份

- Anderson, J. E. 2000. Public Policy Making (4th ed.). Boston, MA: Houghton Mifflin Company.
- Trebilcock, A. et al. 1994. Towards Social Dialogue: Tripartite Cooperation in National Economic and Social Policy-making. International Labour Office: Geneva.
- Atkinson, J. 1984. Manpower Strategies for Flexible Organisations. Personnel Management, 16 (8) , 28-31.
- Atkinson, J., & Meager, N. 1986. Is Flexibility Just a Flash in the Pan? Personnel Management, 18 (9) , 26-29.
- Belous, R. S. 1989. How Human Resources Systems Adjust to the Shift toward Contingent Workers. Monthly Labor Review, 112 (3) , 7-12.
- Bergin, S. 1996. Flexible Employees: Your Most Valuable Resources. Transportation & Distribution, 37 (3) , 112-116.
- Blyton, P. 1985. Changes in Working Time. New York: St. Martin's Press.
- Bowker, L. N. 1997. Employee Leasing: Liability in Limbo? Risk Management, 44 (6) , 37-47.

- Carnoy, M., Castells, M., & Benner, C. 1997. Labor Markets and Employment Practices in the Age of Flexibility: A Case Study of Silicon Valley. International Labor Review, 136 (1) , 27-48.
- Dederichs, E., & Kohler, E. 1993. Part-time Work in the European Community: The Economic and Social Dimension. Dublin, Ireland: Loughlinstown House.
- Dunn, W. N. 1981. Public Policy Analysis: An Introduction. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Dye, T. R. 1987. Understanding Public Policy (6th ed.). Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- EBRI. 1994. Characteristics of the Part-Time Work Force: Analysis of the March 1993 Current Population Survey. EBRI Issues Brief No.149, Employee Benefit Research Institute.
- Gannon, M. J. 1984. Preferences of Temporary Workers: Time, Variety and Flexibility. Monthly Labor Review, 107 (8) , 26-27.
- Gerston, L. N. 1997. Public Policy Making Process and Principles. Armonk, NY: M. E. Shape.
- Gruer, W. E., & Moore, H. L. 1992. Staffing a Company with the Just-in-Time Employee. Industrial Management, 34 (1) , 31-32.
- Hays, R. A. 2001. Who Speaks for the Poor? : National Interest Groups and Social Policy. New York: Routledge.
- Jackle, M. J. 1994. Contingent Employment in Nursing: Factors Affecting Career Choice. Unpublished doctoral dissertation. Austin: The University of Texas.
- Jones, C. O. 1984. An Introduction to the Study of Public Policy (3rd ed.). Monterey, CA: Brooks/Cole Publishing Company.

- Kahne, K. 1985. Reconceiving Part-time Work: New Perspectives for Older Workers and Women. Totowa, NJ: Rowman & Allanheld.
- Kalleberg, A. L. 2000. Nonstandard Employment Relations: Part-time, Temporary and Contract Work. Annual Review of Sociology, 26, 341-365.
- Knoke, D., Broadbent, J., Pappi, R. U., & Tsujinaka, Y. 1996. Comparing Policy Networks: Labor Politics in the U.S., Germany, and Japan. Cambridge, UK: The Press Syndicate of the University of Cambridge.
- Laabs, J. J. 1996. PEOs Make HR Easier with Staff Leasing. Personnel Journal, 75(12), 64-72.
- LaBar, G. 1997. Contingent Worker Safety: A Full-time Job in a Part-time World. Occupational Hazards, 59(10), 92-100.
- Lawler, E. E. 1993. The Ultimate Advantage. San Francisco: Jossey-Bass.
- Looise, Jan & van Riemsdijk. 1998. Company Labour Flexibility Strategies in the Netherlands: An Institutional Perspective. Employee Relations, 20 (4) , 461-482.
- Macauley, W. W. 1986. Developing Trends in the Temporary Services Industry. Personnel Administrator, 31 (1) , 61-68.
- McKie, G. W. & Lipset, L. 1995. The Contingent Worker: A Human Resources Perspective. Alexandria VA: SHRM Foundation.
- Melchionno, R. 1999. The Changing Temporary Work Force: Managerial, Professional, and Technical Workers in the Personal Supply Service Industry. Occupational Outlook Quarterly, 43 (1) , 24-32.
- Munchus, G. III. 1988. Employee Leasing: Benefits and Threats. Personnel, 65 (7) , 59-61.
- Nelson, R. R. 1997. State Labor Legislation Enacted in 1996. Monthly Labor Review, 120(12), 29-41.
- Nollen, S. & Axel, H. 1995. Managing Contingent Workers: How to Reap the Benefits and Reduce the Risks. New York: AMACOM.

