

本報告僅供委員參考

零工經濟勞動者保障機制之探討-以食品外送
平台工作者為例

法 制 局 楊 芳 苓 撰
中 華 民 國 110 年 3 月

零工經濟勞動者保障機制之探討-以食品外送平台

工作者為例

目 次

壹、背景說明	3
貳、我國食品外送平台服務概況	5
參、平台業者與平台勞務提供者間之法律關係	7
一、數位浪潮下零工經濟運作模式簡介	7
二、食品外送平台服務衍生之問題	8
三、外送平台業者與外送員間之法律關係	9
肆、歐美各國平台經濟勞動者之勞動關係認定	18
伍、問題檢討與建議	29
一、美、英、德等國之法院判決，對於零工經濟勞動者適用之勞動保護機制具有指標意義，爰有參考之價值	29
二、美、德判斷勞工之立法，澳洲研議將保障範圍擴大到所有勞動者，均係配合科技發展下零工就業型態之法制調整	30
三、數位科技發展下，我國現行勞動法令較難提供零工經濟勞動者相關保障，可參考美、德、澳之立法建立普遍最低保護	35
四、協助食品外送平台工作者組織或參加工會以提高其勞動權益，並強化食品外送平台業者之企業社會責任	41
陸、結論	43
參考文獻	45
附錄：「零工經濟勞動者保障機制之探討-以食品外送平台工作者為例」專題研究報告（初稿）書面審查意見及參採情形	48

摘 要

數位經濟崛起，當以完成差事為主的零工大軍崛起，原有的全職工作漸漸地被企業進行自動化或委外，透過平台來派發工作，根據國內外相關調查均顯示，未來此類從業人員的數量將大幅提升。然而在這波零工經濟浪潮下，一些屬於勞動市場中較為弱勢、沒有議價能力、技術門檻較低的勞動者，在這個終身僱用制式微的年代，連最基本的職災權益保障，都未跟上零工經濟規模的快速擴張，淪為名符其實的危境勞工。

尤以近年來頻頻發生外送員傷亡車禍事件，各界才意識到外送員並未投保勞保，凸顯此類勞動者所處的高風險、低保障現況。在網路平台興起之前，勞動者和用人單位之間就已經存在很多介於從屬與非從屬之間的關係，平台與零工經濟的興起雖然深刻改變了勞動市場的結構，卻沒有改變從事勞務工作的本質，正職勞工可能面臨的職業災害風險，零工經濟勞動者也不例外，勞動相關政策法規仍必須在活絡勞動市場的就業機會與保護勞動者職業安全之間尋求平衡。

針對零工經濟的興起，如何完善零工經濟勞動者的勞動權益與職業災害保護制度，對類似外送員等零工經濟勞動者建立合理及適當的保護機制，預防此類人員因工作壓力而發生意外，及進一步強化類似作業的勞動及安全法令規定，是刻不容緩的工作。本報告爰簡介歐美國家針對零工經濟勞動者保護之司法實務判決或相關立法，作為我國面對此類新經濟模式時提供解決之方向，俾供本院委員於問政時之參考。

零工經濟勞動者保障機制之探討-以食品外送平台 工作者為例

壹、背景說明

近年，隨著數位化科技與各種新經濟模式的蓬勃發展，「零工經濟」¹ 在全球各國興起一陣浪潮，其中以經濟發展水平較高的已開發國家，例如美國、英國等發展為最，吸引了日益增加的勞動者投入零工經濟領域，主要以知識工作者與服務工作者的投入最多，局部取代了傳統上以「典型勞動關係」為主的勞動型態。這些工作者雖然享有絕對的工作安排彈性與自由，但也苦於不健全的法律保障，以及面對無後路的工作風險等問題，該如何強化勞動保護制度與維持勞資關係，將是勞資政三方需積極正視之重要議題²。

我國平台經濟的發展，以「食品外送平台」服務最為快速，隨處可見身穿制服的外送員騎著摩托車載著保溫箱，穿梭在大街小巷中。食品外送並非新事，過去即有餐飲業者為拓展業績，在一定距離內，由店家僱用之員工為消費者提供外送服務。然而，近年來火紅興起的食品外送服務是以「平台」(platform)模式經營，平台業者透過網站或應用程式(APP)，對接餐飲業者、消費者與外送員三方當事人；消費者透過平台 APP 或是網站「訂購」特定店家的餐飲，由外送員將餐飲從店家送到消費者手中³。

透過經營數位平台產生的新型經濟模式提供新的工作機會，此種工作機會具有彈性的工作時間、較低的工作門檻與相對優勢的工作

¹ 「平台」或「零工」經濟(platform or gig economy)，是指自 2005 年起，由美國亞馬遜公司創設之「機械頑童」(Mechanical Turk)網路平台開始發展，而在這類平台上從事服務者，一般被歸類為是屬一種「臨時性勞動者」(contingent workers)，有別於傳統上有一定雇主之「全職勞動者」(full-time employees)，是屬非典型僱用之一種新興形態。焦興鎧，對平台或零工經濟勞動者之保障-美國之經驗，台灣勞工季刊，第 53 期，107 年 3 月，頁 36-47。

² 李健鴻，零工經濟勞動關係發展趨勢，勞動及職業安全衛生研究季刊，第 28 卷第 4 期，109 年 12 月 15 日。網址：https://travel.1111.com.tw/Funny_Detail.asp?autono=450 參閱日期：110 年 1 月 12 日。

³ 鄭津津，平台業者與平台勞務提供者間法律關係之研究，月旦法學，第 301 期，109 年 6 月，頁 119。

報酬，因而吸引許多人投入平台工作的行列。根據調查，在我國 foodpanda 及 Uber Eats 兩大食品外送平台旗下就有超過 5 萬名的外送員⁴。隨著外送平台的蓬勃發展，平台經濟模式所衍生的勞動問題也陸續浮上檯面。民國 108 年 8 月⁵Uber Eats 的平台外送員由於不滿平台單方面更改獎勵機制，質疑其為變相剝削，於同年 8 月 29 日上午 11 點到下午 2 點在全台串連「罷工」⁶。

然而，最引起社會關注的莫過於頻繁發生的平台外送員在外送過程中發生車禍的事件，由於平台業者宣稱其與外送員之間係屬承攬關係而非僱傭關係，因此這些平台外送員可能因為沒有勞保而無法依勞工保險條例請領職災給付⁷，事故發生後平台業者當然也不願意承擔勞動基準法的雇主職災補償責任，凸顯了平台外送員勞動權益保障不足的問題，如何保障平台外送員之勞動權益乃成為一個棘手又必須處理的議題。

外送平台與外送員之間的法律關係，是否屬於勞動契約，近來因為食品外送員於遞送貨物期間發生交通意外而成為討論的焦點。勞動部職業安全署已經表示部分外送員為外送平台之勞工⁸。在此，一方面涉及勞動契約從屬性的界定，另一方面也涉及個案法律關係的確認。本報告爰簡介歐美國家針對零工經濟勞動者保護之司法實務判決或相關立法，提供我國面對此類新經濟模式之解決方向，俾供本院委員於問政時之參考。

⁴ 王郁倫，5 萬外送員是雇傭還承攬？Uber Eats、foodpanda 現身說：讓我們有下一個七年！，數位時代。網址：<https://www.bnext.com.tw/article/55107/uber-eats-foodpanda-food-deliver-insurance> 參閱日期：110 年 1 月 12 日。

⁵ 本報告有關年分之使用，原則以民國年分表述，但涉及外國法制或立法例部分，改用西元年分表述。

⁶ 羊正鈺，Uber Eats 外送員串連全台中午「罷工」，但他們算是「員工」嗎？。網址：<https://www.thenewslens.com/article/124068> 參閱日期：110 年 1 月 12 日。

⁷ 李雅雯、陳炳宏、高嘉和，外送員非僱傭 勞健保、職災靠自己，自由時報。網址：<https://ec.ltn.com.tw/article/paper/1324244> 參閱日期：110 年 1 月 12 日。

⁸ 林更盛，外送平台工作者勞動關係的認定，月旦裁判時報，第 92 期，109 年 2 月，頁 98。

貳、我國食品外送平台服務概況

鑑於平台外送員車禍傷亡事件頻傳，勞動部不得不採取一些措施因應。勞動部職業安全衛生署北區職安中心於 108 年 10 月 30 日發布新聞稿指出，檢查 11 家食物外送平台業者，除 2 家經檢查已確認歇業外，其中 6 家業者經抽查個案認定與其外送員為僱傭關係者計有 5 家，非僱傭關係者 1 家；另 3 家業者無自有外送員而係委由貨運公司外送，經抽查個案計有 1 家為僱傭關係，2 家非屬僱傭關係。對於經檢查發現違反勞動法令規定者，均將由主管機關依法處理⁹。

勞動部進一步於 108 年 11 月 19 日頒布「勞動契約認定指導原則」，提供勞雇雙方作為認定勞動契約之標準。該指導原則指出事業單位與平台勞務提供者簽訂之契約，應就個案事實及整體契約內容判斷是否具有全部或一部之人格從屬性、經濟從屬性或組織從屬性，經綜合判斷後，若足以認定平台勞務提供者係在相當程度或一定程度之從屬關係下提供勞務，則系爭契約應屬勞動契約（勞動部 108 年 11 月 19 日勞動關 2 字第 1080128698 號函¹⁰）。

針對勞動部對平台業者與平台勞務提供者法律關係的認定，

⁹ 職安署表示，有關勞務關係認定部分，除抽查雙方契約、外送員作業型態及時間受規範之程度、親自履行之必要性及懲處扣點機制等事項外，並電話訪談外送員實際作業情形，就其人格、經濟、組織從屬性之強度綜合考量認定。職安署強調，外送員與平台業者之勞務關係須依個案事實認定，如有與抽查個案相同工作型態者，可合理推斷其相同之勞務關係。反之，針對新類型勞務關係，仍可依上述標準採個案再認定。職安署再次重申，不論食物外送平台業者與外送員間之法律關係為何，平台業者皆應善盡其企業社會責任，如為僱傭之外送員，應依規定給予勞保勞退權利；非屬僱傭關係者，可透過相關職業工會加入勞工保險。不論僱傭或非僱傭，業者也應給予外送員更多安全保障，如商業保險之第三人責任險、團體傷害險等，以使外送員的權益可得到更周全保障，減少食物外送平台、外送員與消費者間之紛爭。職安署公布食物外送平台業專案檢查結果，要求業者保障外送員勞動權益，勞動部職業安全衛生署全球資訊網。網址：<https://www.osha.gov.tw/1106/1113/1114/26461/> 參閱日期：110 年 3 月 15 日。

¹⁰ 勞動部訂定「勞動契約認定指導原則」，協助事業單位確切認知勞動契約，避免損及勞工權益，勞動部新聞稿，108 年 11 月 19 日。網址：<https://www.mol.gov.tw/announcement/2099/42678/> 參閱日期：110 年 1 月 12 日。勞動部表示，為讓事業單位與受僱勞工之間對雙方法律關係能更明確認知，經蒐集歸納各級民事、行政法院判決、大法官解釋及行政機關函釋後，草擬「僱傭關係與承攬關係認定指導原則」，再邀集專家學者研議會商後認為，勞資之間除承攬關係外，尚有其他勞務關係類型可為雇主責任之脫免，故改以勞動契約的要素與方法，訂定「勞動契約認定指導原則」，其適用範圍更加完整，避免業者日後進行脫法行為。未來，這項指導原則除提供勞資雙方可自行檢視外，各地方政府及勞動檢查單位也可更快速有效對爭議個案釐清契約關係，維護勞工的勞動權益。勞動部進一步說明，不論從「大法官第 740 號解釋」或法院實務判決，均認為勞動契約之認定，應依勞資雙方間從屬性的高低做實質認定。

foodpanda 表示外送員可彈性自由安排上下線時間，只要提早一個小時通知平台，隨時可以上線接工作，且沒有規定每月、每週、每日要上線達多少時數；外送員也可以承攬其他公司的業務，故雙方應是承攬而非僱傭關係。Uber Eats 則表示，該公司已和汽車貨運業合作夥伴研擬增加適當的商業保險，並持續與相關專家和主管機關研擬道路安全相關宣導措施，使所有外送員在接案時可獲得保障，同時可兼顧彈性工作機會¹¹。

儘管 foodpanda 與 Uber Eats 在勞動部作出相關解釋之後，仍不願接受其與外送員之間係屬僱傭關係，但前述勞動部的認定顯然已對外送平台業者的營運模式產生影響。foodpanda 在 109 年初調降了外送員的報酬，由每單 70 元調降到 57 元不等，引發外送員反彈，遂於 109 年 1 月 16 日北中南串連罷送行動，向平台抗議最新薪資調整方案。自救代表群召集人劉○程指出，foodpanda 未經外送員同意，片面更改每單薪資，損害外送員權益；劉○程並表示外送員一天最佳情況大約可接 20 幾個單，但卻需要耗費 14 至 15 個小時，油錢、電話費、車禍風險均須自行承擔，倘若接單報酬減為 57 元，一天頂多賺到 1140 元，再扣掉約 150 元的油錢及電話費後，所剩無幾¹²。

另有些參與此次抗議的外送員亦強調，foodpanda 平台不斷吸收新的外送員加入，造成原有外送員的平均接單量大幅下降，接單報酬若再減至每單 57 元，每小時的報酬可能就會低於基本工資，因而期盼其勞動權益能受到關注。此外，亦有外送員表示外送風險極高，萬一發生車禍，往往還是要忍傷繼續工作，因為若當月接單率低於 90%，每單會被扣 5 元，還會被排到「後段班」，接不到好的時段外送單¹³。

¹¹ 張慧雯、蕭玗欣，foodpanda 提兩大理由 外送員屬承攬關係，自由時報，108/10/16。網址：<https://ec.ltn.com.tw/article/paper/1325176> 參閱日期：110 年 1 月 12 日。

¹² foodpanda 變相砍薪 外送員串連抗議：多花 1.5 倍時間賺吃飯錢。網址：<https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/3042086> 參閱日期：110 年 1 月 12 日。

¹³ 同前註。

在平台外送員展開抗爭活動之後，有些地方勞工行政主管機關積極採取因應措施，例如協助雙方進行調解或輔導外送員參加相關職業工會等。中央與地方行政主管機關的積極作為對於解決食品外送平台與外送員之爭議固然有所助益，但仍屬有限。食品外送平台與外送員之爭議只是平台經濟模式衍生勞動問題的冰山一角，透過平台經營的經濟型態甚多，經營的模式也各有不同，產生的勞動問題當然也有所差異。主管機關目前多是針對個案進行認定或處理，在未來平台經濟愈來愈普及，平台經營模式愈來愈複雜的情況下，主管機關可能難以因應這些層出不窮的個案。因此，針對平台經濟進行全面性的理解與建構周全的法規範，已成為各界關注之議題¹⁴。

參、平台業者與平台勞務提供者間之法律關係

一、數位浪潮下零工經濟運作模式簡介

數位化科技的快速發展，對於經濟模式造成廣泛而明顯的影響，特別是促成了所謂「共享經濟」(sharing economy)、「平台經濟」(platform economy)等各種新經濟模式的日益興盛。隨著數位化科技與各種新經濟模式的蓬勃發展，勞動市場也出現了新的發展趨勢，「零工經濟」(gig economy)等新興的勞動型態，正在持續擴大中，局部取代了傳統上以「典型勞動關係」為主的勞動型態，吸引了日益增加的勞動者投入零工經濟領域，形成了近年來世界各國勞動市場的共同發展趨勢。

正當零工經濟在世界各國擴充發展之際，零工經濟藉由數位平台為媒介所創造形成的新興勞動型態，同時也引發了新一波的勞動政策討論，成為當前各國共同關注的新興勞動政策議題。誠如 Lao (2017) 所指出，當前各國關於零工經濟的核心辯論議題聚焦於：究竟應該如何認定零工經濟的勞動者身分？應該將這群勞動者認定為運用數位平台提供勞務給勞務需求者的「獨立承攬勞動者」(independent

¹⁴ 鄭津津，同註 3，頁 121。

contractors)，又或者應該將這群勞動者認定為數位平台機構所僱用的「勞工」¹⁵？

零工經濟是形容一種臨時性工作普及、機構與獨立勞工簽訂短期承攬合約的環境。在零工經濟模式，彈性工作司空見慣，越來越多企業傾向於僱用獨立契約工、短期自由工作者，有別以往偏好僱用全職員工的傳統經濟。近幾年零工經濟日漸普遍，因為網路普及，加上 Uber 及 Airbnb 這類新 APP 的功能，讓遠距工作越來越容易，也使更多獨立契約勞工握有更多籌碼，開啟更多此種型態的工作機會¹⁶。

