

# 第五章 社會安全與勞動法

## 第一節 社會安全制度—逐漸緊縮的福利給付

### 壹、 荷蘭社會安全制度

第二次世界大戰後，荷蘭建立慷慨、普遍性的社會安全體制，全盛時期是在 1960 年代末期與 1980 年代初期間，故這段時期的荷蘭被指責是一種「福利製造者」(benefit producer; uitkeringsfabriek)。Oorschot (2000) 批評荷蘭似乎是歐陸福利模型一切缺陷的典範。與法國、德國一樣，荷蘭的福利體制是集中照顧全職家計負擔者，且平均每位員工的社會保險成本很高，因而雇主在保險費的負擔相當高；故在經濟情況不佳時，雇主為了減輕負擔，則是採用提高生產力，或是採用裁員的方式—將勞工扔給社會安全體系，使得當時的失業率增加、依賴社會安全體系的人增多。

荷蘭從 1980 年代開始，其社會安全系統設計有一連串的變革(Vijbrief, 1992; Visser, 1997)，個人綜合所得稅與社會安全政策原本設計是以單薪家庭為主，但在 1970 年代後期與 1980 年代初期，這兩個政策的設計已經改為以雙薪家庭。在 1982 年的瓦森納協約，荷蘭則是將將私人部門契約工資發展與福利所得之間的連結取消，即所有的福利所得的津貼，不再是以私部門的工資為依歸。但在 1990 年勞工黨執政時，則是恢復這部分的連結。1990 年，荷蘭福利國家危機，以失能計畫為中心，失能計畫卻是變成是提早退休及勞資關係重組的手段，透過失能計畫以減少勞動市場供給。

從 1980 年代迄今，荷蘭社會安全體系重要的修改，可以整理如下 (Goter,

2000; Oorschot, 2000) :

## 2. 失業保險

(1) 1987 年通過新的失業保險法令 (Unemployment insurance Act; WW/WWV)，讓領取失業福利津貼最大期間，更接近於其支付保險費的期間。

(2) 福利津貼減少：將失業者福利津貼從 1985 年的失業前薪資的 80%，降低到失業前薪資的 70%。

## 3. 生病津貼

在 1996 年，荷蘭廢除由國家負擔病假法令 (Sickness Act)，改由雇主來負擔，私人化；對工作者而言，此一權利的概念有所轉變，由社會權轉變成勞資權 (Hemerijck and Van den Toren, 1996)。

4. 排除年輕人的社會救助權利，政府改以提供他們工作機會，透過年輕人就業計畫，如：GYEA。

## 一、 勞工保險<sup>49</sup>

### (一) 失業保險

1980 年代中期，已經有許多歐洲國家採用工作相關福利標準與條件，特別是荷蘭 (Clasen, Kvist & van Oorschot, 2001)。最初採用這樣方式的主要目的是要縮減社會支出，但是最後這樣的標準與條件卻是變成刺激政府活化效果 (active effect) 的基礎，由於工作相關福利標準與條件的限制之下，使得失業不再像往常一樣具有吸引力，並導致失業者必須承受很大的求職壓力 (Oorschot, 2004)。

---

<sup>49</sup> 如前所述，荷蘭的社會安全體系可以分為三種系統——全民保險、勞工保險及作為安全網的社會救助，但由於全民保險與彈性安全的部分並無相關，故本文僅從勞工保險與社會救助這兩個體制來說明相關的變革。

荷蘭工作者必須符合領取失業保險的資格，才可以領取失業保險津貼，因此失業者必須是非自願性失業、工作時間縮短（變成一週最少工作 5 個小時，或至少喪失一半的工作時間），造成他們的所得減少，且他們有能力重新進入勞動市場，另外必須符合以下幾點：(1)在勞工辦公室登記為求職者；(2)願意接受「適當」工作；(3)配合評估，與訓練、教育合作；(4)積極求職。

荷蘭針對失業保險部分進行了兩項改革：

### 1. 懲罰措施法律（Wet Boeten en maatregelen, 1996）

事實上，自 1971 年開始，此一懲罰措施就已經開始運用在社會救助上。懲罰措施運用於失業保險的目的，是加強在社會安全管理政策，促使非自願失業者更為積極。主要措施是為加強在社會安全管理政策，更活化非自願失業者。參與變成是一種責任，且懲罰乃是根據錯誤行為的種類而做出相對的懲罰，全國必須遵守此一規定，執行單位為勞動主管機關。

參與者必須承擔的責任為：A.積極從事試用期或實習的工作，及找工作；B.在勞工辦公室登記為求職者；C.接受適當的工作；D.配合著評估、訓練與教育；E.抑制妨礙勞動市場參與的活動。

### 2. 提高工作相關資格與福利標準之間的連結性

在 1980-1990 年代，荷蘭政府提高工作相關資格與福利標準連結的重要性，並加強與個人的工作紀錄之間的連結性（因此，當時大約有 45% 的人有足夠的工作紀錄，在失業期間符合工資相關福利標準）。

因此，荷蘭在 1987 年，進行失業保險資格與水準的改革，其主要是將領取失業津貼的門檻提高，擴大工作相關資格與福利標準的關連性。由於失業福利分為三種類型：標準、延長及增補，說明如下：

(1) 標準福利部分，將失業前一年工作歷史，從 130 天，改變為 26 週，領取福利期間為半年；

(2) 在延長福利的部分，當標準福利到期之後，失業者領取延長福利，則更進一步的要求必須在失業前五年內至少有工作滿三年(工作歷史的資格更為嚴格)，福利期間最長是 4.5 年；

(3) 增補的福利，則是根據失業者的年齡而定，若低於 57.5 歲的失業者，則可以有 1 年的福利，高於 57.5 歲的失業者，則可以失業福利直到 65 歲為止；而不論是標準、延長或是增補福利，其福利水準從先前薪資的八成，降低為七成。

荷蘭政府，在 1995 年又進行了一次失業保險的修改，將領取失業的資格，修改更為嚴格，提高工作歷史要求，福利的類型亦可分為三種：標準、後續跟短期，分述如下：

(1) 標準部分，工作歷史標準從失業前一年內必須工作滿 26 週，改變為失業前 39 週內，必須工作滿 26 週，且失業者必須在失業前的 5 年後，工作滿 4 年，領取福利期間最長是 5 年，工作每滿一年則多半年福利期間，福利水準仍舊維持是先前薪資的七成；

(2) 後續部分，因為標準福利到期而延續，其福利期間主要是根據年齡而決定，低於 57.5 歲以下給予 2 年的福利期間，57.5 歲以上，65 歲以下，則是給予 0.5 年的福利期間，福利標準則是最低工資的 70%；

