

未來工作趨勢下的工會角色與功能

國立中正大學勞工關係學系副教授 藍科正



壹、未來工作趨勢

當前有高齡化、少子化、跨國移動頻繁、勞動力多元化等的人口結構變遷的趨勢；人工智慧、物聯網、擴增實境、機器人、區塊鏈、虛擬實境等先進科技的應用融入人類生活各個層面等的發展趨勢；以及從單一產品或單一服務轉向智慧化方案產出、企業間之連結與競合更動態等的新經濟模式運用。新經濟模式的轉變必然衍生工作取代的問題，因此，傳統工作被科技取代而消失、純粹由人掌握的工作轉為人機協作，更多勞動者面臨失業、轉職的壓力，跨國就業，以及女性和高齡者參與職場將更為常見，這些是每一個經濟結構轉型過程需要面對的未來工作趨勢。

這些發展會對勞動市場產生多方面的影響，如工作機會消長、就業型態改變、勞動條件改變、工作調動、工作適應、勞動關係不穩定、性別平等受威脅，非受僱工作者的社會保障不足、工作者自己可控制的工時變少、工作者個人隱私有遭受控制之虞、工作時的職業安全衛生風險提高、職災認定不容易、工作與生活平衡有挑戰、分散各地的數位經濟工作者很難團結、平臺擁有絕對的協商力量、平臺持續的顧客評價對工作者產生紀律約束和潛在的歧視效果；工會發展也可能受到影響，包括會員人數變動、會員重新定義、虛擬工會出現、工會採用通訊科技工具服務會員、集體協商的運作等。



貳、各級工會必須關注的議題

面對未來工作趨勢的這些發展，工會必須關注的議題包括以下各項：

一、促進終身學習

由於未來有可能因為職業消長而必須轉換工作，工作職能要求可能提高（例如，必須人機協作），工作壓力可能提高（例如，拜科技之賜，工作監測力道提高、個人隱私被掌控），單一工作收入可能不足而需要兼職以增加工作收入，可能被平臺管理者隱性歧視（例如，依據顧客評價分配工作機會）而收入大減，要有效因應這些威脅，提高移動就業力（指稱跨行業、跨職業、跨地點的就業能力）日益重要，而要提高移動就業力，必須終身學習。

國發會 2017 年的「個人 / 家戶數位機會

調查」顯示，勞工曾經使用網路者 92.9%，女性（95.6%）高於男性（90.8%）；最近一年曾經透過網路學習新技能者 49.2%，女性（56.8%）高於男性（47.0%）；最近一年參與網路線上課程者 21.3%，女性（24.2%）高於男性（18.9%）¹。這樣看來，我國女性透過網路的終身學習狀況優於男性。

二、強化社會保障

社會保障的定義可參考國際勞工組織（International Labour Organization，以下簡稱 ILO）1952 年的第 102 號社會安全（最低標準）公約和其他 ILO 社會安全基準（如 2006 年 ILO 第 198 號就業關係建議書、2012 年 ILO 第 202 號社會保障低限建議書），其內容涵蓋醫療服務、傷病、失能、老年、職災、失業、子女扶養、從懷孕到生產的過程（醫療服務和工資補償）、遺屬福

1. 林俊甫、楊書菲：我國推動新經濟模式與新科技發展對勞動市場的影響及因應。勞動部委託研究報告 2019/1；臺北市：勞動部。

利等。面對未來工作趨勢，ILO 亦希望各國儘量涵蓋所有人，並對所有人提供基本的保障（醫療服務和基本收入）；也就是要降低從出生到老年各階段的風險，縮短貧富差距、確保不被社會排除。

社會保障的原則包括：全面保障和可及性、給付足夠和永續性、可攜性、透明、性別平等、良善管理等；應關注的工作者包括：部分工時工作者、臨時工作者、自營作業者、不確定就業關係者、數位平臺工作者等²。

社會保障的手段有兩大類：1. 要繳交費用的保險類；例如，醫療保險、傷病保險、失能保險、老年保險、職災保險、死亡給付、失業保險、育嬰留職停薪津貼等。2. 不必繳交費用的非保險類；例如，工作收入保障、工時上限、職災補償保障、社會福利、從懷孕到生產過程的協助等。

三、社會對話日益重要

社會對話是因應變遷的必要手段，例如，英國 Trade Union Congress 希望爭取將導入 AI 所獲得的利益可以用來逆轉延後請領老年年金的年齡（2037-2039 年時將變成 68 歲），不要只讓雇主和高階經理人取走導