二、食品外送平台服務衍生之問題

數位平台衍生之法律問題相當多元，目前在我國發生較多勞動爭議的主要是食品外送平台。食品外送平台與外送員間的權利義務主要是由平台業者訂定的，以 Uber Eats 為例，外送員欲加入 Uber Eats 平台，須先線上註冊、上傳指定文件，待 Uber Eats 平台審核通過後即可開通帳號，Uber Eats 平台會將印有平台商標之保溫袋宅配給外送員或由外送員自行至服務中心領取，外送員即符合外送資格。foodpanda 平台則除了要求外送員提供相關證件外，還會要求外送員參加「承攬外送員說明會」後始能取得外送員資格。

其次，外送員的接單與排單，各平台亦有所不同。Uber Eats 之外送員可自行選擇時間上線接單；foodpanda 則採排班制，並於前一週排定，且禁止外送員兼職其他外送平台之工作¹⁷。食品外送平台的商業模式主要是向消費者收取外送服務費並向餐飲業者抽佣，外送員之外送報酬則是依趟計算¹⁸。食品外送平台普遍設有獎勵制度，以

¹⁵ 李健鴻，零工經濟的因應途徑：德國、義大利、西班牙的「中間類型勞動者」制度分析，台灣勞工季刊，108 年 9 月，第 59 期，頁 14。

¹⁶ 胡林，零工經濟只見老闆笑 不見員工哭？，能力雜誌，第 749 期，107 年 7 月，頁 18。

¹⁷ 謝丹慈、錢麗如、鍾尹倫，控 foodpanda 說謊！外送員：排班制、不能兼職，108 年 10 月 17 日，Yahoo 奇摩新聞。網址：<https://tw.news.yahoo.com/%E6%8E%A7foodpanda%E8%AA%AA%E8%AC%8A-%E5%A4%96%E9%80%81%E5%93%A1-%E6%8E%92%E7%8F%AD%E5%88%B6-%E4%B8%8D%E8%83%BD%E5%85%BC%E8%81%B7-054420313.html> 參閱日期：110 年 1 月 12 日。

¹⁸ 合作流程與條件，Uber Eats 部落格，<https://www.ubereats.com/blog/zh-TW/delivery-partneronboarding/> 參閱日期：110 年 1 月 12 日。

Uber Eats 為例，如外送員完成一定的外送趟數會加發獎金；而外送員於黃金時段上線、接熱點區域訂單，也會加成外送報酬。

外送平台的經營模式顯然與傳統經濟型態大不相同，當年制定勞基法時尚無平台經濟，勞基法之規定主要是針對傳統事業單位與其所僱用之勞工，平台業者與外送員之間究竟是何種法律關係很難在勞基法中直接明確地找到相關規定。新興科技造就了平台經濟的興起，此種經濟模式在發展之初似乎讓所有關係人都獲利。平台業者透過數位平台的運作鏈結，不需要自行僱用員工，而是讓平台勞務提供者使用自己的交通工具、自己的時間來幫平台賺錢；平台勞務提供者可以彈性運用自己的時間，透過平台接單賺錢；消費者可以不用出門，透過網路或手機下單，就可以享有服務。

然而，當平台外送員為了多接單、搶時間而在途中發生車禍造成傷亡時，潛在的勞動爭議即浮上檯面。雖然外送員搶時間是為了賺錢，但這樣的「搏命演出」不僅外送員可以多賺錢，平台業者也因此多獲利。因此，平台業者在外送員發生車禍時，主張彼此之間是承攬關係，不需要負擔任何雇主職災補償責任，似有不公。然而，若要認定平台業者與外送員之間為僱傭關係，將大幅提升平台業者的人事成本。

平台業者為了獲利，自然會將增加之成本轉嫁給外送員（如減少報酬、獎金）或消費者（增加下單費用）。萬一平台勞務提供者或消費者因而不為平台服務或不透過平台消費，平台業者勢必無法繼續經營，如因此扼殺了平台經濟發展，對平台業者、平台勞務提供者與消費者而言，均屬不利。故認定平台業者與平台勞務提供者之法律關係，應以符合時代趨勢的視角去檢視，並以達成三贏的目標來處理¹⁹。

三、外送平台業者與外送員間之法律關係

外送平台業者與外送員之法律關係應定性為僱傭關係或承攬關

¹⁹ 鄭津津，同註 3，頁 124。

係尤為重要，如經主管機關或法院認定屬僱傭關係，則外送員勞動權益自應受勞動基準法、勞工保險條例、就業保險法及職業安全衛生法等相關勞動法令之保護，與一般勞工無異；如非屬僱傭關係，得透過加入或組織相關職業工會以自營作業者之身分參加勞工保險，且平台業者亦應遵守前述職業安全衛生法之規定，以維護外送員權益。從而，兩者間關係定性不同，其所適用之法律、義務與保障均不同。

（一）我國勞動關係之認定

1. 釋字第 740 號解釋及法院實務判決

勞動基準法所規定之勞動契約，係指當事人之一方，在從屬於他方之關係下，提供職業上之勞動力，而由他方給付報酬之契約。因兩造基於私法自治原則，有契約形式及內容之選擇自由，其類型可能為僱傭、委任、承攬或居間，其選擇之契約類型是否為勞動契約，仍應就個案事實及整體契約內容，按勞務契約之類型特徵，從勞務債務人與勞務債權人間從屬性程度之高低判斷之²⁰。

而從屬性標準，多數實務見解、學說認為應包含人格從屬性、經濟上從屬性及組織上從屬性²¹：

（1）人格從屬性：

即受僱人在雇主企業組織內，對自己作息時間不能自由支配，勞務給付之具體詳細內容非由勞務提供者決定，而是由勞務受領者決定，受僱人需服從雇主權威，並有接受懲戒或制裁之義務。此一特徵強調其勞動給付行為必須受雇主的指揮、命令，致使受僱人之勞務給付行為隨時受到雇主之監督、控制而顯示出較強烈之個人的、正式的從屬或附屬色彩，包含雇主決定受僱人從事何種工作、完成工作之手段、工作時間之決定及工作地點之安排，受僱人則對雇主負有忠誠、保密及遵守雇主指示的義務²²。

²⁰ 司法院大法官釋字第 740 號【保險業務員招攬保險勞務契約是否為勞動契約案】 網址：<https://cons.judicial.gov.tw/jcc/zh-tw/jep03/show?expno=740> 參閱日期：110 年 1 月 12 日。

²¹ 最高法院 81 年台上字第 347 號、88 年台上字第 1864 號判決意旨。

²² 王松柏，第二章 勞動契約，收錄於《勞動基準法釋義- 施行二十年之回顧與展望》，臺灣勞

（2）經濟上從屬性：

即受僱人並非為自己之營業勞動而是從屬於他人，為該他人之目的而勞動，受僱人不能用指揮性、計畫性或創作性方法對自己所從事工作加以影響。通常是指受僱人在資力上處於相對弱勢，以致於必須依賴對雇主提供勞務獲致工資以求生存，亦為勞務給付之當事人在經濟上有相當程度的緊密聯繫，但企業經營的風險由雇主負擔、受僱人不負擔風險²³。且生產組織體系屬於雇主所有，生產工具或器械屬於雇主所有，原料亦由雇主所供應，是責任與危險均由雇主承擔²⁴。

（3）組織上從屬性：

受僱人完全被納入雇主之生產組織與經濟結構體系內，並與同僚間居於分工合作狀態。屬於雇主底下經營，為生產團隊之一員，須遵守團隊、組織之內部規則或程序性規定²⁵。

然亦有實務見解認為除了上開因素外，尚須論是否「親自履行勞務」的獨立要件，予以認定是否符合從屬性²⁶。

為判斷是否為勞動契約，應認定該工作之類型與內容、勞工提供勞務是否須依雇主之指示，是否賦予勞工獨立業務執行權限、是否由雇主決定勞務給付之地點、時間及給付量、勞動力需賴雇主之生產設備始能進行、勞工是否完全被納入雇主之經濟組織與生產結構中、雇主有無考核及懲戒權（獎懲制度、考績制度）、有無勞務拒絕權及人事任免權、上班有無固定時間及是否須打卡、如何請假、有無特休假、有無三節獎金、雇主有無辦勞健保、有無勞工退休金專戶、有無辦職前訓練、勞工是否得兼職、如何計算薪資（按件計酬、按時計酬）等，綜合上開所有情事再實質判斷是否符合人格、經濟、組織從屬性²⁷。

動法學會編，102年，第2版，頁56-57。

²³ 王松柏，同前註，頁58。

²⁴ 臺灣高等法院96年度勞上字第6號判決。

²⁵ 王松柏，同註22，頁59。

²⁶ 最高法院83年度台上字第347號判決。

²⁷ 龔昭如，論外送平台相關法律問題之探討：新興法律問題學術研討會（第二場），司法新聲，第135期，109年11月，頁76。

2. 主管機關見解

勞動部認為勞工與事業單位間雖得本於契約自由，約定勞務契約類型及名稱，然仍應就個案事實及整體契約內容，依從屬性之高低，實質認定是否為勞動契約²⁸。就契約是否有從屬性之認定，勞動部於108年11月19日訂定「勞動契約認定指導原則」，明定勞動契約認定之標準，個案事實及整體契約內容具有要素之全部或一部，經綜合判斷後，足以認定勞務提供者係在相當程度或一定程度之從屬關係下提供勞務者²⁹，其與事業單位間之法律關係應屬勞動契約，同時併附「勞動契約從屬性判斷檢核表」，詳列25項檢核事項，任一項目如勾選為「符合」，代表該項目有從屬性特徵，整體檢核結果，符合項目越多者，越可合理推論趨近於勞動契約，但仍需視整體契約內容及事實上受拘束之程度而綜合判斷之。

有關勞動契約之認定，勞動部進一步說明，不論從「大法官第740號解釋」或法院實務判決，均認為勞動契約之認定，應依勞資雙方間從屬性的高低做實質認定。因此，指導原則對於勞動契約的主要判斷標準，分別從「人格從屬性」、「經濟從屬性」及「組織從屬性」，逐一舉出具體判斷要素。勞動部呼籲目前與勞工簽訂個人勞務契約的事業單位，應立即自行檢視，並依法辦理。勞動部也已通知各縣市政府勞動主管機關及勞檢機關，後續確實依法認定，以維勞工權益。

綜上所述，在我國判斷當事人是否為勞動關係時多從三個面向檢視³⁰：「(一)人格從屬性：人格從屬性之重點在於雇主對勞工的指揮監督，其中包括工作進行的指示、工作種類的安排、完成工作的手段、

²⁸ 同註10。

²⁹ 其中，(一)人格從屬性，是從勞工的「工作時間」、「給付勞務方法」及「勞務地點」受到事業單位指揮或管制約束，「不能拒絕雇主指派的工作」、「勞工必須接受事業單位對其考核」、「必須遵守服務紀律及懲處」、「須親自提供勞務」及「不能以自己名義提供勞務」等8項要素進行判斷；(二)經濟從屬性，是從「勞工不論工作有無成果，事業單位都會計給報酬」、「勞工無須負擔營業風險」、「勞工不須自行備置勞務設備」、「勞工僅能依事業單位訂立或片面變更之標準獲取報酬」、「勞工僅得透過事業單位提供勞務，不得與第三人私下交易」等5項要素進行判斷；(三)組織從屬性，是從勞工須透過與其他人分工才能完成工作等；其他還包含勞工保險、薪資扣繳及相同勞務的勞工契約性質等參考事項。同註10。

³⁰ 鄭津津，同註3，頁123-126。

工作時間的指定及工作地點的安排等，勞工對雇主的指揮監督則負有遵守、忠誠、保密之義務。(二)經濟從屬性：經濟從屬性之重點在於，勞工只要依雇主之指揮命令提供勞務，雇主即有給付報酬之義務，不論雇主的經營是否獲利。至於雇主經營成敗則由雇主獨自負擔，勞工無須承擔任何風險。(三)組織從屬性：組織從屬性之重點在於強調勞工為雇主經營團隊的一員，必須遵守該經營團隊之內部相關規定。即使是專業人員」。

(二) 勞工之勞動安全措施

勞動部業於 108 年 10 月 2 日發布「食品外送作業安全指引」，要求食品平台外送業者落實交通事故預防及處理、熱危害防止等安全管理作為，且於颱風天等惡劣氣候下，應停止從事食品外送作業；另於 108 年 10 月 17 日已通函各平台業者，重申應落實食品平台外送員工作環境之風險評估及辨識，採取配置安全交通工具、安全帽、反光背心或反光標示等措施，以積極預防外送員遭遇事故，並維護外送員之生命安全³¹。

另，勞動部於 109 年 3 月 2 日修正發布「職業安全衛生設施規則」，規定雇主對於食品外送作業，需置備安全帽、反光標示、緊急用連絡通訊設備等防護設施，違反規定者，得處 3 萬元至 30 萬元罰鍰，至於非雇傭關係部分，該規則亦明定，事業單位交付無雇傭關係之個人親自履行食品外送作業者，外送作業危害預防及身心健康保護措施準用上開規定。

配合「職業安全衛生設施規則」修訂，勞動部同時修訂發布「食品外送作業安全衛生指引」供業者訂定食品外送作業危害防止計畫據以執行，落實交通事故預防及處理、熱危害預防等安全管理作為，並納入合理派單、保險種類及額度(包括業者須為外送員投保商業保險 300 萬元)、避免工作負荷造成勞工身心健康危害等預防措施。

³¹ 勞動部食品平台外送員權益保障專案報告，立法院公報，第 108 卷，第 83 期，頁 309。

（三）平台業者與平台勞務提供者之法律關係

對於平台業者與平台勞務提供者之法律關係，須從人格從屬性、經濟從屬性、組織從屬性三個面向加以探討。認定細節如下，人格從屬性之認定包括：1.平台勞務提供者之工作時間、給付勞務方法、給付勞務之地點是否受到平台之指揮或管制約束；2.平台勞務提供者是否不得拒絕平台指派之工作；3.平台勞務提供者給付勞務之品質是否須接受平台考核；4.平台勞務提供者是否須遵守平台之服務紀律，並須接受平台之懲處；5.平台勞務提供者是否須親自提供勞務，且未經平台同意，不得使用代理人；6.平台勞務提供者是否不得以自己名義，提供勞務。

經濟從屬性之認定包括：1.平台勞務提供者是否依其提供之勞務，向平台領取報酬，無需自行負擔業務風險；2.平台是否提供勞務所需之設備、機器、材料或工具等，非由平台勞務提供者自行備置、管理或維護；3.平台勞務提供者並非為自己之營業目的提供勞務；4.平台是否以事先預定之定型化契約，規範平台勞務提供者僅能按平台所訂立之標準獲取報酬；5.平台是否規範平台勞務提供者，不得與第三人私下交易³²。組織從屬性之認定則係指平台勞務提供者是否被納入平台之組織體系，並須透過同僚分工始得完成工作。

有認為不具有勞動關係者，理由如下³³：

就人格從屬性而言，平台工作係因消費者在平台下單而產生，而非平台業者所提供，平台勞務提供者係根據消費者之需求完成工作，平台業者僅負責鏈結相關訊息。此外，平台業者所鏈結之工作並無經常性，平台勞務提供者只有在平台接單後方才需要工作，平台勞務提供者可以自由選擇上線時間、完成工作的方式。平台業者通常會使用消費者評價機制來了解平台勞務提供者的服務品質，消費者對平台勞

³² 參見勞動部 108 年 11 月 19 日勞動關 2 字第 1080128698 號函。

³³ 鄭津津，同註 3，頁 125-126。

務提供者的評價若不佳，平台可能會降低派發工作之機會。惟此機制應非屬考核性質，此種評分不會直接影響平台勞務提供者的報酬，平台對平台勞務提供者本無工作機會之保證，故僅能視評價機制為平台維持其品牌營運之商業手段。綜上，平台對平台勞務提供者幾無指揮監督關係，人格從屬性相當薄弱。

其次，就經濟從屬性而言，平台派發之工作通常都是按件計酬，且計酬方式公開透明，平台勞務提供者只要依平台派發完成工作，平台即會給付報酬。反之，平台勞務提供者若未接單，即不會獲得任何報酬，亦即平台不會支付任何底薪。至於平台普遍設有獎勵制度，應屬平台鼓勵平台勞務提供者參加該平台之誘因。因此，平台與平台勞務提供者之間應不具經濟從屬性。

最後，就組織從屬性而言，平台勞務提供者若欲透過平台獲取工作須先加入平台，若未在平台登錄即無法透過該平台與消費者鏈結。平台勞務提供者在平台登錄後，須遵守平台的相關規定，由此觀之，平台勞務提供者與平台間應有一定的組織從屬性。