(3) 短期福利，其福利期間與後續福利一樣，都是根據年齡而定，但是根據其失業前 39 週內是否有工作滿 26 週而判定是否具有領取福利的資格，而福利水準則是最低工資的七成（詳見下表）。

另外，值得注意的領取與工資相關的福利最長的期間為 5 年，而接受期間的

長短是依據工作的期間；此一失業保險權是有條件的，不適用於個人過失或者是自願性離職、積極求職者與接受「適當」就業機會者（失業法—WW，第 24 條）。

從1987年以來，可以發現失業保險的變革，其工作歷史的標準，愈趨嚴格（如：延長福利、增補福利的部分），同時，福利水準也不斷下降，從先前薪資的80%，轉變成先前薪資的70%，甚至在延續的部分則是給予最低工資的70%。但在福利期間部分，可以發現失業保險福利原本最長期限為2.5年（低於60歲以下的人），卻是延長為7.5年。

表 5-1、失業保險資格標準與津貼

年代	福利類型	工作歷史標準	福利水準	福利期間
1987 年前	標準	過去 12 個月至少要工作 130 天	先前薪資的 80%	最多 0.5 年
	延長	過去 12 個月至少要工作 130 天	先前薪資的 80%	根據年齡：0.5-2 年（60 歲以上，最長 5.5 年）
1987 年後	標準	過去 52 週中有 26 週工作	先前工資的 70%	0.5 年
	延長	過去 12 個月有 26 週工作天 過去五年內有三年	先前工資的 70%	取決於工作歷史：最多 4.5 年（5 年工作歷史有 0.5 年）
	增補、後續	在延長福利到期之後	最低工資的 70%	取決於年齡： <57.5 歲則是 1 年，>57.5 歲則直到 65 歲。
1995 年開始	標準	過去 39 週內工作 26 週； 過去 5 年內工作 4 年。	先前薪資的 70%	依據工作歷史：最長 5 年（每年工作滿一年給予 0.5 年）
	後續（follow-up）	標準福利到期後	最低工資的 70%	根據年齡：如果 57.5 歲以下，給予 2 年；57.5 歲~65 歲，給予 0.5 年
	短期	過去 39 週內工作 26 週	最低工資的 70%	

資料來源：Oorschot（2001）；Oorschot（2001）；本文整理

## （二）失能保險（Disability Insurance Act; Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering, WAO）

荷蘭的失能保險與失業保險都是委託第三機構來執行，資金來源主要是透過隨收隨付（pay-as-you-go）的保險率，由雇主負擔工資的 6.3%，加上必須依據



公司的規模，額外負擔的費率為 1.24%-5.56%，荷蘭失能保險的特色是保護因受傷（即喪失賺錢能力）而造成的所得損失，讓失能者可以有一定的收入來源。

失能保險主要是針對：生病超過一年以上的工作者<sup>50</sup>及被評估為（部分）失能者，提供工資相關福利；由保險醫生及勞動專家來評估失能員工的程度，根據員工是否仍可以完成「一般預期工作」的程度來判斷，失能福利水準的給予則是根據此一程度而定。

過去20年間，荷蘭為了控制進入失能福利的人數（由於1980年代，將失能保險作為退出勞動市場或是進入失業保險的一手段），因此對失能福利有很大的改革（Van Oorschot & Boos, 2001）。

荷蘭在1986年，實施「失能者工作法」（*Act on Labour for Disabled Employees ; Wet Arbeid Gehandicapte Werknemers, WAGW*）為第一個採用對失能者的重新整合的行動，WAGW並沒有包含很多新的具體措施，它主要為現存措施提供一個法定並賦予雇主及工會提升失能工作者平等機會的責任，他們可以利用在WAO福利計畫下存在的措施（但是，取決於政府，不夠充分的使用），如果在採用WAGW三年後成效不彰的話，則會有3%-7%的人強迫加入產業部門，WAGW從來沒有嚴格的實行，由於企業的失能工作者並沒有明顯的增加，且限定的人數並沒有強制於任何部門。第二個新的措施則是如果雇主有再度僱用新員工的可能，失能福利的行政機構可以要求雇主支付等同於開除失能員工可能賺取的薪水，但是要求給付這樣支付是很少。第三個措施，要求雇主有責任調整公司內的工作場所來適應失能者，這個措施並沒有被認真的執行，一般認為這是縮減1986年討論而在1987年實施的WAO福利中所獲得的「好處」(sweetener)，WAGW並非是沒有意義，這是表示關心失能工作者勞動參與的初步行動。

---

<sup>50</sup> 雇主法律上有責任負擔不定期契約或是臨時勞動契約員工的生病給付，在他們生病的第一年支付其薪資的七成（即生病福利保險），在那一年後，生病員工則是改領取失能津貼。

1987年，荷蘭政府同樣對失能保險進行修改，針對失能的程度來進行修改，使得部分原本沒有工作的失能工作者，轉變為部分失能工作者，非完全失能；另外根據部分失能者的狀況，而判定其是否符合失業福利或是社會救助，因此受到工作歷史標準的管理。

修改之後失能保險，對於失能程度領取的福利津貼，有更嚴格的限定。首先，失能程度一若繼續工作能力低於20%的工作者（即失能程度超過八成以上的工作者），則是獲得最高的福利水準，為失能前薪資的七成；而失能程度只有15%或更低者，則不具備領取此一福利的資格。工資相關福利的期間，是根據年齡來決定。到期後，人們有資格領取後續（follow up）福利，最主要是與最低工資有關，只有一小部分是與先前薪資有關。

除了1987年的失能保險的修改，荷蘭政府在1990年代初期，採取其他相關措施（法令），分述如下：

1. 「減少失能人數法」（act on reducing the disability volume, TAV; 1992）

針對創造雇主更大的動機來避免失能福利的要求，採用「紅利—罰款—系統」，如果雇主僱用失能工作者至少一年，則雇主可以獲得補貼。除了這個僅只一次（once-off）的補貼，也提供20%的薪資補貼，在另一方面，如果公司內其中一個員工在工作中失能而最後將他開除，則雇主必需支付罰金或「罰款」（malus）。

2. 「減少失能申請法」（act on reducing disability claims, TBA; 1993）

荷蘭於1993年，實施第二個「減少失能申請法」，擴大失能程度的評估標準，從「適當工作」轉變成「一般可以接受的工作」。所謂適當工作是指符合個人的教育水準與先前類型及程度的工作；一般可以接受的工作則是沒有與教育與先前工作水準有關。因此原則上，有更多的工作被認為是對符合失能者的空缺、