入 AI 所獲得的利益³。UNI 全球工會主張，個人資料被蒐集和運用過程中，要確保個人隱私權的保護⁴。ILO 倡議的全面性基本收入，以及社會安全改革等⁵。

ILO 創立於 1919 年，今（2019）年適逢其創立 100 年，ILO 本身的角色與功能就是積極進行社會對話，成立 50 週年時的 1969 年，ILO 就贏得諾貝爾和平獎；2015 年時，突尼西亞的「全國對話機制」（包括工會大會「UGIT」在內）又贏得諾貝爾和平獎；顯見社會對話機制的重要性。

四、集體協商日益重要

集體協商也是因應變遷的一個選擇，例如，接送科技公司（如 Apple、eBay、Google）員工上下班的司機陸續團結起來加入工會，以便透過集體協商來提高勞動份額、降低工時、爭取健康保險、爭取其他福利等⁶。在矽谷，負責 Facebook 公司接駁司機工作的承包商 Loop Transportation，旗下司機在 2014 年 11 月 19 日投票通過加入貨櫃司機工會後，要求 Facebook 改善勞動條件，最後 Facebook 同意將司機的工資提高一半，並提供全額的醫療保險，且同意支付 Loop 所增加的成本⁷。又如，荷蘭的

2 Behrendt, C. & Nguyen, Q.A. Innovative approaches for ensuring universal social protection for the future of work. 2018, Geneva。

3 Walker, D. TUC: AI workers should help reverse pension age increase. 2017/9/4。

4 UNI Global Union. Top 10 principles for workers' data privacy and protection. 2017 http://www.thefutureworldofwork.org/media/35421/uni_workers_data_protection.pdf。

5 Kvam, B. ILO: The future labour market in dire straits, time for action. 2016/9/15。

6 參 Nolan, H. Tech workers should unionize. 2016/3/7。

海尼根公司透過新科技，建立彈性工時制度平臺「聰明工作平臺」，包含彈性的排班，也保障較年長的員工及時間與金錢交換的薪酬機制；該制度被認為在科技的突破及社會對話上是雙贏的，其得以持續成功之原因在於其勞動條件是由工會和管理階層集體協商⁸。UPS 公司對於以新型的科技取代司機運送包裹非常有興趣，因此貨櫃司機工會中的司機們向 UPS 提交新協議，其中包括禁止 UPS 使用無人機或是自駕車交付包裹，更不可取

代任何一位司機⁹。紐約市議會 2018 年 8 月 8 日通過一項對 Uber 和 Lyft 這類汽車共乘公司的規定，對上路車輛有 1 年為期的數量上限管控，並對駕駛有最低工資的要求¹⁰。2017 年瑞士出現數位經濟工作者首度抗議，結果勞動條件改善，也不再被認為自營作業者¹¹。當涉及工業 4.0 的計畫，AirBus 在德國的 4 家工廠之工會利用自身的影響力與公司一起制定政策，來降低工會對未知未來的恐懼，確保工作機會不減少、督促雇主對



7. 參 Eidelson, J. Union Power is putting pressure on Silicon Vally Tech giants. 2017/9/14。

8. 參 Fagan, C., Hegewisch, A. and Pillinger, J. Out of time Why Britain needs a new approach to working-time flexibility. Trades Union Congres 2006。

9. 參 Ziobro, P. WSJ: Teamsters Tell UPS No Drones or Driverless Trucks. 2018/1/24。

10. 參許家華 (2018)。共享經濟再遭攔阻：紐約市通過新規 限制 Uber、Lyft 車牌數。鉅亨網。8 月 9 日。

11. Vandaele, K. Will trade unions survive in the platform economy? Emerging patterns of platform workers collective voice and representation in Europe, ETUI working paper 2018.05。



勞工技術進行再訓練，以及爭取分享提高生產力後的報酬增加等¹²。

五、相關法規需及時修正

數位經濟下工作者的團結有諸多困難，包括身分不明、沒有同事、工作不明確、太容易被監控¹³，工作者間的互動、溝通不易，集體意識的凝聚不易，工作者對工會的依賴也不高。如能接觸工作者、工作者有權利意識、工作者參與推動、有外來具經驗者協助，則較易成功¹⁴。因此，自營作業等的非典型工作者通常難以進行集體協商，也不會被團體協約涵蓋；分享經濟平臺使得雇主的操控更加難以察覺，工作者的集體協商行動改變工作環境的可能性大為下降¹⁵。且若工作者在數位經濟是兼職，則歸屬感較低，其團結意識亦會較低。