由上述可看出平台與平台勞務提供者間，人格從屬性與經濟從屬性薄弱，僅有組織從屬性較為明顯。若是要嚴謹地適用前述標準，平台與平台勞務提供者間似無勞動關係，但若是從寬認定，依最高法院 89 年度台上字第 1301 號民事判決之要旨：「勞動契約非僅限於僱傭契約，關於勞務給付之契約，其具有從屬性勞動性質者，縱兼有承攬、委任等性質，自應屬勞動契約。」

最高法院 81 年度台上字第 347 號民事判決之要旨：「……只要有部分從屬性，即應成立。足見勞基法所規定之勞動契約，非僅限於典型之僱傭契約，只要該契約具有從屬性勞動性格，縱有承攬之性質，亦應屬勞動契約。」平台業者與平台勞務提供者間應可成立勞動關係。然而，究竟要從嚴還是從寬認定，不僅在我國，在其他國家都是極具爭議且難解之問題。

另有認為屬於勞動契約者，理由如下³⁴：在上述框架內進行餐飲外送工作安排之平台業者，其實際上係藉由對於外送員職務執行過程為指揮監督，其進行之方式有直接透過 APP 之監控、有透過諸如行為準則等工作規則為制裁之方式以展現強制力者，亦有進行懲戒制度以達到對於外送員之職務執行為控制者，惟不論何者，均與民法第 490 條第 1 項所稱承攬有間，則就勞務給付之性質，按個案事實客觀探求各該勞務契約之類型特徵的原則下，外送員既對於平台業者處於無法自由決定勞務給付方式之從屬關係下，則縱使雙方簽訂承攬契約，亦屬「假承攬、真僱傭」之情形，應實質認定屬於勞動契約。

勞動部認為，平台業者與外送員的法律關係，不是業者說了算，「沒有保險將處罰業者」。勞動部表示按照平台與外送員之間的合約判斷，業者對外送員有一定的監督指揮關係，並具組織從屬性，因此認定為僱傭關係³⁵。根據 Foodpanda 和 Uber Eats 兩家業者所提供的契約等相關資料，合約內容，包括如無法於選擇時段提供服務須於 24 小時內回報公司、休假前要事前告知、服務期間穿著制服、使用制式品牌圖樣保溫箱、黏貼機車車身品牌圖樣貼紙等規定，外送員也需要接受平台的指示接單，並僅能為特定平台業者服務，不能同時接洽其他業者的工作。

平台業者對於罹災者具有一定程度的指揮監督，兩者間因此平台與外送員之間有勞動契約關係的人格從屬性、經濟從屬性與組織從屬性，應屬僱傭關係，而非平台自稱的承攬關係³⁶。前述勞動部所提出之認定標準雖相當詳細，但須考量所有因素，進行整體判斷，最後在「勞動契約」與「承攬契約」之間做判斷。然而，在判斷的過程中，

³⁴ 邱羽凡，假承攬，真僱傭？：平台食品外送員之勞動保護與「勞工身分」簡析，月旦法學教室，第 206 期，108 年 12 月，頁 74-75。

³⁵ 郭建伸，3 天內 2 外送員車禍亡勞動部：若無保險將罰業者，108 年 10 月 14 日。網址：<https://www.cna.com.tw/news/ahel/201910140052.aspx> 參閱日期：110 年 1 月 12 日。

³⁶ 黃彥鈞，外送員之死戳破美食外送優雅表象，假承攬真僱傭轉嫁成本才是現實，108 年 10 月 15 日。網址：<http://technews.tw/2019/10/15/the-death-of-a-delivery-driver/> 參閱日期：110 年 1 月 12 日。

難免會出現有些因素傾向勞動契約，有些因素傾向承攬契約，孰輕孰重，如何在其中做一個衡平的判斷，仍有相當之難度³⁷。平台業者與平台勞務提供者之法律關係如屬勞動契約，業者必須在接案期間，替接案者加保勞、健保，也要提繳勞工退休金到接案者的專戶等雇主責任；如非屬勞動契約，雇主可不負責勞工的勞、健保與退休金等，若發生有勞資糾紛，就必須按照民法的規定處理³⁸。

有關 108 年 10 月食品外送平台業者勞檢結果及目前救濟進度，簡要說明如下：

1. 富胖達股份有限公司、Uber Portier B.V. 與外送員間僱傭關係認定

平台業者要求外送員須配合下列事項，故認定雙方之間屬僱傭關係：包括提供服務期間需著平台制式服裝，並使用制式保溫箱及相關配件、外送作業須仰賴平台業者提供 APP 系統進行派單及完成訂單、平台業者限縮外送員安排上下線時間的自由、外送作業過程受平台指揮監督、外送員缺乏訂價的權利、且外送作業須親自履行等。

2. 英商興天股份有限公司(Deliveroo)平台業者與外送員間非僱傭關係

平台業者僅要求外送員須符合食品衛生相關法令規範外，並未有其他管理規範，包括：外送員可自由決定可接單時間、外送作業非限定由本人完成、未限制外送員執行外送作業之路線、平台未強制要求外送員使用專屬設備、外送員可以同時替其他平台業者提供外送服務等。

3. 平台業者行政救濟進度

勞動部職業安全衛生署前於 108 年 10 月間實施食品外送平台專案檢查，認定 Uber Portier B.V. 等業者與外送員為僱傭關係，其中 Uber Portier B.V 不服勞動部職業安全衛生署與勞工保險局之行政處分提起行政救濟，兩案均已進入行政訴訟，目前職安署裁處之行政訴訟案，

³⁷ 鄭津津，同註 3，頁 126。

³⁸ 黃彥鈞，堅持否認勞動部僱傭關係認定，Foodpanda 強調與外送員為承攬關係，108 年 10 月 15 日。網址：<http://technews.tw/2019/10/15/foodpanda-and-uber-eats-response-to-ministry-of-labor/> 參閱日期：110 年 1 月 12 日。

臺北高等行政法院定於 110 年 4 月 22 日進行第 2 次準備程序；至於勞保局裁處之行政訴訟案，經兩造合意於 109 年 12 月 31 日停止訴訟中。」。

（四）勞動法規

以食品外送員車禍意外事故為例，食品外送平台業者涉及到的行政處罰如下³⁹：

1. 不論平台業者與外送員間之勞務契約是否為勞動契約，業者沒有在職業災害發生 8 小時內通報市府勞動局所屬勞動檢查處，涉違反職業安全衛生法第 37 條第 2 項規定，可依同法第 43 條第 2 款處新臺幣 3 萬元以上 30 萬元以下罰鍰。
2. 未為發生意外者投保勞工保險部分，已涉違反勞工保險條例第 6 條第 1 項規定。另按照勞動基準法規定，平台業者須補償過世的外送員喪葬費和死亡補償共 45 個月的平均工資，若也未給罹災者家屬喪葬費與死亡補償，違反勞基法第 59 條，依照罰則，可處 2 萬元以上、100 萬元以下罰鍰。
3. 勞動基準法第 7 條規定，雇主應置備勞工名卡，違者可罰 2 萬元以上、30 萬元以下罰鍰；第 23 條第 2 項規定應置備工資清冊，違者可罰 2 萬元以上、100 萬元以下罰鍰；第 30 條第 5 項規定應置備出勤紀錄，違者可罰 9 萬元以上、45 萬元以下罰鍰。勞動部初步認定平台業者與外送員屬僱傭關係，因此，適用勞保、勞基法和職安法，業者須提供勞工名卡、出勤紀錄及工資清冊，若未繳交最高可開罰 175 萬元。

業者如被裁罰後可能提起訴願或行政訴訟等救濟程序，惟均有待司法機關之確定判決作終局認定。

肆、歐美各國平台經濟勞動者之勞動關係認定

一、美國

³⁹ 王服清，外送員喚起「非典型勞工」之法律保留問題，臺灣法學雜誌，第 380 期，107 年 11 月 28 日，頁 73。

美國法上判定勞工的標準，有採「控制權」判準(“the right-to-control” test)：多用於國家勞動關係法、稅法、以及當其他法案未明確採取其他標準時；「經濟現實」判準(“economic realities” test)：多用於公平勞動條件法；「ABC」判準(“ABC” test)以及較近被提出來的「經營機會」判準(“entrepreneurial opportunities” test)。

(一) 法院判決

針對平台工作者是否為平台所雇用的勞工，在判斷上存在著許多的不確定性。特別值得注意的是：2018年4月30日加州最高法院(Supreme Court of California)在 *Dynamex Operations West, Inc. vs. Superior Court of Los Angeles* (下稱 *Dynamex* 案) 的判決中，採取所謂的「ABC」判準(“ABC” test)認為：該判準當中的 A 部分謂「工作者依據契約以及實際上在工作時，是否不受聘用單位的管控和指揮」；B 部分謂「工作者所從事之工作是在聘用單位的通常營業範圍之外」；C 部分謂「和為聘用單位所提供的工作相比，工作者在習慣上會以獨立的生意、職業或商業型態，從事同性質的工作？」。

法院並在結論上認為，除非聘用單位能證明：工作者一、依契約以及實際上不受指揮監督；二、該工作是在聘用單位的通常營業範圍之外；三、他在習慣上會從事同性質的獨立的生意、職業或商業型態，否則工作者應被認定為是聘用單位的勞工。受到上述加州最高法院判決的影響，加州議會已於2019年9月通過所謂的「加州第5號法案」(AB5 法案)，並於2020年1月1日實施。依該法案，若公司實施管控工作如何進行、或是該工作屬公司的經常商業活動，工作者即為勞工⁴⁰ (詳如後述問題檢討與建議三)。

(二) 主管機關見解

在聯邦層級，國家勞動關係局(National Labor Relations Board)的諮議總處(OFFICE OF THE GENERAL COUNSEL) 於2019年4月16日

⁴⁰ *Dynamex Operations West, Inc. v. Superior Court*(2018)

所發布的對於 Uber X 和 Uber Black 與其司機間法律關係認定的「建議備忘書」(Advice Memorandum)表示如下結論：

- (一) 根據在 SuperShuttle 案所提出的營業機會的觀點底下，考慮到所有的普通法上的因素，我們的結論認為 Uber X 的司機是獨立承攬勞動者(independent contractors)。司機們幾乎可以全然管控他們的車輛、工作日程、登入的地點、有為其他和 Uber 競爭公司工作的自由；這些都為 Uber 司機們帶來重大的經營機會。
- (二) 在任何一天的任何一個時間點，Uber X 的司機可以決定如何最有效地達成他們的經濟目標：藉由履行 App 所傳遞的載送旅程的要求，為其他相競爭的共享駕駛公司工作，或是共同追尋其他商機。Uber 所提供的驟升的報酬級距和其他迎合司機需求的經濟誘因，不僅反映出 Uber 的「放手」(“hands off”)的經營方式，它們也同時構成了司機的進一步的營業機會。雖然 Uber 限定了司機的路程的選擇、固定的費用、行使較不重要的管控，但整體而言，司機們具有相當於獨立締約人的營業自由。
- (三) 此外，司機們不受監督，投入相當的資本在他們的工作，而且他們也自認為是獨立締約人，這些因素也都讓我們在個案衡量上重大地傾向於上述的結論。雖然 Uber 以抽取傭金的方式、保有部分的司機收費，這在本件是中性的；因為 Uber 的商業模式迴避了傳統上與此收費方式緊密相連的對司機的控制，並提供司機相當的營業機會。其他支持勞工身分的因素——如所需的技能；他們被認為是 Uber 的通常營業的一部分，而非是在此之外的商業或職業；這在本件整體事實當中也是較不重要的。因此我們的結論認為本件 Uber 司機是獨立締

約人⁴¹。」

二、英國

在普通法僱傭關係的法律框架下，英國法院在審查涉及勞務提供的合約時，勞務合約的內容不是決定性的，法院會審視潛在情況以確定雙方關係的真實性質，由此確定了一些是否為實質雇主有關的因素。英國就業法庭（Employment Tribunals）針對一起 Uber 司機確認僱傭關係之訴訟，裁定 Uber 司機屬於合約勞工(worker) 的身分，享有相應的權利。

形成上開決定的重要因素包括⁴²：(一)司機為工作內容和執行方式都取決於 Uber 公司的規範，而非乘客需求，所以司機應該被視為員工。(二) Uber 公司對司機進行了面試，並進行職前培訓，而後提供他們個人應用程式 APP，並就他們的行為預期標準給出了一套建議。(三) Uber 公司設立違規條款，司機如不遵守規定可能會構成違反了他們與公司之間的關係管理條款。(四) Uber 公司經由監控司機的評分和客戶的評論，如果司機的負面評價太多，可能導致司機被從應用程式上被剔除資格。

本案原告 Uber 司機究係屬於英國公民就業分類中的「合約勞工」(workers)或是「自營作業者」(self-employed)是本案爭點所在。隨著科技的創新，越來越多的線上平台企業有使用勞動力的事實，卻沒有提供正式的工作給勞務提供者。由於在英國勞動法體制下，幾乎所有工作場所保護措施僅適用於雇主和合約勞工(worker) 或雇員(employee) 身分，這些所謂在合約中簽訂身分為「自營作業者」(self-employed)，幾乎難以享有諸如加班和反歧視保護之類的基本權利。

從本案法院審酌的過程中，值得注意的是，就業狀況從未單單取決於公司是否控制了工作場所或執行過程的細節。相反，今天的企業

⁴¹ 龔昭如，同註 27，頁 78-81。

⁴² Mr Y Aslam, Mr J Farrar & Others v. Uber B.V., Uber London Ltd, Uber Britannia Ltd (2016)

相當程度地影響工作條件時就成為了雇主，即使是從合約簽訂關係的層次掩蓋了這種權力。

關於工作控制力，平台企業將控制權從直接監管的方式，巧妙地透過塑造與績效相關的獎勵或檢舉制度轉移出去，以至於出現了更多的潛在性、實質性雇主。例如，如果大企業控制著與分包商或承包商的關係（例如產品的生產方式，生產產品的人工成本產品），則只要掌握住對勞動成果的直接控制，企業即可握有承包商在工作執行過程中的有效控制力。如同本案 Uber 公司經由監控司機的評分和客戶的評論，間接但實質地控制了司機執行工作過程與工作條件。

隨著零工經濟規模的不斷擴大，越來越多的相關勞動者走上法庭，英國總工會於 2018 年協助英國快遞業龍頭 Hermes 名下 15 名外送員，是否具備工人身分，於就業法庭提起訴訟，法庭裁定該公司的 15 名快遞員有權獲得工人身分，而不是成為自僱承包商，該裁決後續促成了雙方達成一項開創性協議，Hermes 讓旗下 14,500 名外送員可自由選擇「自我僱用 Plus」的僱用身分，該身分介於獨立承攬勞動者與正式雇員之間，選擇此身分的外送員能夠享有最低工資與假日工資（按比例分配，最多 28 天），然而，這些外送員也同時喪失自己選擇送貨路線的自由，得依公司命令行事。不願冠上「自我僱用 Plus」之名的獨立工作者，仍能保有自由，但卻也無法獲得上述福利⁴³。

三、澳洲

澳洲「平等工作委員會」(Fair Work Commission)於 2018 年 11 月 16 日的 Joshua Klooger v. Foodora Australia Pty Ltd²³ 一案中認定本件原告是食物外送平台 Foodora 的勞工⁴⁴。「平等工作委員會」表示：

一、判斷是否為勞動關係

應採多重標準(a multifactorial approach) 的方式，整體觀察(an

⁴³ <https://www.personneltoday.com/hr/self-employed-plus-status-agreed-for-hermes-couriers/>

⁴⁴ Klooger v Foodora Australia Pty Ltd - Fair Work Commission[2018] FWC 6836

integration test)加以決之。勞工和獨立締約人的區分乃在於：一個人提供勞務究竟是為他人的營業，抑或是為自己的營業或商業。

二、本件所採用的具體審查因素為

(一)勞務提供的特質與方式

本件公司透過排班 APP，每週提供工作訊息與篩選工作人員，這大致上和一般透過網路排班表排定部分工時工作者或臨時員工的情形相同。

(二)契約約定用語

本件契約用語明確提及這是營業主與獨立締約人之間的關係；但其他部分用語（如營業主是誰、營業區域相關約定）明顯地前後並不一致，另外部分的條件則和勞動契約相同。

(三)控制權限與程度

對於工作方式、地點與時間起訖，本件營業主擁有相當大的控制權限與程度，這主要反映在透過評鑑分級制，要獲得高的等級，包括每週（含週末夜班）必須提供一定數量的勞務、以及每週基本的排班量。