空職。在實施後的第一個兩年，此規則導致了取消全部評估個案中50%的全部WAO福利。相關參與者被宣告為完全失業者，取代之前（部分）失能的判定，且在失能福利，必須與他的工作相關條件上有相關。

### 3. 1995年的罰金廢除與重建法（*Act on Abolishment of Malus and Promoting Reintegration Malus; Wet Afschafing Malus en Bevordering Reïntegratie*, AMBER）

在此法中，廢除了減少失能人數法（TAV）中罰金或「罰款」地規定。由於如果雇主開除失能工作者則必須支付罰金，這個罰金遭遇到雇主聯盟很大的反抗，且行政機關在執行上亦遭遇到很大的困難，特別是抵銷減少刺激雇主僱用失能者，但是同樣更進一步「反對」失能對抗失能工作者的數量，採用新的財務刺激手段來刺激失能工作者的參與。財務刺激手段內容為：擴大雇主的工資補貼（先前是在TAV下實施）；此外，失能者接受工作時，若他們喪失所得來源，則同時給予失能工作者工資補貼；超過50歲的失能者自願再次停止工作，則將會獲得他們老人年金；若從事「試驗性」（try-out）工作，則不會喪失福利權。

### 4. 私人失能保險法（*Act on Premium Differentiation and Market Competition in the Disability Insurances; Premie-differentiatie en Marktwerving bij Arbeidsongeschiktheidsverzekeringen*, PEMBA）

在1998年時，實施此一法令的目的，是為了要更進一步控制勞工進入失能保險的人數。主要的內涵是讓雇主承擔起部分責任，讓他們認為預防失能（職業傷害），及讓失能者（重新）回到勞動市場，為雇主的個人責任。

此一法律有兩種措施，針對雇主採行不同的保險費率，讓雇主退出或是將其風險私人化。在PEMBA之前，WAO計畫的保險費並沒有因為風險不同而有所不同，例如：個人雇主與工業部門的失能工作者，所有的保險費都是工資的單一費



率，並未因為部門的差異，而有不同的保險費。在PEMBA的規定下，則保險費率及保險費，則是根據風險的不同而有所不同。因此，當某一企業或是產業，其失能者的人數較多時，則雇主必須負擔比較高之保險費率，所負擔的成本較高。透過這樣的風險負擔概念，由雇主承擔失能者的風險成本，則會促使雇主從預防的手段出發，提昇工作環境品質，或是採行適合失能工作者的工作場所。PEMBA也提供個人雇主離開集體系統的選擇權並假設失能的責任與之後產生的福利（一些大型公司通常選擇「退出」，但是初期很少人跟隨）。施行此一法令，使得進如失能計畫的勞動者人數減少。

#### 5. 「重整勞動市場失能者」法令 (act on reintegration of handicapped persons on the labour market; Reïntegratie van Arbeidsgehandicapten, REA)

同一年度，1998年，荷蘭同時實行「重整勞動市場失能者」法令，主要的目的為取代僱用失能工作者法（WAGW）。在重整勞動市場殘障者法中，不論是對於長期或是短期失能者，則有提供一些措施。在對於短期失能者，為了避免雇主因為健康問題而不僱用工作者，因此，在重整勞動市場失能法中，若雇主提供失能工作者工作，則雇主可獲得一固定補貼預算，在這樣的預算下，預期雇主必須建立適合的工作場所，符合失能者的需求。且在重整勞動市場失能者法中，若失能者生病，則將會由員工生病互助基金來支付生病時期的工資，雇主將不用負擔此一金額。因此，額外的生病風險，並不會加重雇主工資成本的負擔。若雇主的薪資5%或以上是用來支付失能工作者的薪資，則其失能保險費的負擔可以減少。

#### (三) 病假法 (Sickness Act; ZW)

荷蘭政府在1994年進行生病福利法的修改，在那之前，支付生病工作者福利金（在失能計畫生效後不到一年的時間），皆是由員工生病互助基金（collective sickness fund）來負擔全部生病期間的收入，即沒有收入的期間由員工生病互助

基金來負擔。此一基金的保險費主要是由雇主與員工來共同負擔、繳納。生病程度的請假天數與保險成本之間並沒有很強的關連性，因為保險費與依據產業別來制訂的，因此在私人廠商與工作者的水準，缺乏一些監督機制與手段來預防員工生病。

在1994年，荷蘭政府在「減少生病缺席法令」(act on reducing sickness absence, TZ)下，針對生病福利法進行修改。在這個法律下，在員工剛生病缺席的六個星期(15人以下公司則是兩個星期)，雇主有責任至少支付生病員工他們工資的70%，因此生病的第一個星期是私人化的，且並沒有加重國家生病基金的負擔。雇主直接支付薪資給員工，或者多數雇主都是透過再保險(reinsure)的方式，將風險轉讓給私人保險公司。透過第二個責任來更進一步的降低生病缺席的發生，讓每個廠商、企業必須發展並實施生病缺席預防、控制政策。

同年，荷蘭政府進行的另外一項法案修改，為減少失能人數法(Wet Terugdringing Arbeidsongeschiktheids Volume, TAV)，此一法令針對不同產業的生病者，採取不同保險費率，若廠商員工的缺席率高於此一產業部門的平均缺席率，則雇主必須支付更高的保險費，增加雇主的負擔，希望藉由此種方式，可以提高雇主監督、預防員工缺席的責任。

在減少生病缺席法(TZ)中，則是將員工第一個星期生病的福利部分予以私人化，則對於員工生病互助基金有重大的影響。在實行生病缺席法之前，當員工生病而請病假時，所有的費用都是由國家來承擔。而在減少生病缺席法中，則是將此一責任，轉由雇主承擔。故，根據統計，1993年有345,000個生病福利受益者，而在1994年實施減少生病缺席法後，則人數減少將近一半，只有175,000人，在1994年整體勞動時間的缺席率從7%下降到4.5%，甚至到1995年此一勞動缺席率維持在很低的狀態(Ctsv, 1995)。

雖然缺席比率有下降，但是荷蘭政府認為若將生病福利私人化，則可以更進

一步的降低，因而將雇主負擔生病員工薪資的期間，延長為一年。此一措施，為1996年公布的「給付生病工資義務擴大法」（Wet Uitbreiding Loondoorbetalingsverplichting bij Ziekte, WULBZ）<sup>51</sup>。此一法案的實施，使得原本由荷蘭生病集體基金最沈重的負擔減輕不少，即原本佔生病集體基金最大一部份為工作者的生病福利給付，然此一責任卻是轉由雇主來負擔。

