

議題研析

一、題目：零工經濟時代保障勞權相關問題芻議

二、所涉法律

勞動基準法、勞工保險條例、就業保險法、職業安全衛生法

三、探討研析

(一) 餐飲平台外送員之死，引國人關注勞動權益

國慶連假以來，國內發生至少 3 位餐飲平台外送員年輕生命因車禍死亡或撞死人事件，引爆輿論壓力。在備受關注下，勞動部也隨即進行專案勞檢，並認定平台與外送員之間為「僱傭關係」且適用勞動基準法（下稱勞基法）；但業者反彈，強調與外送員間係「承攬關係」。

由於餐飲平台外送業務是新創事業，其工作型態具有接單彈性、上班時間自由等特性，加上較一般時薪工作相對優渥，因此吸引許多年輕人投入。如同業者宣稱，其透過平台資源，有效利用零碎勞動資源，也讓勞動付出者可彈性賺取報酬，故「面對新型態勞動力需求，採取較為適用的承攬制度」¹。但其所引發的職災與勞權、社會公平等相關議題，政府實應及早因應。

(二) 零工經濟時代的新勞動關係挑戰勞基法適用關係

在勞動部認定後，代表業者必須遵守勞基法負擔外送員之勞健保、勞工退休金提撥，加上外界要求成立工會、投保相關保險等呼籲下，外送員保障問題似已初步

¹ 張慧雯、蕭玗欣，foodpanda 提兩大理由 外送員屬承攬關係，自由時報，第 A03 版，2019 年 10 月 16 日。

解決。但後續適用勞基法後之工時規範、參與意願等問題，恐將影響此新創事業之發展。國家發展委員會也認為，現行新經濟、新創的工作形態，已完全顛覆過去模式，應探討發展新經濟模式下保障人員安全與權益措施。換言之，因應網路及新科技的媒合與發展，所產生「零工經濟」(gig economy) 勞動模式，應是政府在初步保障外送員權益後，下階段該重視的議題。

所謂的零工經濟，起源於 2009 年初金融危機最嚴重時，指的是從事自由職業的經濟模式 (freelance economy)，即非以提供傳統工作保障，如勞健保的各種兼職工作來支持其生活的型態²；過往我們用打零工、自由接案工作者來稱呼，近年卻因為平台經濟等商機興起而更加常見，成為新的社會現象。和過往不同的是，網路及新科技讓工作型態呈現零散化，過去無法外包的專業技能，在零工經濟時代都可以切割及外包。因此，勞基法以民法第 482 條「僱傭關係」作為勞動契約適用之思考，將可能須重新檢視。

(三) 零工經濟恐衍生風險轉嫁社會大眾之危機

不同於部分工時、彈性工時之勞工，當僱傭關係變成承攬關係，即意味著雇主不用提撥薪資 6% 的勞工退休金或其他職工福利、最低工資、工時等限制，而承攬者不享有勞健保、職災保護，更不可能有團體協約權，所有成本跟失業風險都須自行負擔。所以零工經濟容易演變成「真雇用假承攬」，更可能在以金錢收入為前提的情況下，讓自雇者規避各種成本與轉嫁風險，而衍生更多社會問題。換言之，零工經濟的工作型態可能符合現行法規，卻讓曝於社會安全網外的零工，隱藏著將責任轉

² 零工經濟被英國金融時報選為 2015 年度重要字 (year in a word)，見 Leslie Hook, Year in a word: Gig economy, Financial Times, <https://www.ft.com/content/b5a2b122-a41b-11e5-8218-6b8ff73aae15>, 2015/12/29, Last Retrieved: 2019/10/18.

嫁於社會的危機，從社會公平的角度，我們更不應漠視。

四、建議事項

(一) 面對零工經濟型態，宜以法律明確規範與授權

本案爭點之一，在於雙方簽定之契約關係究應為僱傭、委任或承攬。僱傭關係一般會從組織、經濟及人格等3個從屬性，及僱傭較承攬有更多的從屬關係來判斷。而根據判例，亦傾向勞動契約不以民法所規定之僱傭契約為限，凡勞務給付之契約，具有從屬性勞動之性質者，縱兼有承攬、委任等性質，仍應認屬勞動契約；又契約類型之判斷區分上有困難時，基於勞工保護之立場以及資方對於勞務屬性不明之不利益風險較有能力予以調整之考量，原則上應認定係屬勞動契約關係，以資解決³。

不過，隨著每個勞動者所生之勞動力與商品本質有所不同，也衍生出各種勞動法令來規範勞資關係中的各項權利義務。回歸勞基法，可說勞資關係基於勞動契約而締結法律上的關係。惟面對許多新創事業，勞動部目前均以應行注意事項或工作指引之類的行政命令管制，而非以法律授權，顯有不足。是以，建議在面對零工經濟的工作型態時，宜以法律明確規範與授權，並可要求屬零工經濟的勞資雙方須簽訂勞動契約，較為妥適。

(二) 避免分類爭議，可參考美國於勞動法中明確定義

美國加州在今年9月18日通過「Assembly Bill No. 5」⁴ (AB5) 法案，明確將為租用人提供服務的工人，即提供勞動或提供報酬服務的人視為雇員 (employee) 而非獨立承包商 (contractor)，除非僱用實體表明其不受

³ 參見臺北高等行政法院 103 年度簡上字第 115 號確定終局判決書。

⁴ AB-5 Worker status: employees and independent contractors, California Legislative Information, 2019/9/18, http://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=201920200AB5, Last Retrieved: 2019/10/22.