(四)為他人服勞務

本件營業主允許其工作人員在工作同時或其他時間為其他平台如 Tipple 或 Uber Eats 工作。

(五)工作的獨立地點與對外呈現

工作人員並無獨立地點，亦未自行對外透過廣告公開提供勞務。

(六)資本投入

本件工作者使用的腳踏車也同時可供其他目的使用，因此並無明顯的資本投入。

(七)使用他人或轉包工作

若工作者得使用他人代其工作或轉包工作，通常這意味著工作者並非勞工。但依本件相關約定，上述情形須得營業主的事前書面同

意，且本件當事人實際上所使用的替代人力，有違法的無工作證的外國人或根本不符合系爭約定，因此系爭條款不應作為界定契約性質的適當依據。

(八)暫停或終止的權利

當事人契約第 18 條賦予 Foodora 公司有權終止工作者之權利，而 Foodora 也實際上行使此一權利。

(九)表現出屬於整個營業行為的一部分

工作者須穿著的制服、表現 Foodora 公司的商標，依 Foodora 公司於網頁上的廣告，食品運送是其業務範圍，駕駛員是其所屬人員。

(十)稅

Foodora 公司並未從交付給原告的金額中扣減所得稅。原告若使用替代人力，須從其中給後者的金額中扣減 18%給 Foodora 公司、充作該次收入的稅金。

(十一)定期給付報酬

於每次完成該週排班工作，Foodora 公司核算報酬通知原告，經後者確認後給付報酬。

(十二)有給休假／病假

Foodora 公司並未給予原告上述權利。

(十三)單獨的職業或營業

原告以腳踏車遞送貨物，本身並未涉及既有的專業、營業或職業。

(十四)增進或損及商譽

原告為 Foodora 公司工作可能增進或損及後者之商譽。

(十五)明顯地商業成本支出

原告並未從其報酬中提出相當比例以作為商業成本支出。

(十六)僱用人責任

特別是因為本件涉及不法使用替代人力，若涉侵權行為，如何賠償，頗有疑問；因此僱用人責任也是一個重要的考量。

(十七)考量僱傭契約此一選項

有證據顯示 Foodora 公司曾審慎評估比較使用獨立締約人與僱傭契約間的差異。據此或可認為 Foodora 公司與原告間的獨立締約人約定未必反映出真實的法律狀態。

本案 Foodora 將自己定義為線上媒合平台，從該公司的角度來看，平台使所有相關人員受益。外送員享有靈活的工作方式，顧客享有選擇和便利，餐廳則能夠通過提供外賣來擴大顧客群。實際上，為確保訂單順利且高效分配給各個外送員，平台企業會在外送員換班時擷取 GPS 定位信息，儘管平台聲稱此舉只為質量管理，外送員們卻要時時受到監控，且平台企業利用這些數據進行績效排名(平均時間內完成的訂單數量或出車次數)，並主導付給外送員完成訂單的報酬計算基準，過去可能僱用工人提供外賣食品的餐館現在可以通過 Deliveroo 或 Foodora 僱用這些外送員，並與外送員簽訂獨立承包商合約來將工作成本轉移給外送員。

本案經由公平工作委員會實際調查結果，所繪製出來外送員的真實就業狀況，與平台聲稱給予外送員之高度自主性是截然不同的，為維持企業獲利的持續穩定，這些平台企業透過各種應用程式、期望回饋或績效管理系統，實則對外送員的工作方式及時間進行更為嚴密的控制，公平工作委員會調查過程嚴謹細密，將問題根源清楚交代，對零工經濟下勞務提供者與平台企業間不易認定的僱傭關係指引出值得參考的方向⁴⁵。

四、德國

對於勞工的概念，過往是透過學說與司法實務形成的。2017 年 4 月 1 日生效的僱傭契約篇則新增了德國民法第 611a 條，企圖以對現行法律狀態，精確地以 1：1 的方式(„1:1 – Kodifizierung “)，將聯邦勞動法院過往的判決要旨(„unter wörtlicher Wiedergabe der Leitsätze

⁴⁵ 劉梅君、高慧珠，數位浪潮下各國零工經濟勞動者保護機制轉變之啟示，台灣勞工季刊，109 年 9 月，第 63 期，頁 70-71。

“予以法制化，當然這也意味著該規定是否能恰當地處理例如工業 4.0 所帶來工作型態改變的挑戰，尚待觀察。

該規定內容為：「〔第 1 項〕（第 1 句）依據勞動契約，勞工有義務向他方提出受指示拘束、由他方決定、具有屬人從屬性的勞務。（第 2 句）指示權得包括勞務的內容、進行、時間、地點。（第 3 句）受指示拘束，謂無法重要地自由決定其勞務、工作時間。（第 4 句）屬人從屬性的程度，亦得取決於所提供之勞務的特性。（第 5 句）在決定勞動契約是否存在時，應對個案所有情形為整體觀察。（第 6 句）若契約關係的實際進行狀況，顯示其為勞動關係時，則不受契約名稱的影響。〔第 2 項〕雇主有給付約定薪資的義務。」

針對平台工作者，依 2016 年在 Essen 舉行的第 71 次德國法學家年會、其中勞動與社會法部分的決議(Beschlüsse)值得注意：（一）僅當同時具有經濟上獨立性的平台工作者，才可以被認定為獨立的平台工作者；為改善對平台工作者的保護，在此應採舉證責任倒置（決議 I 1）。（二）平台工作者亦應享有法定最基本的保護（決議 2）。縱然是獨立的平台工作者亦須受法定的基本保護，例如工資、休息、工作安全、及契約終止的保護（決議 2a）。（三）所有的獨立的平台工作者應在現行法（例如社會保險法第 4 編第 2 條第 9 款之外）全面被納入社會保障制度（決議 3）⁴⁶。

另外若是依個案情形，透過平台所交付的工作已經被破碎化、具體化，以致於無須再進一步的指示即能遂行工作，這將導致因為欠缺類似於雇主／勞工間的指示權的情形，亦即工作者只須於約定期間內完成期工作即能獲得對價，具體時程、如何完成工作，則委由工作者自行決定（是否接案，工作時間、地點的自我決定），因此學說多認為不具有勞工之身分⁴⁷。

⁴⁶ 林更盛，同註 8，頁 100。

⁴⁷ 劉士豪，德國平台經濟與零工經濟法律結構的初探，台灣勞工季刊，第 53 期，107 年 3 月，頁 28-35（34 頁，引用德國學者見解，認為：平台業者與企業主必須負共同雇主責任）。

而在社會法方面，社會保險法第 4 編第 7 條第 1 項規定有投保社會保險義務的受雇人為：「受雇，謂從事非獨立的、特別是在勞動關係中之勞務。認定受雇的依據，是受他方指示、以及被納入指示者之勞動組織之內」。德國學者有認為：平台工作者並不符社會保險法第 4 編第 7 條第 1 項 (§ 7 Abs. 1 SGB IV) 的規定，因此，並無義務加入社會保險；但他可能有被保護的需要（或可視為具經濟從屬性 wirtschaftlichen Abhängigkeit 的一種態樣）。

針對類似於平台工作的情形，黑森邦勞動法院(LAG Hessen) 於 2019 年 2 月 14 日裁定值得注意：簡要事實與訴訟經過如下：本件原告巴士公司透過網路聘任司機，工作內容為：從 2018 年 7 月 2 日到 12 日，行駛 C-D-C 路線，每段路程若干歐元；原告應聘。當事人最後透過 e-mail 約定雙方關係為承攬契約；公司在所提供的聘用司機的資訊上有「僱傭司機」、「獨立司機」等選項，原告自願勾選後者；原告司機當時已達領取退休年金的年齡。本件原告嗣後主張雙方為勞動關係，巴士公司應再給付若干歐元。

黑森邦勞動法院認定原告司機並非被告之勞工。主要理由包括：（一）透過網路平台媒介的工作者是否為勞工，應依一般的界定勞工的標準、特別是德國民法第 611a 條的規定決之。在此，若系爭交易關係僅持續數日、工作者並未納入委任人的營業範圍內，原則上應傾向於不成立勞動關係（要旨 2）。（二）司機若「非經常地」(unregelmäßig) 被要求駕駛，原則上應認為他並未被納入企業組織內(Eingliederung in den Betrieb)，因此不具勞工的特徵。（三）一般而言，吾人無需為「平台工作者」 („Plattformarbeiter“) 提供一個新的或修正原有的勞工的概念。縱然此類工作者有特殊的保護必要性，通說見解大致上仍然一致認為：這種僅僅點狀式地為他方服勞務-正因為欠缺被納入他方的組織-通常並不會牽涉到勞動關係；部分學者則主張對此應有「準勞

工」相關規定的適用⁴⁸。

五、歐盟

對於歐盟法在部分法案有關「工作者」(worker)-此一用語在部分規定有時會和 employee 同時並列；但對 worker，德文仍多譯為 Arbeitnehmer（勞工）-的界定，一般多以歐洲法院在 1986 年 7 月 3 日的 Lawrie Blum 案⁴⁹所示見解為準。針對涉及歐盟法上勞工遷徙自由、(舊)歐盟成立契約第 48 條所稱之勞工，歐洲法院於該判決中表示：「上述概念應根據勞動關係上的客觀標準、針對當事人間的權利義務來加以定義。勞動關係的重要特徵在於：一方根據他方的指示在特定期間內向他方提出給付，並獲得薪資以作為對待給付」。

上述以「在受指示底下提供勞務」、以及「獲取薪資」此二標準作為界定勞工概念的見解，仍為最近歐洲法院的判決所維持。例如於 2017 年 7 月 19 日的判決中，針對歐盟合作契約第 45 條所稱之勞工，歐洲法院認為：「依歐洲法院一貫見解，此乃一獨立自主的概念、並且不得狹義地加以解釋。因此符合底下列標準者皆為勞工：實際上真正地執行活動、且該活動在範圍上並非僅僅是微不足道、不重要的。依上述實務，勞動契約的重要特徵即在於，一方在特定期間內、依他方指示提出勞務，並因此獲得薪資作為對待給付。」

有關平台工作的問題，具體針對西班牙的 Uber、法國的 Uber，歐洲法院已經表示後二者並非資訊提供業者、而是運輸業者，因此成員國得對之為較嚴格的管制。依此推論，相較於 Uber 被認定為資訊提供業者的情形，Uber 司機被認為是 Uber 的勞工的可能性就更高了⁵⁰。

⁴⁸ 林更盛，同註 8，頁 101-102。李健鴻，零工經濟的因應途徑：德國、義大利、西班牙的「中間類型勞動者」制度分析，台灣勞工季刊，108 年 9 月，第 59 期，頁 15-19。

⁴⁹ EuGH Urteil v. 03.07.1986 - Rs 66/85，網址：<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?docid=93767&doclang=de> 參閱日期：110 年 1 月 12 日。

⁵⁰ 林更盛，同註 8，頁 99-100。

伍、問題檢討與建議

一、美、英、德等國之法院判決，對於零工經濟勞動者適用之勞動保護機制具有指標意義，爰有參考之價值

從上述美、英等國實踐經驗，可以發現在僱傭關係認定方面，英美法系國家由法院實質審定廣泛控制力(pervasive control)，大陸法系國家則在現有法令上擴大解釋僱傭關係。對於美國、英國與澳洲這種以判例為依循傳統的國家，法院在判斷平台企業與勞務提供方之間是否存在僱傭關係之審查上，主要以平台企業對勞務提供方執行之工作細節等方面，是否存在廣泛控制力進行衡量⁵¹。

以美國法院援用“ABC test”為例，法院假設前提是雙方為僱傭關係，法院的判斷則聚焦於資方對於勞務給付過程中的實質控制力，法院以勞資雙方本身權力、資源各方面並不對等，勞資關係不能用類似民法的消費行為，以雙方條件對等下的契約自由精神來看待，身處權力不對等的勞工需要特別的保護，僱傭關係的認定不拘泥於雙方所簽定的合約內容或工作所須的設備或工具的歸屬權，而是基於公平勞動法中的要件，對於客觀事實進行嚴謹判斷。

在德國，平台企業多數宣稱自己為媒合中介，但仍有不少平台挑戰了獨立承攬人與依附型承攬人的契約內容，遊走在法律中間。儘管如何處理零工經濟勞動者的僱傭關係之認定在德國引起諸多爭論，德國政府仍暫以現有法令中有關「類似勞工」的概念，將零工經濟勞動者納入「類似勞工」的範疇，縮小自營作業者與雇員之間勞動權益保護的差距。

依釋字第 740 號解釋意旨，我國勞務契約並不以民法所規定之僱傭契約為限，故不強調工作控制力與否，而以有關勞務給付時間、地點或專業之指揮監督關係，及是否負擔業務風險，以判斷是否為僱傭關係，但此種判斷方式並不適合平台零工的勞務提供性質，因其勞務

⁵¹ 劉梅君、高慧珠，同註 45，頁 72。

給付本質具有高度不確定性，且在接單間隔時間，存在更多不確定性，短則幾分鐘長則數小時，此乃工作本身性質所致，要以工作時間或指揮監督關係認定從屬性有其困難，現有法令面臨無法適用數位科技發展的就業之變化⁵²。

由於我國法律制度採歐陸法系，與英美法較富彈性不同，英美法在勞動關係的存續保障上，幾乎沒有什麼太多著墨。我國在勞動法制上，比較類似德國法制。德國傳統上沒有勞工定義，直到 2017 年才有勞工的定義，德國民法第 611a 條定義的勞工，主要為了解決勞動派遣問題。該條規定帶給我們重要啟發，亦引起德國學界強烈的批評，認為該條羅列了數位勞動時代，可能不再重要的指標，由於條文與我們所熟悉的勞工定義，沒有太大的差別。值此數位勞動時代中，這些要件可能根本不再重要，因而失去重要意義。尤其是人格從屬性的特徵跟要素，難有具體之操作內容⁵³。

當務之急，政府優先考量的應該是如何引導零工經濟勞動者都能受到基本勞動及職災權益保障，如何避免因彈性剝削，不再落入僱傭關係的有無來決定全有全無的勞動保障，實質審酌企業、雇主與員工的強弱與相互關係，並據此分配各方的責任和義務。因此，現階段有必要檢視現行勞動樣態光譜，從傳統的二分法（僱傭 vs 非僱傭）至平台經濟勞動者均能享有最低職災保障⁵⁴。

二、美、德判斷勞工之立法，澳洲研議將保障範圍擴大到所有勞動者，均係配合科技發展下零工就業型態之法制調整

各國對於如何保障平台經濟勞動者，均有不同之作法，我國對於此類勞動者之保障亦是刻不容緩，未來又應如何立法或因應，並權衡外送平台與外送員間之利益，提供勞動者更周全保障，為各界關注之焦點。茲就德國、美國、澳洲相關立法簡介如下。

⁵² 劉梅君、高慧珠，同註 45，頁 72-73。

⁵³ 林佳和副教授講評與問答（第二場），司法新聲，第 135 期，109 年 11 月，頁 103-104。

⁵⁴ 劉梅君、高慧珠，同註 45，頁 73。

（一）德國類似勞工之立法（類似勞工之定義）

德國法如欲判斷勞工（或稱勞動者、受僱人）概念，採取三種類型，第一種類型是傳統狹義的勞工（主要運用人的從屬性為判準），通說係以勞務債務人之人的從屬性與指示拘束性作為受僱人性質之標準要素。第二種類型是自由、獨立自主的自營作業者，第三種類型是中間型態的類似勞工者⁵⁵。

依德國團體協約法第 12 條的定義，所謂「類似勞工」是指：勞動者在沒有他人協助的情形下，自行從事「勞務契約」（service contract）的工作，為一位他人提供服務，而且收入中有 50% 來自一位他人。詳言之，類似勞工係指提供勞務的人，對於工作委託者並無人格從屬性（未被納入企業的組織、可以自行決定工作的進行方式），但因其大多由同一工作委託人接受工作的委託，生活上的來源大多從該委託人賺取（具有經濟從屬性），因此具有如同勞工一樣的保護性⁵⁶。

而經濟從屬性的概念已轉化為「收入中有 50% 來自一位他人」的操作型定義，其目的在於藉由勞動者的收入情形來辨認是否為「類似勞工」，當一位自營作業者的總收入中，有一半來自相同的一位他人時，則可以將這位勞動者稱為「類似勞工」。是故，「類似勞工」介於「勞工」與「自營作業者」二種勞動者類別間，但此種操作型定義僅代表「類似勞工」可以納入「團體協約」的適用範圍內，並不代表可以適用所有的勞動法律⁵⁷。

類似勞工之德國法保障包含⁵⁸：

1. 聯邦休假法（BUrlG）第 2 條第 2 句，賦予類似勞工法定休養型每年 4 週的特別休假請求權。

⁵⁵ 釋字第 740 號解釋協同意見書，蔡明誠大法官提出，陳春生大法官、黃虹霞大法官加入，頁 8-9。

⁵⁶ 楊通軒，個別勞工法—理論與實務，五南出版社，108 年 7 月，第 6 版，頁 197-199。

⁵⁷ 李健鴻，同註 15，頁 18。

⁵⁸ 林佳和，勞動 4.0 數位平台經濟模式與勞動關係認定-以眾包工作（Crowdworking）為例，科技部補助專題研究計畫成果報告期末報告，108 年 11 月 21 日，頁 15-16。