且在此一法令中，原本給付範圍僅限於一般員工，但是在給付生病工資義務擴大法中，給付對象擴大為：非正規契約的工作者，像是家庭工作者、實習生等；生病的員工在其生病期間契約到期、生病失業者、因懷孕或孩子出生的生病員工、員工在進入工作後的前五年，開始失能或是生病。因此由1996年3月1日開始，員工開始生病的52週（1年）的所得保護，變成是雇主的責任（7:629 CC），雇主必須負擔先前薪資的70%。

另外，由於荷蘭對於非就業者或自營作業者，並沒有提供全民生病福利方案（全民健保），故他們必須私人投保，以免因生病而造成所得損失。健康成本保險是荷蘭特有的，為雙重法令保險系統，對於低收入戶提供法定保險，而較高收入者則是透過私人保險來投保。

## 二、 社會救助<sup>52</sup>

社會救助作為失業保險的補充（為一安全網的概念），以公民為基礎，國家保證低率的補助水準。荷蘭的社會救助在1965年開始形成——一般社會救助法（General Social Assistance Law, Algemene Bijstandswet, ABW），但在1996

<sup>51</sup> Oorschot (2000) 認為此一法令的公布，實際上為生病福利法的廢除，但是生病福利法仍然繼續存在，因為因為它仍然涵蓋特殊族群的生病風險（估計佔先前涵蓋人口的15%），像是懷孕婦女、（部分）失能工作者、臨時契約工作者與學徒。

<sup>52</sup> 荷蘭的第一個貧窮法（Poor Act）是在1854年建立的，代表政府必須提供救濟金，且假設慈善事業失敗，因而由政府來提供。在1880年則是進行傳統的慈善事業及貧窮救濟金的改革，改由透過調查後才給予支援；而貧窮則是被強迫儘可能做到自立自強（de Rooij, 1979）。1920年代則是透過支援制度（steun），將貧窮救濟金有更進一步的改革，朝向失業保險的方向，更強調控制，不過還是類似舊式的貧窮救濟金的模式。

年時，荷蘭政府則針對此法進行修改。在社會救助法第 11 條中：「當人民無法自立時，地方政府有責任提供給它的公民。」並說明社會救助的目的為：「讓接受者可以自給自足（to enable recipients to provide for themselves），以適當的工作為條件。」因此可知社會救助主要是由地方政府來負擔，且以適當的工作為條件，讓公民可以自給自足。而在社會救助法第 112 條則是規定社會救助者必須符合以下的條件：

- 積極尋找工作；
- 在就業服務處登記為失業者；
- 接受適當的工作；
- 避免任何會影響進入工作過程的事情；
- 回應關於工作的電話；
- 與調查影響工作過程的研究合作，或者是適當的教育或訓練；
- 參加與提升本身技能有關的教育或訓練。

社會救助主要是透過經濟情況調查而給予，在領取福利資格上，並未有工作相關的限制，而福利標準與領取期間則是獨立於工作紀錄（即與先前的薪資並無相關）。但是，領取福利的期間與標準，會因為申請人是否有遵守工作相關的義務，而有所變動。若當事人未遵守相關規定或是沒有達成義務（即相關之要求），則導致處罰措施，如取消 5-20% 的福利總額，或是將全部的福利津貼收回，最高為一個月的津貼。

社會救助的金額，可以分為單身、單親父母者兩種群體；單身的人可以會得最低工資的一半；單親父母則是最低工資的 70%。這兩個群體在房屋成本部分，可以獲得額外的津貼（通常是最低工資的 20%），而整個家庭獲得的福利則為最低工資。

### 三、 小結

從以上的分析，可以發現荷蘭一直在縮減社會安全，並且以更嚴格的手段來

控制支出、進入失能系統或是失業系統的人數，並積極的想要讓這些失業者、失能者，能夠重新進入勞動市場或是讓他們活化。此外，可以將荷蘭社會安全的變化，歸納為：

1. 降低失業者、生病與失能保險的所得替代率（earnings replacement ratio）從 80%變為 70%，縮減領取給付比率。
2. 對失業保險福利津貼的工作歷史要求更為嚴格，要求要有一定的工作期間，才得領取失業福利津貼。
3. 限制失能與失業福利的收入期間，並依據年紀（失能）與工作歷史（失業）作為標準準則。
4. 將病假法私人化，由雇主負擔，雇主必須支付生病員工先前薪資的 70%，取代國家的生病基金；而這樣的移轉，也造就了私人保險業的繁榮。
5. 由集體的責任，轉變成個人的責任。

## 貳、丹麥社會安全制度

### 一、失業保險

丹麥的失業保險通常是由 18-63 歲的勞動者自願參加，不論是全職或部分工時（每週工時小於 30 小時）都可以加入，到 1990 年代時，甚至只要勞工證明其是從事「有薪工作」（pay work）、自營作業者（self-employment）、或具備職業資格（vocational qualification）或最少參與訓練課程的期間達 18 個月（Dahl, Boeby and Ploug, 2002），都可以加入失業保險。此一失業保險是由政府資助，成立失業基金（unemployment fund），由工會負責管理，即所謂的根特制（Ghent system）。



領取失業保險的資格是加入成為會員一年，且在失業之前的 3 年，工作滿 52 週，而部分工時者則必須工作滿 34 週，才具備領取失業保險的資格。在給付水準部分，不論是全職工作者或是部分工時工作者，所得替代率可以高達 90%，在 2004 年時，全職工作者限定最高可領取 170,000，而部分工時工作者則為其金額的 2/3。在 1994 年時，領取期間則是長達 8 年，如前所述，可以分為活化與消極領取福利期間，而在 1999 年之後，期間則是縮減為 4 年。

## 二、 社會救助 (Kontanthjælp)

一般而言，所有丹麥公民面臨失業、生病或離婚時，沒有其他福利來支撐其或其家庭生活支出時，則其具備領取社會救助的資格，透過社會救助的方式幫助其免受因所得喪失的不安全。失業保險乃是一個額外的措施，主要為緩和因為失業所造成的所得損失，如前所述，目前投入約有 85% 的工作者有加入失業保險。因此無法領取失業給付的人，則為社會救助接受者 (social assistance recipients)，而且領取社會救助者必須為丹麥公民。此外，社會救助接受者典型被描寫成「與勞動市場之間的連結相當弱」。