在德國，因集體協商的涵蓋率下降、非典型工作增加，故各界期待政府提高介入保障工作者權益，例如，如何促進自營作業者的公平收入和社會安全¹⁶。德國人認為需要修正的法律內容包括：放寬法律，讓某些勞工對工時的選擇更有彈性；放寬德國的「工時長期帳戶」，來因應「終身規劃」（需照顧小孩、長期照護），以便讓勞工更能自主決定過渡到退休的選擇¹⁷。德國於2001年修正企業組織法，將事業單位的界定從「空間」改為「功能性」的概念，「員工」遂包括在家庭或移動辦公室的工作者¹⁸。德國的雇主認為，在工業4.0下，將有助於加強專業化及分工，但不能受限於過度的監管，故要求不能強化工會的共同決定權，且工作時間必須要更靈活一點。

¹² TUC. Shaping our digital future. A TUC discussion paper 2017; London: Trades Union Congress。

¹³ Meil, P. and Kirov, V. Introduction: Policy implications of virtual work. In Pamela Meil & Vassil Kirov (editors). Policy implications of virtual work 2017。

¹⁴ Huws, U. Introduction, in U. Huws (editor), Action programmes for the protection of homeworkers: Ten case-studies from around the world (Geneva: International Labour Office) 1995:1-13。

¹⁵ Cockayne, D. G. Sharing and Neoliberal Discourse: The Economic Function of Sharing in the Digital on-Demand Economy. Geoforum 2016; 77:73-82。

¹⁶ Federal Ministry of Labour and Social Affairs. Re-imagining work: Green paper work 4.0. March 2015, Berlin。

¹⁷ Federal Ministry of Labour and Social Affairs. Re-imagining work: White paper work 4.0. March 2017, Berlin。

¹⁸ 參劉士豪：數位科技化對勞動關係和勞動市場的影響與因應。臺灣勞工季刊 2017；52：34-49。

也有提起訴訟，以解決集體訴求的爭議。例如，Uber 與司機間的勞雇關係究竟為何，在加州進入集體訴訟；美國加州勞動委員會 2015 年判定 Uber 司機是 Uber 的受僱員工，不是承攬關係¹⁹。美國服務業受僱者國際聯合工會 (Service Employees International Union) 發現，麥當勞總部使用大數據系統管理直營店和加盟店的員工，如此等於有指揮監督關係，遂上告美國政府的全國勞動關係委員會 (NLRB)；從 2015 年開始，麥當勞已經輸了數場訴訟，包括 2016 年 1 月初紐約的判決²⁰。歐盟法院 (ECJ) 宣判，無固定辦公室的員工離家前往第一個會面點和離開最後一個會面點回家的路途時間，都要算在工時內計算²¹。亞馬遜所屬的頑皮機器人平臺 (Amazon Mechanical Turk) 的工作者於 2012 年到法院控告 Crowd Flower (媒介頑皮機器人工作和工作者的公司)，主張說工作者做的超過最低要求；此集體訴訟贏得 58 萬 5 千美元的賠償²²。在我國，南山人壽為因應數位化時代，要求收費員接受轉型訓練或是離職，工會指控收費員轉任新職後，薪資折半，違反勞基法第 10 條之 1 第 2 項，因此產生多件訴訟²³。

參、工會應展現的角色與功能

各類工會 (如企業工會、產業工會、職業工會) 和各級工會 (如基層工會、縣市級工會、全國級工會) 都可依據認知、態度和行動的層次，確認自己因應未來工作趨勢可以發揮的角色與功能，以便協力促進尊嚴勞動和永續勞動。

一、有關終身學習

要如何促進終身學習呢？工會可以檢討以下措施：大企業自行辦理的教育訓練普遍嗎？政府補助各單位辦理的教育訓練有明顯效益嗎？目前的回流教育內容足夠嗎？現行措施可以如何改良？勞工參加教育訓練的態度積極嗎？

工會本身則可運用實體和網路 / 社群媒體，在特定時段進行教育訓練；可激發會員自主學習的意願，對會員提供數位學習的資訊；亦可透過勞資政合作，運用雇主和政府補助的資源，來進行因應未來工作趨勢的教育訓練。

19. 楊晨欣：在加州踢鐵板，Uber 司機恐不再是契約工。2015/6/18 <https://www.bnext.com.tw/article/36553/BN-2015-06-18-034600-81>。

20. 卞中佩：大數據內爆麥當勞？。2016/1/25；<https://www.twreporter.org/a/opinion-mcdonalds-franchise>。

21. 陳韻涵：歐盟將通勤時間納入工時 數百萬勞工受惠。聯合新聞網；2015/9/12。

22. Lehdonvirta, V. Algorithms that divide and unite: delocalization, identity, and collective action in "Microwork". Space, place and global digital work. London: Palgrave-Macmillan 2016; 53-80。