2. 勞動保護法（ArbSchG）第 2 條第 2 項第 3 款，明定類似勞工有該法之完全適用（該法內容接近我國之職業安全衛生法）。
3. 一般平等對待法（AGG）第 6 條第 1 項第 3 款明定保障類似勞工，例如在懷孕時之解僱保護相關規定。
4. 照顧時間法（Pflegezeitgesetz）第 7 條第 1 項，賦予類似勞工在無可預見之照顧需求時，得請求免除工作的權利，最長至 6 個月，而家庭照顧時間法（Familienpflegezeitgesetz）第 2 條第 2 項則明定準用前述照顧時間法之規定。
5. 聯邦資料保護法（BDSG）第 3 條第 11 條第 6 款，擴大該法所稱之勞工至類似勞工的範疇。
6. 企業年金法（BetrAVG）第 17 條第 1 項第 2 句，將適用對象擴大至類似勞工。
7. 團體協約法第 12a 條，容許協約當事人將類似勞工納入適用範圍，但明文排除商業代理人。
8. 勞動法院法（ArbGG）第 5 條第 1 項第 2 句，將類似勞工與其業主間之爭議，列入勞動事件之範圍，只要原告起訴時明指其為勞動關係或類似勞工即為已足。

在法院司法實務中，亦有將類似勞工納入「勞動保護」之舉。例如：離職後競業禁止之適用，聯邦勞動法院即認為：「基於與商業雇員可資比較之保護需求，商法典第 74 條以下有關競業禁止之規定，亦應適用於具有經濟從屬性之自由工作者」，因此可認法院有傾向將適用於從屬性勞工之勞動保護規定，延伸至類似勞工之趨勢⁵⁹。

（二）美國加州第 5 號法案（Assembly Bill No. 5）

2019 年 9 月美國加州參議會通過一項具有里程碑的法案，即加州眾議會第 5 號法案（Assembly Bill No. 5, 《AB-5 法》），俗稱「零工法案（gig worker bill）」，該法案於 2020 年 1 月 1 日生效。將零工經

⁵⁹ 林佳和，同註 58，頁 15-16。

濟型之勞務提供者重新分類為勞工，僅有少數例外。該法案係將主要判決之內容（即前述 2018 年加州最高法院 Dynamex 案）予以法制化。

加州最高法院在 Dynamex 案中說明如何認定兩造間是否為僱傭關係，主要採三階段檢驗（three-pronged test），亦為前述所指之 ABC Test，以認定該員工應分類為勞工還是承攬人。該檢驗先假設員工是勞工，除非雇主得證明以下三個要件：1.需舉證該勞工在執行其工作，無論是在執行工作的契約之約定下，還是在事實上，都不受使用者（hirer）在工作執行方面的控制和指示。2.需舉證該勞工從事的工作，不是在使用該勞工之企業實體（entity）正常業務之範圍內。3.需舉證該勞工通常所從事之獨立的行業、職務或業務，與其為該一使用該勞工之企業實體，而從事的工作內容性質是相同的。

此檢驗將舉證責任轉換給雇主，雇主負有嚴格證明上開三個要件之舉證責任，若符合三個要件，該員工為承攬人；若不符合三個要件，該員工為勞工，其便享有勞工之權利，包含公司須支付最低工資、提供休假、帶薪病假、醫療保險、失業保險和補償金，此為該法案第 1 條、第 2 條（新增勞動法第 2750.3 條）所明定。AB5 法案通過後，加州法院對於零工經濟下之勞務提供者，更加確信認定為勞工⁶⁰。

（三）澳洲

澳洲公民的就業狀況分為五個類別，分別是全時雇員(full-time)、部分工時雇員(parttime)、臨時雇員(casual)、定期契約工(fixterm)、輪班制雇員(shift worker)、按日或按週雇員(daily hire and weekly hire)、試用期雇員(probation) 和外包工(outworkers)。由於工時或工作內容不確定，在澳洲，零工經濟勞動者可能被歸類於臨時雇員的身分(casual employees) 之下，雖無年假或帶薪病假，惟雇主仍須為其提撥退休金及支付加班費。

⁶⁰ 龔昭如，同註 27，頁 92-93。

面對數位科技的發展，勞務給付趨向多元形態，要認定勞務提供者之從屬性而歸類其屬僱傭關係更顯複雜與不易，針對當前勞動法令落後於就業現況，澳洲政府正在進行的就業法令修正方向與策略，傾向於將對雇員的基本保護範圍擴大到所有勞動者，不管他們是否為傳統的僱傭關係，以提供零工經濟勞動者更周全的保護。這些對雇員的標準保護包括：基本時薪、加班或按天計算的獎金、失業保護、工資稅⁶¹。

澳洲聯邦政府原本就訂有適用全國的「職場健康與安全法」(Workplace Health and Safety Act)，這項勞動法的立法目的是：超越特定形式的勞動關係之間的區分，並提供任何從事「工作」的勞動者，都可以獲得基本的健康與安全保護。「職場健康與安全法」對「勞工」(worker)採取一種廣泛的定義：任何人以任何身份，執行「事業或業務」工作的個人，又或是其工作受到執行「事業或業務」工作之個人的直接影響或間接影響的個人，都可以稱為「勞工」。

在澳洲「職場健康與安全法」的立法管制架構下，不允許企業雇主規避「維護勞動者的基本健康與安全」的法律責任。事實上，面對當前不斷變化的工作組織型態，以及複雜的全球供應鏈關係，「職場健康與安全法」建立了高標準的法律架構，促使澳洲政府必須廣泛投入對於各種新興勞動型態的監督任務，包含「零工經濟」的勞動型態在內，使勞動者獲得基本的健康與安全保護⁶²。

澳洲有少數的省份，如昆士蘭省，在 2017 年施行「勞務使用執照條例法案」，其立法目的是：保護勞動者免於受到「勞務服務提供者」的剝削，並且透過建立「執照的架構」來管理「勞務服務的提供者」。在 2019 年時，澳洲的維多利亞省，施行了同樣名稱、內容類似的法案。

在昆士蘭省的「勞務使用執照條例法案」中，所謂「勞務服務的

⁶¹ 劉梅君、高慧珠，同註 45，頁 64-66。

⁶² 中國文化大學勞動暨人力資源學系李教授健鴻提供之書面意見。

提供者」是指：以「勞務服務」為經營業務的個人，也就是將勞動者供應到另一個人的處所提供勞務，例如，一個承攬者將一群勞動者供應至農場或果園提供勞務，一個派遣機構僱用臨時性的行政人員，派遣至另一個企業提供勞務；而所謂「勞動者」則是指：接受「勞務服務的提供者」的指派，而到另一個人的處所提供勞務，並且「勞務服務的提供者」有義務支付報酬給這名提供勞務者。

依照規定，不論「勞動者」是「勞務服務提供者」的「受雇員工」或者「只是勞務提供者」，都包含在法案的適用範圍內，也不論「勞務服務提供者」是透過一個中介機構或是多個中介機構的管道，指派勞動者到另一個人的處所提供勞務，都包含在法案的適用範圍內，包含「零工經濟」的勞動型態在內⁶³。

綜上所述，為保障平台經濟勞動工作者，各國在立法上均有各自特色，德國學者傾向對此應有「準勞工」相關規定之適用；美國法則將勞工認定之舉證責任轉換給雇主，雇主負有嚴格證明勞工執行職務是否受控制和指示等三個要件之舉證責任，若符合三個要件，該員工為承攬人，若不符合三個要件，該員工為勞工；澳洲政府正在研擬的就業法令修正方向，不論是否為傳統的僱傭關係，傾向於將對雇員的基本保護範圍擴大到所有勞動者，以提供零工經濟勞動者更周全的保護。

因應數位科技的發展，當前勞務給付趨向多元形態，要認定勞務提供者之從屬性而歸類其屬僱傭關係更顯複雜與不易，因而，法制面宜化繁為簡，可參採澳洲法制發展走向，對受僱者的基本保障範圍擴大到所有的勞動者，亦即不限於傳統的僱傭關係，只要有勞動付出的事實，就應該享有基本的權益保障。不論從企業或勞工的需求來看，國內零工經濟的就業型態已然成形，而且未來可能數量會越來越多。

三、數位科技發展下，我國現行勞動法令較難提供零工經濟勞動者

⁶³ 同前註。

相關保障，可參考美、德、澳之立法建立普遍最低保護

零工經濟衍生勞資關係認定之難題，已是世界各國面臨的共同議題。有鑑於此，各國已各自祭出解決之道。然而該如何強化勞動保護制度與維持勞資關係，我國應重新思考如何建立針對零工經濟的整體勞動保護制度，藉以讓從事零工經濟的所有勞動者都可以獲得基本的勞動保護。綜觀前面所述各國採取的勞動法制因應對策，臚列如下，值得我國借鏡，從中思考適合臺灣法制的因應對策。

（一）歐美各國採取勞動法制因應對策

首先，第一種途徑係由個別勞動者提出司法訴訟，已經有不少國家採取這種途徑，例如，美國、英國、法國、澳洲等許多國家。以法國為例，曾有外送平台將外送員認定為自營作業者而非受僱勞工，最後法國法院判決認定，平台與外送員存在從屬關係，外送員應為受僱勞工，而非自營作業者，這項判決成為有利於法國外送員勞動權益的重要判例。這種途徑雖然有助於處理個別勞動者的勞動權益保護問題，但是顯然難以完整保護平台經濟的所有勞動者⁶⁴。

第二種途徑則是不再以「僱用關係」做為規範「勞動關係」的考慮因素，並且對於從事各種新興勞動型態的勞動者，都提供基本的勞動保護。澳洲於 2017 年施行「勞務聘用執照條例」，經認定為人力供應業者，無論承攬或僱用關係均要求限時登記立案，除須申報主管機關之外，訪視時若發現未依規定辦理，主管機關會直接介入處置，上

⁶⁴ 外送平台與外送員間的關係在法國充滿爭議，法國外送員非一般勞工，而是「微型創業主」（microentrepreneur），因此適用商業法（code de commerce），而非勞動法（code du travail）。是微型創業主須自負盈虧，自然沒有所謂雇主，也無勞工應有的社會安全網之基本保障，如失業救濟、有薪假、勞退、完整的意外或醫療保險。於 2018 年 11 月，外送員聲稱其為 Take Eat Easy（目前已停業，引用 Uber 經濟模型）的勞工，向法國勞工法院（Conseil de Prud'hommes）提起訴訟，請求提供失業救濟。嗣法國勞動法院和法國上訴法院（Cour d'Appel）判決兩造間不成立僱傭關係，故外送員非勞工。然法國最高法院認為：（1）Take Eat Easy 為其智慧型手機應用程式搭配地理定位系統，可隨時追蹤外送員的位置和行進的總公里數；（2）Take Eat Easy 有權懲處外送員，例如扣款、不給予獎金或單方面終止合約的決定；（3）Take Eat Easy 指示並控制外送員之工作方式。故有鑒於外送員不僅無法享有選擇外送地點、物品、時間的自由，且雇主對於外送員有指揮監督，最高法院因此認定 Take Eat Easy 與外送員間具有從屬關係，外送員為勞工，而推翻以往採微型創業主之見解，此判決成為有利於外送員勞工權益之重要判例。龔昭如，同註 27，頁 85。

述立法主要目的，在於保護勞動者避免受到「勞務聘用的服務提供者」的剝削，並透過建立「執照的架構」，管理「勞務服務提供者」的經營活動，以擴大勞動法律對於勞動者的保護範圍。

第三種途徑是將零工經濟的勞動者認定為「中間勞動者」類型，有鑒於平台經濟的勞動關係特徵，確實與傳統上僱用關係的勞動模式有所不同，因此，有一些國家已經在「承攬關係」與「僱用關係」之間創造出一種「中間勞動者類型」的途徑，提供勞動者獲得適當的勞動保護。以德國為例，德國勞動法將「類似勞工」歸介於「勞工」與「自營作業者」二種勞動者類別間。德國法律規定當勞動者的收入中，有超過 50% 比例來自於同一位勞務需求者時，則這名勞動者就會被認定為「中間類型的勞動者」。

但要想將這種「經濟收入比例」的認定標準應用於零工經濟，卻會產生認定上的困難，因為零工經濟是藉由數位平台的聯結而運作，在複雜多變的網路世界中，要想確認零工經濟的勞動者是否有超過一定比例的收入來自同一位勞務需求者，又或是一定比例之收入來自於同一數位平台機構，其實有相當大的實務困難，不易明確區辨；另外，有一些零工經濟的勞動者，若是在一段時期內藉由數家平台機構，承接數個勞務需求者的工作，其收入來源將更難以辨認，這些都是各國政府未來必須考量解決的實踐議題。

第四種途徑則以立法途徑釐清或擴大勞動法律內對於「僱用」概念的定義，以美國為例，美國加州參議會於 2019 年通過第 5 號法案（AB 5 法），要求 Uber、Lyft 等網路平台業者，將旗下合作司機視為正式聘僱員工，不得列為承包（contractor），擴大對零工經濟的所有勞動者提供基本的勞動保護，例如保障其最低工資、失業保險、帶薪病假等。這項新的法案延續加州最高法院在 2018 年的「ABC 檢驗標準」判決，限縮雇主對於獨立承攬者的認定範圍，相對擴大了勞動法律對於「僱用關係」的適用範圍，美國其他各州也紛紛跟進立法，將

身分認定與勞動權益法制化⁶⁵。

繼加州之後，美國尚有其他州亦提出似 AB5 法案的立法提案⁶⁶，例如：紐約、華盛頓、俄勒岡、阿拉斯加和賓夕法尼亞州等。而美國佛蒙特州參議員伯尼•桑德斯（Bernie Sanders）提出「Work Place Democracy Act」之議案，該法案將使全國範圍內的公司均須接受 ABC 檢驗，致從事零工經濟之公司均須面臨商業模式之改變與法律上之挑戰，不僅增加其額外的成本，並轉嫁給消費者，亦可能變相加強掌控勞工之自由程度，甚至裁減員工人數，故美國從事零工經濟之公司、勞工亦不乏反對 AB5 法案之聲浪⁶⁷。

此可觀加州又於 2020 年 11 月 3 日公投通過「確立駕駛、外送員為獨立承攬工作者而非員工」，加州第 22 號提案（Proposition 22）決定「運用 App 應用程式 (app-based) 接案的司機與外送員是否獨立承攬勞動者（Independent Contractors），而非受僱勞工」，投票結果出爐，最終加州選民以 58.4%（6,872,166 票）贊成對上 41.6%（4,894,448 票）反對的結果，通過了這個提案。此提案一通過，Uber、Lyft 等藉由 App 媒合服務資源與需求的營運模式，將可不受 2020 年初正式啟用全新勞工法案（AB5）影響，依然可維持讓合作司機、外送服務人員等能以獨立個體形式，透過 Uber 等服務平台承攬服務項目，同時也不用被視為是 Uber 等服務僱員身分，其內容對於平台與承攬商、消費者三方權益關係與責任定義的標準，將成為各國未來零工工作與制定平台經濟服務模式法規之重要參考指標，值得國內持續關注⁶⁸。

⁶⁵ 李健鴻，同註 2。

⁶⁶ 以 Thomas Colopy v. Uber Technologies Inc Case 為例，Thomas Colopy（下稱原告）任職於 Uber Technologies Inc.（下稱被告），擔任司機，主張司機應歸類為勞工，是被告將司機誤分類為獨立承攬人，而未支付最低工資、加班費，亦未提供詳細工資表。經查，法院依 Dynamex 案所採之 ABC Test 及 AB5 法案，被告為提供運輸服務之業者，而原告主要提供被告業務中之運輸服務，又被告要求原告須遵守其政策、規則。被告為控制原告的工作表現，保留隨時得單方面終止原告的權利，足認兩造間為僱傭關係，故被告無法舉證 Dynamex 案所示之勞工身分上之推定，原告之身分應定性為勞工，是其向被告主張最低工資、加班費為有理由。

⁶⁷ 龔昭如，同註 27，頁 93。

⁶⁸ 加州 22 號提案公投通過：確立駕駛、外送員為獨立承攬工作者而非員工 對全球「零工經濟」

（二）我國法制面管制措施

零工經濟中之食品外送服務，由於外送員提供外送服務量相當頻繁，伴隨發生之交通事故機率相對較高，外送員之勞動權益乃受到高度關注。臺北市為全國首都，且外送平台業者多數之主事務所設置於臺北市，有必要率先制定規範，以保障外送員之權益。「臺北市外送平台業者管理自治條例」乃於 108 年 11 月 12 日開始研議，於 109 年 1 月 6 日經臺北市議會三讀通過，復經行政院於 109 年 3 月 23 日核定，已於 109 年 3 月 27 日正式施行。