在給付方面，年齡 25 歲或以上並沒有扶養任何小孩 (單身者)，每個月可以獲得 7,410DKK，如果有扶養小孩，則每個月可以獲得 9,865DKK。而 18-25 歲年輕人，有住家，則每個月可領取 4,743DKK，若是與父母親同住則每個月可以領取 2,324DKK。

社會救助的資金來源 50% 是由市政府 (municipalities) 支付，另外 50% 則是由國家來負擔。目前由市政府管理社會救助計畫 (Municipalities administer social assistance schemes)。

### 三、 部分工時工作者之保障

針對部分工時工作時，丹麥政府亦提供其法定的勞動保護權益，即部分工時工作者的失業給付保障中規定，凡加入失業保險基金會的部分工時工作者可在三年內領取最多長達 17 週的失業給付，其失業津貼的給付額則為全時工作的 2/3。在繳納保費的部分，分為兩類，若是參與普及式社會安全保險制度的部分工時工作者，其保費繳納額為全時工作者的 2/3；若是參與補充式年金保險制度，被保險人保費繳納部分，則是針對部分工時工作者每週工作時數按比例計算。透過這樣的方式，可以發現，丹麥同樣的並未忽略部分工時工作者在社會安全部分的保障。

荷蘭勞動法的部分，自 1982 年的瓦森納協約開始，其勞動法令不斷的修改、變更，讓勞動市場更彈性化（見圖 2-1），並同時加強社會安全部分的内容，確保勞動法體制外非典型工作者，可以有社會安全作為屏障。此外，由於丹麥的勞動法一開始就已經是非常彈性化，並未如荷蘭一樣為因應彈性化，而進行勞動法的修改。但是從近年的的一些發展，可以知道丹麥亦是朝向更彈性化的發展，如：在 2000 年，丹麥針對假日法（Holiday Act）（EIRR, 318）有所修正，變得更加彈性；同樣的，團體協商部分也是日趨彈性化，團體協約關於彈性工作時間、定期僱用與部分工時僱用增加。目前，在 DA/LO 部分，只有 5%的員工是每週工作時間固定的，代表著有 95%的工作者，其工作時間是彈性的。在 2002 年，透過團體協約的法令，只有 10%被禁止從事部分工時工作（Arbejdsministeriet, Økonomiministeriet, 2000）。

## 第二節 荷蘭：放寬又管制的勞動法

### 壹、 解雇程序與限制

荷蘭勞動契約的法令規範是相當嚴格，規定很短的試用期（probationary period）並限制臨時契約的更新（De Neubourg, 1990）。OECD 在 1999 年針對 27 個國家調查，荷蘭排名第 25 名，故對於荷蘭的工作者而言，其擁有較高的工作安全，對工作者的整體保護相當嚴格，相對的，雇主所負擔的解僱成本亦相當高（OECD, 1999）。Dunnewijk（2001）指出荷蘭、德國、西班牙的就業保護相當高的，但北歐國家與丹麥則是就業保護低，有利於雇主。

荷蘭勞動市場的特色，有很高的解僱成本，由於有很嚴格的法規來保護勞工對抗「不合理的解僱」，故法律規定雇主必須給合理的理由來說明為什麼解僱勞工。早期，荷蘭規定當雇主歇業倒閉必須解僱勞工的情況下，雇主必須提供最低預告期間的要求，並給付解僱補償，相較於其他 OECD 國家，荷蘭解僱補償金額是較高的；且荷蘭的就業安全協調有相對較強的限制，即當公司想要解僱個人工作者時，必須要先獲得主管機關或當地法庭的同意，才可以解僱勞工，這是 OECD 中少數有這樣規定的國家（OECD, 1993）。在僱用部分，荷蘭規定很短的試用期（probationary period）並限制臨時合約的更新（De Neubourg, 1990）。雖然有嚴格的僱用與解僱法規，但是實際上，荷蘭雇主會利用手段的設計來規避法規，讓僱用型態調整成其所要的類型，來避免負擔這麼高的解僱補償金額，這些手段包括：定期契約（避免短期試用期）與「彈性契約」（flexi-contracts），雇主透過這些僱用方式，得以不必負擔較高的解僱補償金額。

#### 1. 解雇程序

如前文所述，荷蘭勞動法令已經往逐漸鬆綁，其解僱法律規定已經有逐漸放

寬的傾向，但是相較於鄰近的其他國家，仍舊是屬於規範嚴格的國家。目前荷蘭勞動法規規定，如果他們有事先獲得工會的同意，在不定期僱用契約（open-ended contracts of employment）中，雇主才可以解雇，除了雙方合意終止（termination by mutual consent）或是因緊急原因而為之終止，他們必須獲得行政法規（administrative law）允許或是由法院撤銷才可以解雇（Jacobs, 2006）。

荷蘭的解雇系統為雙重體系，一個是透過地區勞動辦公室（行政），另外一個則是透過地方法院來請求解雇。而行政法規允許終止不定期僱用契約，由工作與所得中心<sup>53</sup>（Centre for Work and Income, CWI）來判斷，工作與所得中心可以拒絕這個解雇允許，但是不可以強迫雇主支付資遣費（severance payments）。Jacobs（2006）透過統計資料，指出在第一次提出解雇要求時，85%的解雇會被允許，如果工作者不同意這個解雇允許，或是解雇並沒有給予資遣費，則工作者可以向地方法院（Subdistrict Court）並申訴為「顯然為不合理的解雇」（manifestly unseasonable dismissal）<sup>54</sup>。如果法官認為解雇是「顯然無理由、不合理」，員工可以恢復原職（reinstatement），而雇主可以請求用賠償來取代恢復原職（即員工仍舊是無法復職，只能獲得賠償）的方式。若雇主不同意這項判決，其可以在幾個月之後再提出這項要求；另外，在第二次獲得解雇同意的可能性是百分之百；另外，雇主也可以向地方法院要求終止（rescind）勞動契約<sup>55</sup>。

然而，雇主也可以選擇不要獲得解雇允許，根據民法<sup>56</sup>的規定，雇主可以馬上向地方法院要求撤銷僱用契約，如果有很「嚴重的理由」（serious grounds），則法院會撤回僱用契約，通常法官會要求其中一個當事者必須支付另一方補償