- O'Connell, J. P. 1994. The Temp Track: Make on the Hottest Job Trends of the 90s Work for You. Princeton, NJ: Peterson's Guide.
- Ozaki, M. 1999. Negotiating Flexibility: The Role of the Social Partners and the State. International Labour Office: Geneva.
- Parker, R. E. 1994. Flesh Peddler and Warm Bodies: The Temporary Help Industry and Its Workers. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.
- Pfeffer, J. & Baron, J. N. 1988. Taking the Workers Back out: Recent Trends in the Structuring of Employment. Research in Organizational Behavior, 10, 257-303.
- Polivka, A. E. 1996. Contingent and Alternative Work Arrangements, Defined. Monthly Labor Review, 119(10), 3-9
- Polivka, A. E. & Nardone, T. 1989. On the Definition of “Contingent Work”. Monthly Labor Review, 112(12), 9-16.
- Portney, K. 1986. Approaching Public Policy Analysis. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Skelcher, Chris K. and Coulson, Andrew C. 2000. Policy Making in Britain: the New Politics of Policy-Making in Britain. London: Sage Publication.
- Sorrentino, E. A. & Simunek, L. A. 1991. Nurses' Perceptions of Temporary Nursing Service Agencies. Health Care Supervisor, 9(3), 13-21.
- Soutar, S. 1995. Leasing Your Staff. Association Management, 47(10), 66-71.

- Stone, K. V. W. 2006. Legal Protections for Atypical Employees: Employment Law for Workers without Workplaces and Employees without Employers. Law & Economics Research Paper Series, Research Paper No. 06-12, UCLA.
- The Japan Institute of Labour, 2002. Japanese Working Life Profile 2002-Labour Statistics.
- Visser, J. 2002. The First Part-time Economy in the World: A Model to be Followed? Journal of European Social Policy, 12 (1) , 23-42.
- Visser, J. & Hemerijck, A. 1997. A Dutch Miracle? Job Growth, Welfare Reform and Corporatism in the Netherlands. Amsterdam, Dutch: Amsterdam.
- Willey, T. J. 1988. The Business of Employee Leasing. San Bernardino, CA: The Aegis Group.

四、德文部份

- Bauer*, Neue Spielregeln fuer Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsvertraege, NZA 2000, 1039 ff.
- Brox/Ruethers/Henssler*, Arbeitsrecht, 16. Aufl., 2004.
- Die Befristung nach dem Beschaeftigungsfoerderungsgesetz kann weiterleben! NZA 2000, 1044 f.
- Dorsch*, Moderne Arbeitszeitgestaltung, in : Das Arbeitsrecht der Gegenwart 1993, Bd. 30, 73 (83, 88).
- Hanau/Adomeit*, Arbeitsrecht, 13. Aufl., 2005
- Heinze*, Flexible Arbeitszeitmodelle, NZA 1997, 681 (682 ff.)
- Lieb*, Arbeitsrecht, 6. Aufl., 1997, Rn. 27.
- Neumann/Biebl*, Arbeitszeitgesetz, 12. Aufl., 1995, 117 ff.

- Picker*, Arbeitnehmerüberlassung – Eine moderne Personalwirtschaftsform als Mittel arbeitsrechtlicher Modernisierung, ZfA 2002, 542
- Raab*, Europäische und nationale Entwicklungen im Recht der Arbeitnehmerüberlassung, ZfA 2003, 423.
- Reichold*, Zeitsouveränität im Arbeitsverhältnis: Strukturen und Konsequenzen, NZA 1998, 393 (393).
- Richardie/Annuss*, Gesetzliche Neuregelung von Teilzeitarbeit und Befristung, BB 2000, 2201 ff.
- Soellner*, Grundriss des Arbeitsrechts, 11. Aufl., 1994, 313.
- Teilzeit*, Bundesministerium fuer Arbeit und Sozialordnung, 1988, 2 Aufl., 100 ff.
- Wank*, AUEG, in: Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 7. Aufl., 2007, 607 ff., 680.
- Wank*, Der Richtlinienvorschlag der EG-Kommission zur Leiharbeit und das „Erste Gesetz fuer moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“, NZA 2003, 18 Fn. 65
- Wank*, Neuere Entwicklungen im Arbeitnehmerüberlassungsrecht, RdA 2003, 10 Fn. 136.
- Wedde*, Aktuelle Rechtsfragen der Telearbeit, NJW 1999, 529 f.
- Wlotzke*, Das gesetzliche Arbeitsrecht in einer sich wandelnden Arbeitswelt, DB 1985, 754 ff.
- Zehnte Bericht der Bundesregierung ueber Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes – AUEG-, Drucks. 15/6008, 30.09.2005.
- Zoellner*, Vorsorgende Flexibilisierung durch Vertragsklauseln, NZA 1997, 121 (121).