上開自治條例對外送平台之管理及其保護外送員之方式，包含外送平台應為其外送員投保意外保險、天然災害宣布停止上班期間應停止外送、發生職災應 8 小時內通報勞動檢查機關、遵守食品安全衛生管理、對新加入外送員實施教育訓練、消費者訂購商品、廠商接受訂單等相關電磁紀錄保存、應於外送平台明確揭示商品價格、取消訂單之退費機制，及明定違反上開規定之處罰等⁶⁹。

（三）針對零工經濟的勞動者建立普遍最低保護

我國目前對於勞動契約特徵從屬性的界定，一方面應就契約整體觀察，另一方面亦應以主給付義務（勞務之提供與薪資之給付）作為主要判斷對象。對此，釋字第 740 號解釋、勞動部所公告的「勞動契約認定指導原則」、「勞動契約從屬性判斷檢核表」提供相當的助益。惟勞動契約既然仍有契約自由原則的適用、應依個案從屬性的程度高低加以決定，因此窮盡列舉所有應檢核的項目，殆無可能；而且就各個檢核事項只有符合與否二個結果，未必能適當反映程度高低的特徵。

另學者針對平台工作者是否為勞工的問題，對照前述比較法上的觀察，在判斷上尚無明確結論，基本上也只能依據既有公認的從屬性判斷，針對個案加以決之。若依循德國法上見解，解釋上可認為：平

法制發展方向影響深遠，網址：<https://reurl.cc/145kRY> 參閱日期：110 年 1 月 12 日。

⁶⁹ 臺北市外送平台業者管理自治條例制定草案總說明。

台工作者透過平台所接受到的工作任務，已被破碎化、具體化，以致於無須再進一步的指示即能遂行工作，因此欠缺與勞雇間相似的指示權的現象。換言之，工作者得自由決定是否接案，自我決定工作時間、地點；工作者只須於約定期間內完成其工作、即能獲得對價，若未完成工作，即不能獲得對價，因此原則上應認為該類工作者不具勞工之特徵、原則上無勞動法的適用。

由上可知，在面對新科技、新勞務型態，傳統勞工、非勞工的二分法，並非最佳的解決方案。對於不具指揮監督（人格從屬性），但具經濟從屬性工作者，仍有依具體態樣加以不同程度的保護之必要。我國為保障勞工權益，勞動部亦採取「勞動檢查」以及制定「勞動契約認定指導原則」二項行政措施，「勞動契約認定指導原則」強調個案事實及整體契約內容具有下列要素之全部或一部，經綜合判斷後，足以認定勞務提供者係在相當程度或一定程度之從屬關係下提供勞務者，其與事業單位間之法律關係應屬勞動契約，至於「從屬關係」的認定面向，包括「人格從屬性」、「經濟從屬性」、「組織從屬性」、「其它判斷之參考」等四個判斷面向，同時勞動部並且公布了「勞動契約從屬性判斷檢核表」共計有 25 項問題，提供勞資雙方自行檢視，短期內對於零工經濟下勞資關係的認定爭議問題，將產生一定的引導作用。

有鑒於行政指導原則並未具有對於一般民眾的法律拘束力，因此，中長期而言，針對零工經濟的勞動者身分爭議進行法制化的規劃，是有必要思考的解決途徑。至於應採取何種途徑，則有待臺灣社會各界的討論與尋求共識⁷⁰。臺北市率先制定「臺北市外送平台業者管理自治條例」，雖部分解決外送員之保護規範，然為求全國外送員均得受到勞動權益之保障，我國未來宜針對零工經濟的勞動者建立普遍最低保護，以提升外送員之法規環境⁷¹。

⁷⁰ 林更盛，同註 8，頁 107。

⁷¹ 龔昭如，同註 27，頁 94。

四、協助食品外送平台工作者組織或參加工會以提高其勞動權益， 並強化食品外送平台業者之企業社會責任

鑑於外送平台興起，Uber Eats、Foodpanda 外送員滿街跑。然而，108 年國慶連假期間，連續 2 名外送員不幸發生車禍喪命，卻發現沒有任何保險保障⁷²。本院乃於 108 年 10 月 23 日第 9 屆第 8 會期社會福利及衛生環境委員會第 7 次全體委員會議，邀請勞動部部長、衛生福利部部長、經濟部、財政部、交通部、金融監督管理委員會及公平交易委員會就「食品平台外送員權益保障」進行專題報告⁷³。

勞動部指出，在數位平台經濟模式興起下，工作趨於彈性化、零碎化、勞務關係不明確，且勞務提供者不易行使集體勞動權，因應新興經濟模式複雜多變，不論食品平台外送業者和外送員間的法律關係為何，勞動者的權益應該優先獲得保障，但也必須避免阻礙經濟活動的創新發展。面對各種新興經濟模式，食品平台外送員如受食品平台外送業者指揮監督從事勞動，不論兩造間契約是否屬僱傭契約，平台業者即應負職業安全衛生法之雇主責任，應盡防止外送員發生職業災害之作為義務及職業安全衛生法之適用⁷⁴。

至食品平台外送業者與外送員之間，如經主管機關或法院認定屬僱傭關係，則外送員勞動權益自應受勞動基準法、勞工保險條例、就業保險法及職業安全衛生法等相關勞動法令之保護，與一般勞工無異；如非屬僱傭關係，得透過加入或組織相關職業工會以自營作業者

⁷² 許雅綿，外送員不用怕成「勞保孤兒」！專家指點「這 2 險種」不可不保！，今週刊，108 年 10 月 14 日。網址：<https://www.bustoday.com.tw/article/category/80405/post/201910140033/> 參閱日期：110 年 1 月 12 日。這才讓外界驚覺，原來外送員是一群勞基法照顧不到的「勞工孤兒」。短短 3 天傳出 2 名美食外送員車禍喪命，不僅讓外界正視外送員的安全風險問題，更意外爆出，外送員發生意外，竟然沒有任何保險保障！外界認為外送員也是勞工，為什麼連基本的勞工職災給付都沒有？原因在於，Foodpanda、Uber Eats 宣稱與外送員是「承攬關係」，不是「僱傭關係」，所以平台業者並未幫外送員投保勞、健保，加上目前產險公司推出的機車保險，例如第三人責任險等，只保「自用機車」，若自家車拿來做為營業使用，是屬於保單除外不保事項，也就是發生事故，保險公司是不予理賠的。

⁷³ 立法院第 9 屆第 8 會期社會福利及衛生環境委員會第 7 次全體委員會議紀錄，108 年 10 月 23 日。立法院公報影像檢索系統，網址：<https://lis.ly.gov.tw/lygazettec/displgqr?NA10808301>。

⁷⁴ 勞動部食品平台外送員權益保障專案報告（108 年 10 月 23 日），立法院公報，第 108 卷，第 83 期，頁 308。

之身分參加勞工保險，且平台業者亦應遵守前述職業安全衛生法之規定，以維護外送員權益⁷⁵。

論者認為自營作業者如欲加入勞工保險和職災保險。若無相關職業工會，若只依主計總處所訂的行職業分類表所成立的工會，此類新型態的外送員（非典型勞工）可能找不到適合的職業工會加入，因此，有必要協助非典型勞工籌組工會⁷⁶。勞動部對此認為，勞工依工會法規定有組織及加入工會之權利，為協助食品平台外送員行使團結權之權利，將於網站提供食品平台外送員組織或參加工會之相關資訊，內容包括加入及組織工會相關規定、目前輔導勞工籌組工會及協助工會發展之各項相關獎補助措施及資源等。勞動部亦將與地方勞工行政主管機關及許多區域性工會聯合組織密切合作，透過相關具體措施，共同協助食品平台外送員組織及加入工會。

至於強化食品平台外送業者之企業社會責任部分，勞動部表示，考量食品平台外送員於運送途中交通事故風險高，將與相關部會通力合作，共同研商食品平台外送業者須為外送員投保相關商業保險，例如團體傷害險和機車第三人責任險，並督促平台業者應善盡企業社會責任，以兼顧消費者與外送員之權益⁷⁷。

外國有關推動平台為其所屬外送員投保部分，參酌 Uber 公司與 AXA 安盛保險的合作模式，於歐洲 21 國（包括法國、德國、西班牙、英國等）推出「Partner Protection Insurance」，為符合一定資格之食物外送員（過去 8 週內外送 30 次以上）或 Uber 司機（過去 8 週內完成 150 次載客服務）免費提供全時段保險之保障。保險保障期間區分為「提供服務時間」與「非提供服務時間」，給予不同的保險保障。

在提供服務時間，即外送員接受外送訂單或 Uber 司機接受載客

⁷⁵ 同前註，頁 308。

⁷⁶ 國立台灣大學國家發展研究所副教授辛炳隆之見解，參見承攬工作者漸增學者提議以個人加保勞保，中央社記者張雄風，108 年 10 月 15 日。網址：<https://www.cna.com.tw/news/ahel/201910150208.aspx> 參閱日期：110 年 1 月 12 日。

⁷⁷ 同註 73，頁 309。

指令時起，至該項服務完成後 15 分鐘，提供外送員/Uber 司機意外身故、喪葬費用、失能、傷害醫療費用與住院造成之不便保險保障；在非提供服務時間，外送員/Uber 司機仍有重大傷病及產假與陪產假之基礎保障。該保險透過「保障期間之區隔」及「差異化保險內容」提供平台企業較有彈性之保障方案，亦對零工經濟勞動者提供了基本之最低職災等保障，且該保險對外送員或 Uber 司機之投保資格也進行限制，亦避免了相關道德風險，值得我國借鏡⁷⁸。

勞動部於 108 年 10 月 23 日本院社會福利及衛生環境委員會業務報告時，重申食品平台外送業者與外送員之法律關係，應依個案事實認定，為避免「假承攬真僱傭」之情事，已就食品平台外送業者進行勞動檢查，釐清各業者與外送員之法律關係。同時，要求食品平台外送業者應善盡企業社會責任，以保障外送員、消費者及用路人的安全與權益。為因應新興經濟模式複雜多變，並將秉持勞動者的權益應該優先獲得保障，且必須避免阻礙經濟活動創新發展的原則，未來將與各部會共同合作，以完善食品平台外送員之法制環境及權益保障。

陸、結論

2020 年新冠肺炎 (Covid-19) 疫情席捲全球，不僅大大衝擊民生經濟、外出行為及消費飲食習慣，也改變了勞動市場的運作，「零接觸經濟」趁勢而起。在這股浪潮下，新經濟平台興起，遠距、零工勞動者越來越多，工時零碎、彈性化，工作場所去空間化。其中，更以遠距工作、遠距學習、遠距醫療以及食品外送為最大宗，預計 5 年成長將來到 80%。

「零接觸經濟」更促成勞動市場零工經濟、彈性工時、遠距辦公等工作模式的加速發展，而這些已儼然成為未來趨勢的勞動型態，但也產生以往未曾出現的問題。例如與企業沒有僱傭關係的食品外送，除衝擊傳統非僱傭即承攬的二分式勞資關係，凸顯現行勞動法令對於

⁷⁸ 劉梅君、高慧珠，同註 45，頁 73。

勞動權益採「全有」(僱傭關係)或全無(非僱傭關係)立法架構的不足；同時，工時零碎、彈性化，工作場所去空間化，亦挑戰現行勞動法令對於「勞動」的思維與框限，凸顯修法之必要性。

國際間已意識到這個困境，2020 年 11 月 4 日，美國加州議會提案公投通過《議會第 22 號法案》，支持運用 APP 等應用程式提供交通、送貨服務之司機與外送員並非雇員，但企業仍需提供某些福利保障給員工。這項法案對零工經濟下的勞雇關係，重新提出一較為折衷的認定方案，凸顯了新一代勞工的價值觀在變動，傳統絕對二分法的僱傭或承攬的勞資關係認定已有所不足，有需要制定中間類型勞動者的相關法令予以強化保障⁷⁹。

隨著臺灣的零距離經濟上升，相關法規勢必也將面臨侷限。面對以傳統產業概念立法之勞政法規與服務產業勞動現況及需求扞格之情形，臺北市率先全國制定「臺北市外送平台業者管理自治條例」以保護外送員。為保障各類型勞動者之勞動權益及安全，主管機關宜參考美、德、澳之立法，建立與時俱進之勞動法規。

⁷⁹ 勞動專題》從臺北經驗推動零接觸經濟勞動者的勞動權益保障，今週刊，110/1/18。網址：<https://www.businessday.com.tw/article/category/183027/post/202101180034/> 參閱日期：110 年 1 月 28 日。

參考文獻

一、書籍

1. 王松柏，第二章 勞動契約，收錄於《勞動基準法釋義- 施行二十年之回顧與展望》，臺灣勞動法學會編，102 年，第 2 版。
2. 楊通軒，個別勞工法—理論與實務，五南出版社，108 年 7 月，第 6 版。

二、期刊、論文

- 1.王服清，外送員喚起「非典型勞工」之法律保留問題，臺灣法學雜誌，第 380 期，107 年 11 月 28 日，頁 61-78。
- 2.成之約，平台經濟個人工作者權益保障的初探，月旦會計實務研究，第 31 期，109 年 7 月，頁 42-49。
- 3.江雅綺，零工經濟的法律挑戰：數位平台是市集或是雇主？，臺灣法學雜誌，第 377 期，108 年 10 月，頁 39-44。
- 4.李健鴻，「獨立的承攬勞動者」或「勞工」：零工經濟的勞動風險問題與因應對策，臺灣法學雜誌，第 377 期，108 年 10 月，頁 27-31。
- 5.李健鴻，零工經濟的因應途徑：德國、義大利、西班牙的「中間類型勞動者」制度分析，台灣勞工季刊，108 年 9 月，第 59 期，頁 14-27。
- 6.李健鴻，零工經濟勞動關係發展趨勢，勞動及職業安全衛生研究季刊，第 28 卷第 4 期，109 年 12 月 15 日。網址：https://travel.1111.com.tw/Funny_Detail.asp?autono=450 參閱日期：110 年 3 月 25 日。
- 7.林更盛，外送平台工作者勞動關係的認定，月旦裁判時報，第 92 期，109 年 2 月，頁 98-107。
- 8.林俊甫，淺談數位勞動平台對勞動法制之挑戰與因應，經濟前瞻，第 187 期，109 年 1 月，頁 106-109。
- 9.林佳和，勞動 4.0、數位平台經濟模式與勞動關係認定-以眾包工作

(Crowdworking) 為例，108 年 11 月 21 日，科技部補助專題研究計畫成果報告期末報告，15-16 頁。

- 10.邱羽凡，假承攬，真僱傭?：平台食品外送員之勞動保護與「勞工身分」簡析，月旦法學教室，第 206 期，108 年 12 月，頁 64-76。
- 11.侯英鈴，論美食外送服務網路平台之法律性質探討：以 Uber Eats 為例，月旦民商法雜誌，第 68 期，109 年 6 月，頁 85-106。
- 12.封昌宏，食品外送平台課稅實務研究，月旦會計實務研究，第 28 期，109 年 4 月，頁 21-27。
- 13.黃帥升、謝祥揚，僱傭承攬大不同?：談外送平台與外送員間契約關係爭議，會計研究月刊，第 410 期，109 年 1 月，頁 44-49。
- 14.鄭津津，平台業者與平台勞務提供者間法律關係之研究，月旦法學，第 301 期，109 年 6 月，頁 118-130。
- 15.焦興鎧，對平台或零工經濟勞動者之保障-美國之經驗，台灣勞工季刊，第 53 期，107 年 3 月，36-47 頁。
- 16.劉梅君、高慧珠，數位浪潮下各國零工經濟勞動者保護機制轉變之啟示，台灣勞工季刊，109 年 9 月，第 63 期，頁 59-74。
- 17.劉士豪，德國平台經濟與零工經濟法律結構的初探，台灣勞工季刊，第 53 期，107 年 3 月，28-35 頁。
- 18.龔昭如，論外送平台相關法律問題之探討：新興法律問題學術研討會（第二場），司法新聲，第 135 期，109 年 11 月，頁 70-97。
- 19.月旦法學教室編，食品外送平台與外送員：論勞工從屬性，月旦法學教室，第 209 期，109 年 3 月，頁 129-130。

三、其他

- 1.立法院公報，第 108 卷，第 83 期，總號:4726，108 年 11 月 15 日出版，頁 239-386。立法院公報影像檢索系統，網址：<https://lis.ly.gov.tw/lygazettec/displgqr?NA10808301>。
- 2.勞動部食品平台外送員權益保障專案報告，第 9 屆第 8 會期社會福

利及衛生環境委員會第 7 次全體委員會議，108 年 10 月 23 日。立法院公報影像檢索系統，網址：
<https://lis.ly.gov.tw/lygazettec/displgqr?NA10808301>。