---

<sup>53</sup> 正式名稱為：地區勞動辦公室主管機關（Director of the Regional Employment Office）。

<sup>54</sup> CC 7:681

<sup>55</sup> CC 7:685

<sup>56</sup> CC 7:685

金，這是一個比較快、簡單且低形式的過程，研究顯示出法官通常會同意撤銷僱用契約的要求，但是法官會說明他們的不滿或是意見，關於終止要求下資遣費的計算，根據以下的規則：服務滿一年，有一個月薪水的資遣費，資遣費與工作年數是倍數成長（年齡 40 歲以上，每工作滿一年，則可以獲得 1½ 月薪資的資遣費；年齡滿 50 歲以上，則是可以獲得 2 個月資遣費），但是這個補償金額增加或減少乃由法官根據評估雇主或員工在終止僱用契約的責任。除了很少的情況之下，上訴無法推翻民法法官撤銷僱用契約的決定。最近幾年，個人解雇都是透過法院的程序來做成，集體解雇原則是透過 CWI 的程序來處理。

此外，終止僱用契約的判決通常「越快越好」，縮短判決的時間，讓勞工不會花太多的時間在訴訟上。而缺乏預告期間的資遣費，是由法庭來決定金額。如果終止僱用契約是以 CWI 的解雇允許為基礎，則雇主通常會遵守預告期間之規定 (Jacobs, 2006)。

## 2. 預告期間

荷蘭預告期間 (notice periods) 的法規相對特殊，一般法規是員工有資格獲得最低的預告期間，相當於在兩個給付工資的期間 (Art. 1639 i BW)。根據 Art. 1639 j BW 之規定，預告期間的長度會隨著服務的年限而增加，最長可以有 13 週；45 歲以上的老年工作者，每服務滿一年可以額外多一個星期，再次則最多有 13 週的預告期間；50 歲以上的老年工作者，至少工作一年，則其最低預告期間為 3 個星期 (Art. 1639 j III BW)。

若雇主並沒有遵守預告期間，員工可以在停止工作後六個月之內，要求損害賠償，損害賠償通常是工資總額來計算，雇主必須支付薪資，直到有效的法定終止日 (Art. 1639 o I and Art. 1639 r I BW)，員工亦可以要求復職 (reinstatement)，在大多數的個案中，補償金通常是依據 Art. 1639 t BW 來計算給予。



### 3. 集體解雇程序

在集體解雇的部分，程序是更為複雜，(1)預告期間，個人解僱為 4-6 個星期，集體解雇則可以擴張為一個月；(2)雇主必須與工作協調會與工會協商；(3)雇主與工會可以制定社會計畫<sup>57</sup> (social plan)，針對集體解雇的工人，給予資遣費；(4)保險支付被解雇者 1~2 個月的薪水，個人解僱則是沒有此類的規定 (Gorter, 2000)。

## 貳、 勞動法相關變革

荷蘭不斷進行勞動法的變革，讓勞動法可以更符合其目前勞動市場的發展，透過了解勞動法的變革，可以發現雖然呈現出勞動法鬆綁的意圖，但事實上，卻又增加了其他的規定，即放寬又管制的勞動法。

### 一、 勞動仲介分配法 (**Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs, WAADI; 1998**)

荷蘭政府在 1998 年採用勞動仲介分配法令，廢除臨時工作仲介的制式規定。在 WADDI 之前，人力服務法令 (Manpower Services Act, Arbeidsvoorzieningswet) 規定從事勞工斡旋 (labour mediation) 與提供勞動供給企業或產業，都是需要證照。荷蘭對於勞動派遣，是採取證照許可制度，由社會事務部所頒發；最初採用證照制度有三理由：(1) 作為慷慨社會津貼的保護措施；(2) 避免臨時工作與長期工作之間的競爭；(3) 且可以監督黃金支付法則——即同工同酬的規定 (Albeda, 1972)。勞動派遣業者有責任註冊並每個月提供相關資料給社會事務部。除此之外，對於使用勞動派遣也是有一些限制，如：限制

---

<sup>57</sup> 由於集體解雇，將會造成同時間有許多人失業，因此雇主必須要與工會進行協商，針對這些被解雇的工作者，設計一個完整的配套措施，例如：訓練、求職等，讓這些被解雇之勞工可以盡速找到下一份工作，同時也不會造成社會問題的發生。

派遣公司--派遣公司不可以提供勞工給正在進行勞資爭議的公司（例如：正在進行罷工），不允許他們提供其他派遣公司的勞工提供勞務，並限制勞動提供只可以用在臨時性工作，而非長期性的工作。同時，派遣公司須保留關於其營運與服務的詳細記錄，且必須保證在相同的工作場所中，勞動派遣工作者勞動報酬，必須與一般員工的薪水是一樣的（指得是從事相同職位、工作者）；而且勞動派遣工作者不可以在相同或是一個雇主工作超過半年，即若要繼續僱用此一勞動派遣工作者，則必須變成不定期契約方式僱用。

但在 WAADI，將勞動供給執照廢除（但勞工斡旋的證照要求，則是繼續存在著），亦廢除了原先所規定的派遣期間的上限，使得派遣業對於派遣勞動力的運用更為自由，雖然在這兩方面有放寬的決定。但是本法同時強化了要派機構的責任，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（勞動仲介分配法第 8 條），即所謂的工資均衡規範（Loonverhoudingsnorm），此項條文的主要目的，一方面是保護派遣勞工免受歧視，另一方面則是避免雇主將一般常僱勞工大規模的以派遣勞動取代之（林佳和，2008）。上文所述的限制大多數已經被取消，但仍然有兩個規定繼續存在：

（1）在公司與勞工有勞資爭議時，不可以提供勞工；及（2）要求與全職勞工相同比例的薪資（第 8 條規定），確保臨時工在同一行業之中有權享有相同薪資與其他津貼。荷蘭訂定此法條之理由是，被僱用員工之就業條件不應扭曲公司僱用員工之就業條件體制。但若是用團體協約的方式，則派遣公司可以不用遵守後面的規定--要求要有相同的薪資。另外，WADDI 第 11 條規範雇主必須給臨時工在工作前有關必要之職業描述及工作條件。

荷蘭廢除勞動派遣營運許可證系統，其概念上是賦予更多權利給彈性工作者，縮減核心工作者的權利；另一方面，則是有更多的空間來創造（延長）定期契約；其中最主要的角色是由 1999-2003 年與 2004-2009 年的勞動派遣部門簽

訂的集體勞動契約作為代表。勞動派遣工作者（根據任職期間）有權利與勞動派遣業者有定期或永久契約、訓練（個人預算）與年金，在相同公司工作 26 週後，他們有資格領取與公司員工一樣的薪資，要派公司節省僱用與解雇成本，但是相較於自己的員工，支付更多給勞動派遣員工（因為仲介費用佔勞動派遣工作者薪資成本很高）。