五、網站部分

- BLS. 2005. Contingent and Alternative Employment Arrangement. Bureau of Labor Statistics, D.C.
<http://www.bls.gov/news.release/pdf/conemp.pdf> 01/05/2007
- BLS. 2007. The Employment Situation: December 2006. Bureau of Labor Statistics, D.C. <http://www.bls.gov/news.release/pdf/empisit.pdf> 01/22/2007
- Lenz, E. A. 1995. Contingent work - Dispelling the myth. Washington and Lee Law Review
http://www.findarticles.com/p/articles/mi_qa3655/is_199501/ai_n8710160 01/02/2007
- Van Oorschot, W. 2000. Labour Market Participation in the Netherlands : A Critical Review of Policies and Outcomes. Sweden: Lund University.
<http://greywww.kub.n1:2080/greyfiles/worc.2000/doc/4.pdf>
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d101:HR02563:@@X>
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d102:HR03793:@@X>
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d102:HR04159:@@X>
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d103:HR02648:@@X>
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d103:HR02188:@@X>
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d103:SN02504:@@X>
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d103:HR05090:@@X>
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d104:HR03657:@@X>
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d104:HR03657:@@D&summ2=m&>
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d104:HR03682:@@X>
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d106:HR02298:@@X>
http://www.house.gov/house/Tying_it_all.shtml 01/20/2007
<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%83%95%E3%83%AA%E3%83%BC%E3%83%A9%E3%83%B3%E3%82%B9>

<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E5%9C%A8%E5%AE%85%E3%83%AF%E3%83%BC%E3%82%AF>

http://ja.wikipedia.org/wiki/Small_Office/Home_Office

<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2007/01/s0109-2.html>

Wikipedia，2006，非正規僱用

<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E9%9D%9E%E6%AD%A3%E8%A6%8F%E9%9B%87%E7%94%A8>

日本總務省統計局，2006，勞動力調查，

<http://www.stat.go.jp/data/roudou/2006mm/zuhyou/201300.xls>
(2006年11月)

石卷商工会議所，短時間労働者雇用管理改善等事業推進委員会，

<http://www.ishinomaki.or.jp/tanjikan/top.html>

旧労働省女性局，2000，

http://www2.mhlw.go.jp/kisya/josei/20000308_01_j/20000308_01_j_sankou.html

旧労働省女性局，2000，

http://www2.mhlw.go.jp/kisya/josei/20000418_01_j/20000418_01_j_point.html#別添

広島県商工労働部総務管理局雇用対策室，労働福祉室，職業能力開発室，<http://www.work2.pref.hiroshima.jp/docs/4399/C4399.html>

法政大学大原社会問題研究所，1985，特集-労働者派遣事業の拡大と制度化---III「労働者派遣事業問題調査会」報告，1985年版日本労働年鑑，第55集，

<http://oohara.mt.tama.hosei.ac.jp/rn/55/rn1985-058.html>

参考文献

厚生労働省，2007/1/16，パート労働法の改正法案要綱を労政審に諮問，<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2007/01/h0116-1.html>

厚生労働省職業安定局，2005，労働者派遣事業の平成16年度事業報告の集計結果，

<http://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/koyou/haken/04/kekka1.html>

財団法人女性労働協会女性と仕事の未来館，2002，平成13年度家内労働等実態調査～情報通信機械の活用による在宅就業実態調査～，http://www.miraikan.go.jp/hourei/hourei01/hourei01_02.html

労働大臣官房政策調査部，「平成11年就業形態の多様化に関する総合実態調査」結果速報，発表：平成12年6月26日（月）

http://www.jil.go.jp/kisya/daijin/20000626_01_d/20000626_01_d.html

篠原よしこ，2006，労働派遣法20年を語る，〈月刊人材ビジネス〉，2006年4月号，

http://www.opn.co.jp/common/pdf/2006_04_specialpreview.pdf