附錄：「零工經濟勞動者保障機制之探討-以食品外送平台工作者為例」專題研究報告（初稿）書面審查意見及參採情形

審查意見：

中國文化大學勞動暨人力資源學系李教授健鴻：

對於本篇研究報告，提供以下幾點意見供參：

一、整體審查意見

整體而言，這份專題研究報告廣泛蒐集國內針對外送平台之研究文獻、勞動法令，政府意見相關資料、新聞報導，可謂完整且詳實，特別是蒐集其他重要國家的勞動法令與法院判決之見解，對於當前我國應該如何建立針對外送員的勞動權益保護制度，具有相當的政策參考價值。

二、修正之建議意見

關諸專題研究報告內，尚有部分文字，容有再檢視思考之處，以下謹提出幾點修正建議之意見，提供作者與貴局參考。

（一）頁 16 提及：「勞動部表示按照平台與外送員之間的合約判斷，業者對外送員有一定的監督指揮關係，並具組織從屬性，因此認定為僱傭關係」。本段論述與勞動部職安署於 108 年 10 月 30 日發布的新聞稿並不相符，建議修正之。

勞動部職安署於 108 年 10 月 30 日發布之新聞稿指出：「9 家業者經過個案查證及事實認定，具有僱傭關係為 5 家，1 家為非僱傭關係，另外 3 家平台則是自身並沒有外送員，而是分別委託貨運公司處理，其中一家貨運公司與外送員有簽訂僱傭契約」。職安署指出，5 家業者認定為僱傭關係的事實，包含：事實 1、平台規範外送員應親自履行外送作業，且未經平台同意不得自行或以其他方式轉讓訂單或合約；事實 2、外送員行為完全受到平台指揮監督，且有明確的規範與管制制度，具有拘束性。事實 3、棄單需受平台規範的懲處，雙方屬於不對等的地位；事

實 4、外送員納入平台業者的生產組織體系，與其他同僚居於分工合作狀態。」

- (二) 頁 15，第一段文末提及：「平台對平台勞務提供者幾無指揮監督關係，人格從屬性相當薄弱」。依個人之瞭解，平台機構針對外送員而建立與執行的多項監督機制如下：1. 平台機構會透過 App 平台的不定期身分驗證機制，監督外送員是否確實是本人提供勞務。2. 平台機構要求外送員遇有問題，必須立即透過 APP 平台回報客服中心，在新加坡的客服人員會立即指示司機處理方法。3. 平台機構鼓勵外送員之間，互相監督是否違規，經檢舉屬實者，將提供更多訂單的獎勵。4. 平台機構聘僱有社區專員，偽裝成外送員，隨時監督一般的外送員是否違規，可立即回報。5. foodpanda 設有送單倒數計時器，一接單就開始計時，若顯示為 0 即鈴聲大響，請外送員加快速度，變成負數則是超時；還設計每週送餐效率排行榜，變相鼓勵飆車、迫使外送員違停。

另外，平台機構針對外送員而建立與執行的懲戒機制如下：平台機構訂有所謂「高品質服務規範」，其實就是根據評分機制而制定執行的「懲戒機制」，包括：1. 若是外送員的評分低於 90%，將會收到警告通知，並影響帳號使用權限，超過扣點就會停權，因此必須保持高品質的服務。2. App 將不定期跳出身分驗證畫面，外送員應直接拍自己的臉，禁止使用照片翻拍，若違反規範即刻停權。3. 為了提供更佳的服務品質，外送員取消趟次的規定為「每週取消總趟次不得超過 10 次」，若是超過 10 次，外送員將會收到簡訊警告，情節嚴重將會喪失獎勵資格或終止合作。4. foodpanda 要求外送員不可逆向、闖紅燈、超速，若有客訴將停權 1 天。foodpanda 現行規定，只要外送員被客訴交通違規 1 次就停權 1 天，2 次停權 3 天，3 次即永久停權。5. 有外送員同時為 Uber Eats 和 foodpanda 外送，兩家用 Google Maps

導航預測抵達時間，送餐太慢遭客訴或公司自行偵測到，就會被停權。

(三) 頁 33 提及：「澳洲政府正在進行的就業法令修正方向與策略，傾向於將對雇員的基本保護範圍擴大到所有勞動者，不管他們是否為傳統的僱傭關係，以提供零工經濟勞動者更周全的保護」。據個人的瞭解，提供澳洲做法供參。

澳洲的做法，可以分為二方面，第一，澳洲聯邦政府原本就訂有適用全國的「職場健康與安全法」(Workplace Health and Safety Act)，這項勞動法的立法目的是：超越特定形式的勞動關係之間的區分，並提供任何從事「工作」的勞動者，都可以獲得基本的健康與安全保護。「職場健康與安全法」對「勞工」(worker)採取一種廣泛的定義：任何人以任何身份，執行「事業或業務」工作的個人，又或是其工作受到執行「事業或業務」工作之個人的直接影響或間接影響的個人，都可以稱為「勞工」。

在澳洲「職場健康與安全法」的立法管制架構下，不允許企業雇主規避「維護勞動者的基本健康與安全」的法律責任。事實上，面對當前不斷變化的工作組織型態，以及複雜的全球供應鏈關係，「職場健康與安全法」建立了高標準的法律架構，促使澳洲政府必須廣泛投入對於各種新興勞動型態的監督任務，包含「零工經濟」的勞動型態在內，使勞動者獲得基本的健康與安全保護。

第二，澳洲有少數的省份，如昆士蘭省，在 2017 年施行「勞務使用執照條例法案」，其立法目的是：保護勞動者免於受到「勞務服務提供者」的剝削，並且透過建立「執照的架構」來管理「勞務服務的提供者」。在 2019 年時，澳洲的維多利亞省，施行了同樣名稱、內容類似的法案。在昆士蘭省的「勞務使用執照條例法案」中，所謂「勞務服務的提供者」是指：以「勞務服務」為經

營業務的個人，也就是將勞動者供應到另一個人的處所提供勞務，例如，一個承攬者將一群勞動者供應至農場或果園提供勞務，一個派遣機構僱用臨時性的行政人員，派遣至另一個企業提供勞務；而所謂「勞動者」則是指：接受「勞務服務的提供者」的指派，而到另一個人的處所提供勞務，並且「勞務服務的提供者」有義務支付報酬給這名提供勞務者。依照規定，不論「勞動者」是「勞務服務提供者」的「受雇員工」或者「只是勞務提供者」，都包含在法案的適用範圍內，也不論「勞務服務提供者」是透過一個中介機構或是多個中介機構的管道，指派勞動者到另一個人的處所提供勞務，都包含在法案的適用範圍內，包含「零工經濟」的勞動型態在內。

參採情形：

- 一、第 1 點意見，贊同本報告研究方向，爰錄供參考。
- 二、第 2 點意見，（一）本文頁 16 所提及勞動部表示之該段文字，是針對 Foodpanda 和 Uber Eats 兩家業者所提供的契約等相關資料。至於勞動部職安署於 108 年 10 月 30 日發布之新聞稿，本報告於頁 5 已有相關說明，惟為利於各界瞭解，爰將本意見資料補充於頁 5（註 9）。（二）有關平台業者與平台勞務提供者之法律關係之認定，各界看法本有不同，甚至對相同個案行政法院與普通法院見解歧異，此可參考釋字第 740 號解釋可明【保險業務員招攬保險勞務契約是否為勞動契約案】。由於臺北高等行政法院 103 年度簡上字第 115 號確定終局判決（下稱行政法院判決）認為保險業務員屬勞動契約關係之勞工；反之，臺灣高等法院 94 年度勞上字第 45 號、99 年度勞上字第 58 號、101 年度勞上字第 21 號等民事確定終局判決則認為，保險業務員得自由決定招攬保險之時間、地點及方式，其提供勞務之過程並未受業者之指揮、監督及控制，認定保險業務員與保險業間之人格從屬及指揮

監督關係甚為薄弱，尚難認屬勞動契約關係。是民事法院與行政法院就保險業務員與其所屬保險公司間之保險招攬勞務契約是否屬勞動契約，發生見解歧異，乃由司法院大法官統一解釋。因此，本報告乃臚列學者正、反意見、主管機關見解供參。至於108年10月食品外送平台業者勞檢結果及目前救濟進度，可參考危科員泰竣項下意見六。(三)依本意見補充於頁33。

勞動部綜合規劃司危科員泰竣：

- 一、頁13，本部於109年3月2日修正發布「職業安全衛生設施規則」，規定雇主對於食品外送作業，需置備安全帽、反光標示、緊急用連絡通訊設備等防護設施，違反規定者，得處3萬元至30萬元罰鍰，至於非雇傭關係部分，該規則亦明定，事業單位交付無雇傭關係之個人親自履行食品外送作業，外送作業危害預防及身心健康保護措施準用上開規定。配合「職業安全衛生設施規則」修訂，本部同時修訂發布「食品外送作業安全衛生指引」供業者訂定食品外送作業危害防止計畫據以執行，落實交通事故預防及處理、熱危害預防等安全管理作為，並納入合理派單、保險種類及額度(包括業者須為外送員投保商業保險300萬元)、避免工作負荷造成勞工身心健康危害等預防措施。
- 二、頁17-18，2.的部分，建議修正為「未為發生意外者投保勞工保險部分，已涉違反勞工保險條例第6條第1項規定。另按照勞基法規定，平台業者須補償過世的外送員喪葬費和死亡補償共45個月的平均工資」。
- 三、頁29，有關陸、問題檢討與建議，一、的部分，說明如下：
 - (一) 查釋字第740號解釋意旨略以，勞動契約之主要給付，在於勞務提供與報酬給付。而民法上以有償方式提供勞務之契約，未必皆屬勞動契約。是應就勞務給付之性質，按個案事實客觀探求各該勞務契約之類型特徵，如人格從屬性等有關勞務給付

時間、地點或專業之指揮監督關係，及是否負擔業務風險，以判斷是否為勞動契約。另，基於私法自治原則，契約形式及內容，雙方當事人有選擇之自由，其類型可能為僱傭、委任、承攬或居間，而選擇之契約類型是否為勞動契約，仍應就個案事實及整體契約內容，按勞務契約類型特徵，依勞務債務人與勞務債權人間之從屬性程度高低判斷之。

(二) 承上，上開釋字就勞務契約之類型特徵，僅為舉例說明，爰現行各級法院於類似案件時，仍係就人格、經濟、組織等從屬性具體判斷，例如台灣新北地方法院 109 勞簡上字第 35 號、最高法院 109 年台上字第 2215 號判決等。且依研究蒐集之外國法院判決，亦係考量平台業者與勞動者之工作控制及自主程度（即從屬關係）予以判斷是否為受僱者，爰我國與研究案例國家之判斷原則方向係無二致。

四、頁 37，(二)我國法制面管制措施，於 109 年下半年實施「食品外送平台專案檢查計畫」，針對 14 家平台業者實施檢查(含協力之貨運業者)，並要求平台業者對外送員投保意外險 300 萬以上，優於台北市所訂自治條例。並已與台北市政府研商決議，齊一前開保險種類與額度。

五、頁 38，陸、問題檢討與建議，三、的部分，有關勞動契約認定，本部係於「勞動契約認定指導原則」中明示個案從屬特徵之判斷要素，而「勞動契約從屬性判斷檢核表」僅係依前開判斷要素例舉相關檢核項目，以便於各方釐清、認定。因此該檢核表並非唯一之判斷標準，縱未加以利用，各方仍得參照前揭認定指導原則之內涵及個案事實逕予判斷，抑或依各行業之勞動特性自行增減檢核項目，以綜合判斷從屬程度之高低。

六、補充資料—108 年 10 月食品外送平台業者勞檢結果重點摘要，及目前救濟進度，說明如下：

(一)富胖達股份有限公司、Uber Portier B.V. 與外送員間僱傭關係
認定

平台業者要求外送員須配合下列事項，故認定雙方之間屬僱傭關係：包括提供服務期間需著平台制式服裝，並使用制式保溫箱及相關配件、外送作業須仰賴平台業者提供 APP 系統進行派單及完成訂單、平台業者限縮外送員安排上下線時間的自由、外送作業過程受平台指揮監督、外送員缺乏訂價的權利、且外送作業須親自履行等。

(二)英商興天股份有限公司(Deliveroo)平台業者與外送員間非僱傭關係

平台業者僅要求外送員須符合食品衛生相關法令規範外，並未有其他管理規範，包括：外送員可自由決定可接單時間、外送作業非限定由本人完成、未限制外送員執行外送作業之路線、平台未強制要求外送員使用專屬設備、外送員可以同時替其他平台業者提供外送服務等。

(三)平台業者行政救濟進度

本部職業安全衛生署前於 108 年 10 月間實施食品外送平台專案檢查，認定 Uber Portier B.V. 等業者與外送員為僱傭關係，其中 Uber Portier B.V 不服本部職業安全衛生署與勞工保險局之行政處分提起行政救濟，兩案均已進入行政訴訟，目前職安署裁處之行政訴訟案，臺北高等行政法院定於 110 年 4 月 22 日進行第 2 次準備程序；至於勞保局裁處之行政訴訟案，經兩造合意於 109 年 12 月 31 日停止訴訟中。」。

參採情形：

- 一、第 1 點、第 2 點、第 6 點意見，依建議意見補充或修正。
- 二、第 3 點、第 5 點意見，與本報告研究結論相同，爰錄供參考。
- 三、第 4 點意見，勞動部相關措施既已優於台北市所訂自治條例，未

來宜於法制層面針對零工經濟的勞動者建立普遍最低保護，以提升外送員之法規環境。

謝研究員碧珠：

- 一、平台與零工經濟的興起，雖然改變了勞動市場的結構，但未改變從事勞務工作的本質，對於正職勞工可能面臨的職業災害風險，零工經濟勞動者也不例外。因此，勞動相關政策法規應重視零工經濟下勞動者的工作安全與權益保障，應為的論，值得重視。
- 二、臺灣面對零距離經濟上升，以傳統產業概念立法之勞政法規，的確與服務產業勞動現況及需求產生扞格之情形。臺北市率先全國制定「臺北市外送平台業者管理自治條例」，以法律位階保護外送員，應值得中央通盤檢視參考以為立法或修法之參考。

參採情形：

第 1 點、第 2 點意見，與本報告意見一致，爰錄供參考。

郭研究員憲鐘：

- 一、全球隨著數位化科技與各種新經濟模式的蓬勃發展，「零工經濟」在各國興起一陣浪潮，包括國內正夯的平台外送員，正吸引著日益增加的工作者投入此領域。外送員享有工作安排彈性與自由，但也苦於不健全的法律，無法給予適度的保障。近來最引起社會關注的議題，莫過於外送途中，所頻繁發生的車禍事件；由於業者宣稱其與外送員之間係屬「承攬關係」而非「僱傭關係」，因此外送員可能連依「勞工保險條例」請領職災給付之權益，都付之闕如，業者也不承擔「勞動基準法」所賦予雇主應負起職災補償之責任。此也凸顯了數位平台外送員勞動權益保障之不足。因此如何保障平台外送員之勞動權益，本報告所引述國內各學者專家論述及歐美各國之法院判決，對於數位平台外送員適用勞動保護機制之修法，或有參考之價值。
- 二、僱傭與承攬關係之灰色地帶爭議由來已久，只是在數位勞動平台

模式下，更凸顯傳統勞僱分類的侷限性。有論者謂，我國宜制定規範僱傭、承攬之判定準則，以採取不同強度的法制化做法，由弱到強包括訂定行政指引或規範於勞動法中，增列條款或專章等，以利平台業者、勞務提供者及勞動行政人員等有所依循，不致單純以契約內容判斷勞動關係。過去對透過人格、經濟、組織從屬性原則認定僱傭關係，是植基於諸多法院判例、解釋函令等形成之概念體系，迄今除依「勞動契約認定指導原則」釐清彼此勞動關係，尚未有明確之法定標準。爰此，面對全球數位化平台科技與零工經濟的浪潮，主管機關或可參酌歐美各國相對因應之法制作法，評估後續制定專法之可行性，以對零工經濟的勞動者建立普遍最低之保障。

參採情形：

第1點、第2點意見，與本報告意見一致，爰錄供參考。

陳研究員耀東：

- 一、本報告係以零工經濟勞動者角度，依其所涉及勞動權益與職業災害保護制度，參考並藉由國外立法及實務經驗，作為我國後續建立勞動法規保護機制之基礎，藉能避免或預防其因場域性質及工作壓力，致造成之職業災害或傷害，以此綜整相關類似之作業勞動準則及安全法令規定等，而為後續勞動相關法規修法之參考，以保障各類型勞動者之勞動權益及安全。
- 二、關於所提之問題分析及建議，包括美、英、德等國之法院判決，對於零工經濟勞動者適用之勞動保護機制；美、德判斷勞工之立法及澳洲研議勞動者之保障範圍與零工就業型態之法制調整；研析建立我國現行勞動法之零工經濟勞動者普遍最低保護；協助架構平台工作者組織或參加工會以提高其勞動權益，並強化外送平台業者之企業社會責任等考量面向相關完備。是以，認同支持以此架構立論而為我國面對此類新經濟模式時後續修法之方向，及