目前，在荷蘭勞動派遣的團體協約，是由荷蘭派遣業的兩大雇主團體 ABU（派遣勞動業同業公會, Algemene Bond Uitzendwerk）與 NBBU（Nederlandse Bond van Bemiddelings- en Uitzendondernemingen），均分別與工會締結團體協約，只要要派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；荷蘭大部分的派遣業均是前者的會員。從至 2004 年底的實務看來，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，遂對大多數之派遣勞工作具有重大意義，因此在勞動仲介分配法與彈性安全法之外，荷蘭法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管制與社會管制，共同撐起荷蘭之彈性安全制度。

## 二、 彈性安全法（Flex-Wet）

Jacobs（1992）指出由於荷蘭有非常嚴格的解雇限制，因此導致定期契約（非典型僱用）被廣泛的使用；根據荷蘭勞動法的規定，定期契約在法規上為例外，而不定期契約是原則（Kronke,1990）。另外，在荷蘭勞動法中，沒有規定定期契約的法定期間，只對定期契約的使用有所限制，如：在兩個月的試用期內，禁止更新定期契約（Art. 1639 n III BW）。在定期契約的部分，到期後若要延長期限，會自動延長為與之前一樣期間，但是限制最長為一年（Art. 1639 f I BW），在延續期間，會繼續延續之前契約的工作條件。即工作契約的內容（Schömann

and Rogowski, et al., 1998)。如果在定期契約到期後的三十一日內更新，同樣適用。如果契約超過一年沒有表示更新，則會轉為不定期契約，雇主必須終止定期契約；若雇主不希望繼續僱用關係，則必須遵循一般解雇程序（De Leede, 1987）。

但是在 1995 年 12 月，嚴格解雇限制與定期契約延長的相關限制有所變更。當時，社會事務部總理 Ad Melkert（勞工黨）提出彈性與安全的備忘錄，放寬不定期勞工就業保護法規，並讓定期與派遣勞工可獲得一般就業狀態，採取彈性安全概念。在 1997 年底，荷蘭議會接受彈性/安全建議書，並於 1999 年公布「彈性安全法」（Flexibility and Security），其內容主要為彈性安全建議書。彈性安全法的目標是結合增加勞工彈性的措施，並提升彈性工作者的安全。很明顯的彈性安全法，就其本身並不被認為是社會安全法令，至於彈性工作者的社會保護，在彈性安全法定義關於多種不同的彈性工作契約的新規則，可以很清楚的知道哪種類型的彈性工作是有涵蓋在社會保險中。彈性安全法對於彈性化的措施則是改變了試用期（probationary periods）、定期契約與勞動契約終止（termination）的規定。安全措施則是在勞動契約，最低薪資與派遣勞動契約方面，加強彈性工作者的社會安全。本文將從彈性措施與安全手段，來說明荷蘭彈性安全法的內容與特色。

## 1. 彈性措施

### （1） 試用期

如果在僱用契約中有試用期之規定，勞雇雙方當事人在試用期間內，都可以自由的終止勞動契約（CC Article 7:676），在試用期間內，不適用於解雇管理規則。而民法規定，試用規定必須是書面，且雙方必須平等，且試用期最長是兩個月。而民法對於規定試用期最長是兩個月的規定，相對短期勞動契約，顯得相當不對等。

依據彈性安全法之規定，對於短於 2 年的契約及沒有明確或無法預期期間的臨時契約（如附帶計畫），則是規定一個月的試用期。但是事實上，此一規定，可以有所變更，即可以透過團體協約來延長試用期，但最長仍是限定為兩個月。

## （2） 定期契約

如前所提，原本定期契約的延長限定只能延長一次，延長期間最長為一年。但在彈性安全法中，則是放寬了此部分的限制，其目的是藉由臨時契約彼此延續的情況下，擴大雇主與勞工的選擇與權利<sup>58</sup>。

在彈性安全法中，則是規定在三個連續的定期契約後（在同一個定期契約下，或是相同雇主、不同定期契約的情況下），員工有權利要求將其契約變成長期勞動契約。而在定期契約的解雇方面，在他（她）第一個的定期契約或是在第一年中終止契約，則不需要獲得勞動辦公室的同意。但，在三個延續的定期契約中，會有時間落差，如果這個差距短於三個月，則分開的契約會被相加；若契約之間的時間差距很大（長於三個月），會被認為契約間沒有連接（續），故定期契約員工無法要求變成長期勞動契約。但是許多產業（公司）會透過團體協約，來脫離此一限制規定，雇主因而可以使用更長的定期契約。

另外，若勞工雖有變更雇主，但這幾個雇主仍屬於同一組織，則契約期間會被相加。若一些工作是透過勞動派遣業者，而在目前的機構工作，並獲得直接的契約，則兩個契約（勞動派遣業者及受僱目前機構的契約期間）期間將會被相加。

## （3） 勞動契約終止

如前面所述，荷蘭的解雇保護規定是非常嚴格的，在程序上，必須獲得地方

---

<sup>58</sup> 由於雇主若要延長臨時契約，如前所提，則在延長一次之後，若要再延長，則定期契約的勞工會變成長期契約，若要解雇勞工，則必須經過漫長的解雇程序。因此促使雇主必須在兩個極端中做出抉擇，以定期契約方式存在，且讓它變成是長期契約；或者是開除有能力的工作者，重新聘僱。因此，臨時工作者常常換工作，且相較於長期勞工，其社會保護更少。



勞動主管機關或地方法院的同意，是非常曠日廢時的。因此，在彈性安全法中，則是將勞動契約終止的期間縮減。

- A. 預告期間：原則上，勞雇雙方預告期間為 2-3 個月；但員工的預告期間縮短為 1 個月；而雇主的預告期間，則是根據勞動契約的期間而定，在僱用的第一個 5 年內，必須有 1 個月的預告期間；而每滿一年則要多給予員工 1 個月，預告期間最多為 4 個月。
- B. 解雇需求評估：地方勞動機關評估企業解雇需求期間縮短，從 6 個星期縮短為 4 個星期。另外，原本規定，當員工生病時，會暫停解雇需求的評估；但在彈性安全法中，則是會繼續評估解雇需求。
- C. 傳統上，被解雇的勞工，必須在地方勞動主管機關表示反對此一解雇，才具備領取失業津貼的資格；而此一反對，只是為了利益所為的形式，且會加重官方的負擔。故如果解雇是因為經濟上的理由（企業虧損、生產結構性的縮減、必要的組織重整），則不需要此一形式上的作為。
- D. 若員工與雇主雙方同意結束契約關係，則勞動契約的終止，不需要地方勞動主管機關的同意。