工作實體在執行工作方面的控制和指示；或其所從事的工作超出了僱用實體日常業務範圍；且其習慣於從事獨立建立的貿易、職業或業務。法案也將如保險經濟人、醫療保健專業人員、證券經紀商或投資顧問、直銷員、房地產經濟人、商業漁民等擁有執照者或平面設計師、攝影師等可設定自己的工作時間，並有權決定客戶數量及服務對象、自行決定費率、客戶直接付款等自由工作者予以排除。法案也明確訂定承包商定義，且要求分包契約必須為書面形式，以避免因錯誤分類造成對勞工的傷害。該法案包括修正《勞動法》第 3351 條並增訂第 2750.3 條，及修正《失業保險法》第 606.5 條和第 621 條有關僱用及其撥款的條文。

該法案制定後，由於影響勞動力成本達 20% 至 30%，而引起新創事業公司的不滿，揚言將斥資 9,000 萬美元進行對抗⁵。在美國，官方調查約有 10.1% 為臨時和替代性就業安排者⁶，但私人機構則有 20% 至 30% 的勞動力由自僱或從事臨時工作的獨立工人組成，甚至最高有到 35%⁷；而在我國，根據主計處的統計，則推估有 81.4 萬人，約 7%。且零工者常以年輕人為主，人數也逐年攀高，美國 10 年中（至 2015 年）就增加了 66%，英國則是 28%（至 2016 年）⁸。美國的立法方向，值得借鏡參考。

⁵ 以 Uber 而言，員工的勞動力成本比承包商的勞動力成本高 20% 至 30%，每年價值數億美元。因此包括美國 Uber、Lyft 及 DoorDash 在內，每家將投入 3,000 萬美元用作選票計畫，也正在開發解決方案，為駕駛員提供強有力的保護，包括收入保證，以工人為導向的隨身福利制度以及業界首創無損彈性的部門協商。見 Kate Conger, Uber, Lyft and DoorDash Pledge \$90 Million to Fight Driver Legislation in California, The New York Times, 2019/8/29, <https://www.nytimes.com/2019/08/29/technology/uber-lyft-ballot-initiative.html?action=click&module=RelatedCoverage&pgtype=Article®ion=Footer>, Last Retrieved: 2019/10/22.

⁶ U.S. Bureau of Labor Statistics, Contingent and Alternative Employment Arrangements Summary, 2018/6/7, <https://www.bls.gov/news.release/conemp.nr0.htm>, Last Retrieved: 2019/10/22.

⁷ Elaine Pofeldt, McKinsey Study: Gig-Economy Workforce Is Bigger Than Official Data Shows in U.S., Europe, Forbes, 2016/10/10,

<https://www.forbes.com/sites/elainepofeldt/2016/10/10/mckinsey-study-independent-workforce-is-bigger-than-official-data-shows-in-u-s-europe/#76fc873a64ac>, Last Retrieved: 2019/10/21.

⁸ 依據主計處 2018 年人力運用調查，我國 2018 年底就業人口總數為 1148.1 萬人，就業者主要工作為部分時間、臨時性或人力派遣工作為 81.4 萬人，見主計處 2018 年人力運用調查報告，2018 年 11 月 29 日，<https://www.dgbas.gov.tw/ct.asp?xItem=43604&ctNode=4987&mp=1>。另美國及英國

(三) 發展新創事業更應兼顧勞工權益與社會公平

當零工經濟興起，企業可能透過裁員、縮編和組織重整，把全職工作分割成較小的專案或工作，來進行自動化或委外，以降低成本及增加彈性，直接受影響的就是傳統的全職工作模式，其所挑戰的是工業革命以來對於傳統勞動時間、方式、職業訓練或是如組織內之績效管理、技能培訓、向心力、升遷制度等勞動文化的變革。

零工經濟時代，零工、兼職和全職之間的界線正逐漸模糊。面對這樣的社會現象，各界常用發展新創事業、平台經濟或共享經濟來迴避，殊不知零工經濟或許把每個人都變成了自雇的老闆，但背後所隱藏的，也可能是另一種方式剝削薪資、忽視權益、轉嫁成本或犧牲社會公平所換來的，這或許是我們在探討新創事業發展的同時，也應同步建立的觀念。

撰稿人：蔡琮浩