提供保護零工經濟勞動者之司法實務判決等重要參據。

參採情形：

第 1 點、第 2 點意見，與本報告意見一致，爰錄供參考。

翁研究員栢萱：

- 一、本報告第 5 頁貳、我國食品外送平台服務概況，說明勞動部根據職業安全衛生署北區職安中心於 108 年 10 月 30 日所公布的標準，認定 Uber Eats、foodpanda、Lalamove、Cutaway、Quick Pick 等 5 家外送平台業者與平台勞務提供者之間係屬僱傭關係，平台業者應為平台勞務提供者加保勞保並提繳勞工退休金。並就 Uber Eats 及 foodpanda 兩家外送平台業者與平台勞務提供者僱傭關係現況提出說明，至於 Lalamove、Cutaway、Quick Pick 等 3 家外送平台業者與平台勞務提供者之間僱傭關係則較無相關資料則較少著墨，建議參酌情形盡可能補充該 3 家業者現況。
- 二、本報告第 37 頁針對 109 年 3 月 27 日正式施行之「臺北市外送平台業者管理自治條例」相關內容提出說明，包括對外送平台之管理及其保護外送員之方式，外送平台應為其外送員投保意外保險、天然災害宣布停止上班期間應停止外送、發生職災應 8 小時內通報勞動檢查機關、遵守食品安全衛生管理、對新加入外送員實施教育訓練、消費者訂購商品、廠商接受訂單等相關電磁紀錄保存、應於外送平台明確揭示商品價格、取消訂單之退費機制，及明定違反上開規定之處罰等。惟該自治條例施行後 1 年之相關具體成效，或容提出相關檢討與建議，以期做為其他縣市參考依據。
- 三、本報告第 41 頁說明「勞動部於 108 年 10 月 23 日本院社會福利及衛生環境委員會業務報告時，重申食品平台外送業者與外送員之法律關係，應依個案事實認定，為避免「假承攬真僱傭」之情事，已就食品平台外送業者進行勞動檢查，釐清各業者與外送員

之法律關係。同時，要求食品平台外送業者應善盡企業社會責任，以保障外送員、消費者及用路人的安全與權益。為因應新興經濟模式複雜多變，本部秉持勞動者的權益應該優先獲得保障，且必須避免阻礙經濟活動創新發展的原則，未來將與各部會共同合作，以完善食品平台外送員之法制環境及權益保障。」等文字內容，部分用語例如「本部秉持勞動者的權益應該優先獲得保障，且必須避免阻礙經濟活動創新發展的原則，未來將與各部會共同合作，」，似與該部之業務報告書面內容相同，建議將前開文字再作檢視修正。

參採情形：

- 一、第 1 點意見，鑑於零工經濟之工作具有多樣性，「數位平台」所帶動之食品外送服務僅為其中一種類型，由於 Uber Eats 及 foodpanda 兩家外送平台業者市占率較大，爰僅就此兩家規模較大業者予以簡介，至於其他規模較小之業者，其方式極為類似或有部分不同之處，且各家業者對外宣稱之運作模式，未必為真，均有待主管機關勞動檢查時始能判斷。惟判斷是否屬於勞動契約之方式仍就相同，爰不就其他業者另予贅述。此部分可參考李教授健鴻項下參採情形二（一）及（二）及危科員泰燦表示意見六。
- 二、第 2 點意見，臺北市為全國首都，且外送平台業者多數之主事務所設置於臺北市，有必要率先制定規範，以保障外送員之權益。因此，臺北市率先制定「臺北市外送平台業者管理自治條例」，雖部分解決外送員之保護規範，然對其他縣市並無拘束力。為求全國外送員均受到勞動權益之保障，爰建議主管機關未來宜針對零工經濟的勞動者建立普遍最低保護，使外送員受到最基本的保障，並提升外送員之法規環境。
- 三、第 3 點意見，依建議意見酌作文字修正。

李副研究員郝強：

- 一、零工經濟之工作多樣，例如：知識為主體的零工（如一人顧問、機器學習資料科學家、作家等）以及服務為主的零工（貿易、外送員等），勞動關係恐無法類型化，即使其中一類「數位平台經濟」也會有不同的勞動關係。本報告撰寫之緣起為社會關注之食品外送平台外送員車禍事件，建議將題目「零工經濟」改為「數位平台經濟」，可能更為妥適。
- 二、頁 34-36，報告指出各國因應數位科技勞動關係，採取四種途徑：第一種途徑，由個別勞動者提出司法訴訟，例如美國、英國、法國、澳洲；第二種途徑，不再以「僱用關係」作為規範「勞動關係」的考量因素，對從事各種新興勞動型態的勞動者，都提供基本的勞動保障，例如澳洲。第三種途徑，將零工經濟的勞動者認定為「中間勞動者」類型，例如德國。第四種途徑，以立法途徑釐清或擴大勞動法律內對於「僱用」概念的定義，例如美國。本報告結論頁 42 第 1 段「……現行勞動法令對勞動權益採全有（僱傭關係）或全無（非僱傭關係）立法架構之不足……凸顯修法之必要性。」、第 2 段「……傳統二分法的僱傭或承攬的勞資關係認定有所不足，有需要制定中間類型勞動者的相關法令予以強化保障」。似主張採德國之「中間勞動者」之立法模式，爰結論最後一段「……。為保障各類型勞動者之勞動權益及安全，主管機關宜參考美、德、澳之立法，建立與時俱進之勞動法規」，建議加以修改。如欲維持最後一段結論，前幾段論述恐需修改。

參採情形：

- 一、第 1 點意見，鑑於零工經濟之工作具有多樣性，「數位平台」所帶動之食品外送服務僅為其中一種類型，仍有其他零工經濟非屬於「數位平台」所帶動，爰維持原標題。
- 二、第 2 點意見，本報告認為我國現行勞動法令較難提供零工經濟

勞動者相關保障，故可參考美、德、澳之立法建立普遍最低保護，至於採取何種立法為宜，由於各國均有其優點，本報告認為未來主管機關宜視我國國情，建立與時俱進之勞動法規。此部分亦可參考方副研究員華香項下參採情形二。

蔡副研究員琮浩：

- 一、誠如本報告精闢之析論，零工經濟運作模式在數位時代已如浪潮般襲來，是各國均需嚴肅面對的課題，尤其其中之勞動保護議題，更是需各種勞動政策介入的重要核心。本報告以食品外送平台工作者為例，深入探討平台業者與平台勞務提供者之間的法律關係，亦明確點出本報告最重要的爭點在勞動契約與承攬契約之判斷問題（頁 17），值得更深入探討。
- 二、目前美國雖已立法保障，德國也有類似勞工之立法，但均朝向非從傳統二分法的方式著手，便是看中此種零工經濟模式中，商業創新行為的發展。反觀我國，仍試圖以傳統勞基法概念概括於將此種經濟行為，雖然目前以勞動檢查和訂定行政指導原則方式因應，但實無法律拘束力終非解決之道，建議仍應如本報告所言，朝完整保障勞工福利與法制化解決其定位管制等面向著手，較為妥適。
- 三、有關註 74 為「同註 74」，應係誤植，建請修正。

參採情形：

- 一、第 1 點及第 2 點意見，與本報告方向一致，爰錄供參考。
- 二、第 3 點意見，依建議意見修正。

吳副研究員淑青：

- 一、依行政院主計處「109 年人力運用調查統計結果」指出，全國共有 79.9 萬人從事「部分時間、臨時性或人力派遣工作」，占全體就業者 6.86%。近年因共享平台的興起，零工經濟成為新興的工作選擇，其形態可能為「兼差副業」、「自由接案」、「特約派遣」

等，所以實際從事零工經濟的人口，應比主計處統計數字要高，但臺灣現有的勞動法規，主要規範的對象還是以受雇勞工為主，對於現有多樣化的勞動市場結構，如何保障其職業安全，確為重要議題。

二、誠如報告所述，平台業者與外送員之間如認定為僱傭關係，將大幅提升平台業者的人事成本。成本勢必轉嫁給外送員或消費者，故認定平台業者與平台勞務提供者之法律關係，應以符合時代趨勢的視角去檢視，並以達成三贏的目標來處理。本報告建議可參考美、德、澳之立法，建立普遍最低保護，以免扼殺平台經濟，同時提高對外送員的保障並持適度彈性之工作形態，方向可資贊同。

參採情形：

第 1 點、第 2 點意見，與本報告意見一致，爰錄供參考。

方副研究員華香：

- 一、用語統一問題：本報告初稿第 7、19 頁均出現「independent contractors」一詞，唯中文翻譯不一（一為「獨立承攬勞動者」，另一為「獨立締約人」），另第 22 頁尚有「獨立承包商」等用語，其意義是否相近而在本報告中宜否予以統一？建請審酌。
- 二、觀諸本報告初稿所提供各國立法例內容，保障零工經濟勞動者之立法方式不一：德國法係在傳統勞工定義外，於個別法律（團體協約法）中明定「中間類型（類似勞工）」以納入保護（本報告初稿第 30-31 頁、第 35 頁）；美國加州，2019 年係以立州法方式擴大僱傭關係之概念，實務上，加州法院透過舉證責任轉換之運作，雇主若不能舉證，原則認定員工應分類為勞工（本報告初稿第 32 頁、第 35-36 頁），但 2020 年之加州第 22 號提案（議會第 22 號法案），又明定外送員並非雇員，但仍應給予若干保障（本報告初稿第 36-37 頁、第 42 頁）；澳洲則研議將就業法令適用擴

大到所有勞動者，不受限於傳統僱傭關係（本報告初稿第 33 頁、第 35 頁）。本報告「柒、結論」末 2 段中提及「2020 年 11 月 4 日，美國加州議會提案公投通過《議會第 22 號法案》，支持運用 APP 等應用程式提供交通、送貨服務之司機與外送員並非雇員，但企業仍需提供某些福利保障給員工。這項法案對零工經濟下的勞雇關係，重新提出一較為折衷的認定方案，凸顯了新一代勞工的價值觀在變動，傳統絕對二分法的僱傭或承攬的勞資關係認定已有所不足，有需要制定中間類型勞動者的相關法令予以強化保障」、「為保障各類型勞動者之勞動權益及安全，主管機關宜參考美、德、澳之立法，建立與時俱進之勞動法規」等情，則本報告有無較明確建議我國之立法，宜參採哪國立法例？（2020 年美國加州法案？德國法之中間類型勞工？還是由地方政府制定自治條例（例如現行之臺北市）即可？）

三、本報告初稿第 42 頁「柒、結論」末段指出：「臺北市率先全國制定『臺北市外送平台業者管理自治條例』，以法律位階保護外送員…」依憲法規定，僅有立法院通過，總統公布者為法律，自治條例尚非「法律」，建議酌予調整。

參採情形：

- 一、第 1 點意見，依建議意見將 independent contractors，統一翻譯為「獨立承攬勞動者」（修正頁 20、22、38）。
- 二、第 2 點意見，本報告認為未來主管機關宜視我國國情，建立與時俱進之勞動法規。此可參考加州於 2020 年 11 月 3 日公投通過「確立駕駛、外送員為獨立承攬工作者而非員工」，加州第 22 號提案（Proposition 22）決定「運用 App 應用程式（app-based）接案的司機與外送員是否獨立承攬勞動者（Independent Contractors），而非受僱勞工」，投票結果出爐，最終加州選民以 58.4%（6,872,166 票）贊成對上 41.6%

(4,894,448 票) 反對的結果，通過了這個提案。

此提案一通過，Uber、Lyft 等藉由 App 媒合服務資源與需求的營運模式，將可不受 2020 年初正式啟用全新勞工法案 (AB5) 影響，依然可維持讓合作司機、外送服務人員等能以獨立個體形式，透過 Uber 等服務平台承攬服務項目，同時也不用被視為是 Uber 等服務僱員身分，其內容對於平台與承攬商、消費者三方權益關係與責任定義的標準，將成為各國未來零工工作與制定平台經濟服務模式法規之重要參考指標，值得國內持續關注。這項法案對零工經濟下的勞雇關係，重新提出一較為折衷的認定方案，凸顯了新一代勞工的價值觀在變動。由於美、德、澳之立法均有其優點，因此，乃臚列作為各界修法方向之參考。

三、第 3 點意見，依建議意見酌作文字調整。

黃副研究員兆儀：

- 一、近年因數位化科技與各種新經濟模式之蓬勃發展，全球興起「零工經濟」的流行浪潮，產生新經濟模式工作機會，本報告以食品外送平台工作者為例，論析在數位科技的發展下，當前勞務給付趨向多元形態，欲認定勞務提供者之從屬性而歸類其屬僱傭關係複雜而不易，凸顯以傳統產業概念立法之勞政法規與服務產業勞動現況及需求扞格之情，建請主管機關參考美國、英國、德國、歐盟、澳洲之立法，建立與時俱進之勞動法規，保障各類型勞動者之勞動權益及安全，確符潮流時勢所需，敬表贊同。
- 二、「零接觸經濟」促成勞動市場零工經濟、彈性工時、遠距辦公等工作模式之加速發展，並且可能是未來的勞動型態，以往未曾出現的問題也因而產生，現行勞動法令對於勞動權益採「全有」(僱傭關係)或全無(非僱傭關係)立法架構的不足，亟待及時修法彌補，本報告論析與建議具參考價值，敬表感佩。

參採情形：

第 1 點及第 2 點意見，與本報告方向一致，爰錄供參考。

盧助理研究員延根：

- 一、面對資通科技及新經濟模式迅速發展的現代，零工經濟模式迅速崛起引發各界關注，本報告依時勢議題進行析論，頗值肯定。
- 二、報告參酌歐美各國平台經濟勞動者之勞動關係認定，作為問題檢討與建議之依據，提出美、英、德等國之法院判決，對於零工經濟勞動者適用之勞動保護機制具有指標意義，爰有參考之價值；美、德判斷勞工之立法，澳洲研議將保障範圍擴大到所有勞動者，均係配合科技發展下零工就業型態之法制調整；數位科技發展下，我國現行勞動法令較難提供零工經濟勞動者相關保障，可參考美、德、澳之立法建立普遍最低保護；協助食品外送平台工作者組織或參加工會以提高其勞動權益，並強化食品外送平台業者之企業社會責任等建議，可資贊同。

參採情形：

第 1 點及第 2 點意見，與本報告方向一致，爰錄供參考。

陳助理研究員建權：

- 一、本專題研究報告，以數位經濟崛起為背景，探討平台與零工經濟從業者的勞動關係，從勞動者和用人單位之間從屬性高低，來界定平台業者與外送員的勞僱關係，並簡介歐美國家針對零工經濟勞動者保護之司法實務判決或立法，作為我國面對此類新經濟模式時提供解決之方向，對報告結論認為，傳統絕對二分法的僱傭或承攬的勞資關係認定已有所不足，有需要制定中間類型勞動者的相關法令予以強化保障，敬表尊重與贊同。
- 二、本報告第 5 頁第 3 段，「…foodpanda 表示外送員可彈性自由安排上下線時間，只要提早一個小時通知平台，隨時可以上線接工作，且沒有規定每月、每週、每日要上線達多少時數；外送員也可以承攬其他公司的業務，故雙方應是承攬而非僱傭關係。」，

與第 8 頁中段，「… foodpanda 則採排班制，並於前一週排定，且禁止外送員兼職其他外送平台之工作…。」該二段文字中對 foodpanda 是否允許外送員兼職，似有表述不一致情形，一為 foodpanda 業者所表示，一為參閱部落格網站，實際情形再請確認，請參酌。

三、建議於參考文獻「三、其他」，加上頁下註所引用網路資源，請參酌。

參採情形：

- 一、第 1 點意見，與本報告方向一致，爰錄供參考。
- 二、第 2 點意見，108 年 10 月 foodpanda 被勞動部專案勞檢認定為「僱傭關係」後，foodpanda 仍堅持其與外送員是「承攬關係」。Foodpanda 行銷長強調「外送夥伴可以彈性自由安排上下線時間」、「外送夥伴可承攬其他公司業務」，這兩大理由就足以證明 foodpanda 與外送夥伴間是承攬關係，此為業者說法(頁 5)；本文第 8 頁所敘述「… foodpanda 則採排班制，並於前一週排定，且禁止外送員兼職其他外送平台之工作…。」則為外送員說法。本文目的在說明業者為規避雇主責任，與員工說法時有不同，事實仍有待主管機關勞動檢查後釐清。惟為避免爭議，爰增列第 8 頁該段文字之出處。此部分可參考危科員泰煥項下意見六。
- 三、第 3 點意見，依建議意見修正。