23. 廖千瑩：工會說明裁員 4 個真相，南山人壽發聲明駁斥。自由時報；2017/12/15。



二、有關保險類的社會保障

此保障涉及項目的臺灣法律包括勞工保險條例、職災勞工保護法、農民健康保險條例、老年農民福利津貼暫行條例、國民年金法、就業保險法、勞工退休金條例、全民健康保險法等。

勞保「自願加保者」有可能沒有加保，勞工退休金「自願提繳者」有可能沒有提繳，遂不利其老年生活保障。其次，我國尚未簽訂（有關雙重社會安全投保豁免、跨國可攜性的社會安全年資等的）任何跨國社會安全協議，遂不利跨國就業者的老年給付保障。再者，適用承攬關係的自營作業者／數位經濟下的工作者不能參加就保，故沒有失業保險（和職訓生活津貼、失業者的健保費補助等）。此外，勞保、農保、國保、公保、軍保，都有嚴重的潛在虧損，必須妥善因應，才足以維持社會安定。

為強化未來工作趨勢下的保險類社會保

障，工會可以考慮以下作為：1. 由於工作者的社會保障優於無工作者，故可協助降低各年齡層的怯志工作者（特別是 15-24 歲者、50 歲以上者），以提高其勞參率。2. 應協助促進 4 人以下事業單位勞工、自營作業者、無一定雇主勞工、家庭外勞、漁船外籍船員等，參加勞保的機率。3. 應協助促進勞保財務的改善，以落實其永續性。

三、有關非保險類的社會保障

此保障涉及項目的臺灣法律包括勞動基準法（訂有最低工資和工時上限）、就業服務法、境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法（訂有 450 美元的最低月工資）、老人福利法、社會救助法等。

首先，自營作業者不適用勞基法，故其收入有可能較為波動，也有可能為多賺取收入而面臨工時過長的過勞風險。再者，就服法指名要協助的特定對象包括獨力負擔家計者、中高齡者、身心障礙者、原住民、低收

入戶或中低收入戶中有工作能力者、長期失業者、二度就業婦女、家庭暴力被害人、更生受保護人、15 歲以上未滿 18 歲之未就學未就業者等。新移民、性侵受害者、遭裁減資遣勞工等，尚未符合特定對象卻需要協助者，實務上勞動部也會給與特別協助。老人福利法規定，促進高齡就業之政策與措施，由中央勞工主管機關定之（第 29 條）。政府也已將「中高齡者及高齡者就業促進法」（草案）送立法院審查中。特定對象的協助相對困難，往往需要多種就業促進工具的協助，以及跨部會資源的挹注，才足以達成穩定就業。

所以，為強化未來工作趨勢下的非保險類社會保障，工會可以考慮以下作為：1. 由於高齡化和少子化的趨勢，故可協助降低「年齡歧視」和「老人貧窮」的現象。2. 由於地下經濟工作者的社會保障劣於地上經濟工作者，故可協助促進地下經濟地上化。3. 在產業和就業環境變遷快速下，併購頻仍，故應協處合理的調動（包括調動的補償、安置計畫、優退等），以避免可能帶來的社會保障之風險。

四、有關社會對話

為促進勞雇政三方社會對話模式的維持，數位經濟發展下的工作樣態之勞方和雇方如何認定，各界宜儘早研討因應。再者，工會可推動增訂強制社會對話的法律；因為過往迄今只有基本工資的審議具有勞資政學社會對話的性質，若要積極促進建立社會對話的

機制，可考慮以法律強制社會對話的執行。

五、有關集體協商

勞工團結應和集體協商併進，因為會員人數多寡是集體協商的後盾。具體來說，應促進自營作業工作者的勞工意識和團結意識、鼓勵其加入或籌組職業工會，此一方面有利其社會保障，另一方面有利勞工團結和集體協商。工會更可運用實體和網路/社群媒體，去招募會員、組織動員、國際交流、發展虛擬工會、協處勞資爭議等，來擴大會員，以及協助進行集體協商。再者，勞工應運用工作場所的工會（2018 年底的工會組織率是 32.9%，其中 80% 是職業工會會員）、勞資會議（2018 年底辦理勞資會議的家數有 98,512 家）、職工福利委員會（2018 年底已成立職工福利委員會的家數有 14,919 家）等，來進行集體協商、提高團體協約的簽訂數（2018 年底只有 713 家）。

六、有關勞工認定的法規修正

若彼此不是清楚的僱傭關係時，則絕大多數相關勞動法規較難適用。例如，僅職業安全衛生法適用於各類工作者（「工作者」指勞工、自營作業者及其他受工作場所負責人指揮或監督從事勞動之人員，參第 2 條），但勞基法、性別工作平等法等法律，都還只適用於受僱者而不適用於自營作業的工作者，顯有不足。其修正方向可考慮將該些法律「準用」工作者，或擴大界定「勞工」和「雇主」以涵蓋自營作業工作者的管理者和工作者之關係。