## 2. 安全措施

### (1) 勞動契約—推定 (presume)

彈性工作者最要的問題為並不清楚是否為法定的勞動契約（而法定勞動契約，對於社會保險保護權利是必要的），若勞動關係期間是不穩定、不清楚或是非常短，而這部分的不確定則會增加。因此彈性安全法中規定，若工作者曾經為同一個雇主工作三個月，且每個月工作最少 20 個小時，則會被推訂為勞動契約。

若雇主反對這樣的推定，必須向勞動主管機關，客觀的說明他們的主張及原因。

## (2) 最低工資—待命工作者<sup>59</sup> (on call worker)

在待命工作者契約部分，或是在標準契約的待命條款中，於雇主召集時發生，工作者必須要花時間，因此為了補償這個時間，故在彈性安全法中，規定雇主每次至少必須支付三小時的工資，即使這項工作的時間不長。若雇主與員工事先同意每次少於 3 個小時的工作時間，則此一規則不適用。

另外，對於待命工作者可能沒有工作且沒有薪水的期間規定，將雇主不需要支付薪水的期間，縮減為六個月。

## (3) 勞動派遣

勞動派遣業者（派遣人）與派遣勞工之間的關係，長久以來都是處於不確定的狀態，即是否根本被視為是一個勞動關係，或主要是一個臨時共有契約（temporary mutual agreement），存在著模糊地帶。現於荷蘭的彈性安全法中規定，在 26 週勞動派遣工作之後，派遣人與派遣勞工之間的勞動關係，會合法轉變成正式雇主與員工關係，即派遣人與派遣勞工之間是勞雇關係。但是，若雇主與工會簽訂的團體協約，便可不必遵守此項規定。<sup>60</sup>

此外，在彈性安全法中，亦解決了派遣勞工在訓練與發展的不公平問題，派遣人有責任訓練勞動派遣員工，作為長期工作者來訓練，故勞動派遣業者不單單只是負責派遣，同時也必須承擔派遣員工的教育訓練，培養他們專業的技能與一般性技能。

<sup>59</sup> 荷蘭的待命工作在 18 世紀農業時代「正規化」，並進而擴大到酒吧及餐廳。

<sup>60</sup> 勞動基金會中的社會夥伴所簽訂的 1999-2003 年公約，主要原則是加強勞動派遣業者與派遣勞工間關係，其中契約包含複雜的原則，標準的情況是：勞動派遣員工是透過派遣業者，得到永久性的勞動契約，如果（她）他在派遣業者下，連續工作至少一年或半年的時間（經歷過四個不同的工作紀錄階段），派遣勞工則變成是勞動派遣業者正式員工。

表 5-2、荷蘭的彈性與安全法之內容

彈性	安全
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 試用期間縮短</li> <li>➤ 定期契約                             <ul style="list-style-type: none"> <li>調整定期僱用契約的法規：在連續三次的定期契約，或契約的期間長達三年以上，則會被認為是不定期契約（原本是規定只能延長一次，期間限制為一年）。</li> </ul> </li> <li>➤ 勞動派遣                             <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 取消勞動派遣的許可證。</li> <li>■ 廢止僱用勞動派遣最長期限（原本限定為 6 個月）。</li> </ul> </li> <li>➤ 解雇預告期間原則是 1 個月，最長為 4 個月（一般原則是 6 個月）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 勞動契約                             <ul style="list-style-type: none"> <li>採用兩種加強非典型工作者的法律推定（presumptions of law）--現行就業契約與契約內同意的工作時間；讓現存勞動契約更容易被推定。目的是加強非典型工作者的職位（在延長僱用契約與契約上的工作時間）；且更容易延長工作契約。</li> </ul> </li> <li>➤ 最低工資                             <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 待命勞工每次薪資最少為三個小時。</li> <li>■ 對於待命工作者可能沒有工作且沒有薪水的風險規定：雇主不需要支付薪水的期間已經縮減為六個月。</li> </ul> </li> <li>➤ 勞動派遣                             <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 勞工與派遣人的契約被認為是正式僱傭契約。但在契約開始的 26 個星期內，仲介與勞工雙方具有解除契約的自由（除非團體協約有另外規定）。</li> <li>■ 特別解僱保護，目的是讓派遣勞工可從事於工會活動。</li> </ul> </li> </ul>

資料來源：Wilghagen & Tros, 2004

## 參、 持續放寬勞動法

早在 1980 年代末期，荷蘭政府認為部分工時就業可以讓工作者維持工作責任與其他責任（如家庭照顧）之間的平衡，且荷蘭社會夥伴對於部分工時工作表現出認同的態度，因此早在 1981 年時，社會夥伴同意在國家等級下，部分工時工作者相較於全職工作者在一般情況下，具有平等對待的權利。因此政府不斷的實行政策來保護這些工作者。因此，在 1980 年代末期與 1990 年代初期，荷蘭政府開始力促社會夥伴，透過團體協約來提升部分工時工作者的工作權（例如透過部分工時工作的政策報告，SZW, 1986）。

荷蘭政府更於 1993 年，加強部分工時工作者的法律地位（將部分工時與全職工作者的平等對待原則，編入民法及勞動法中），透過擴張法定最低工資與最低允許休假的應用，在休假、生病及失能保險、失業保險皆有相關規定，茲分述如下：

### （1） 休假部分

部分工時工作者有資格獲得與全職工作者相同休假天數，與他/她工作時間成比例，例如，如果有人從事全職工作每年可以獲得 20 天的年假，而工作一半時間的人，獲得一年 20 個半天的年假，根據民法的規定，最低年假的資格是每週四次平均工作時間，總計為 20 天的全職工作；團體協約通常給予每年大約 25 天的年假。

### （2） 生病（Article 629 C.C）

部分工時者與全職工作者（有長期契約或是定期契約）獲得他們生病前薪資的 70%（但是不可以低於最低薪資，部分工時人員依照比例計算），由雇主支付一年。（3）失能保險：部分工時工作者獲得與全職工作者相同期間及相同條件的失能津貼，以先前薪資 70% 為基礎（如果完全無能力），並根據年齡而定。

### （3） 失業保險

部分工時勞工可以獲得與全職工作者一樣期間及相同條件的失業津貼，為先前薪資的 70%。由此可知，荷蘭從那時候開始部分工時者有在團體協約有平等權，如：工資水準、工資補貼（wage supplements）、支出補貼（reimbursement of expenses）、紅利、職位社會安全計畫與訓練能力的協約（這些甚至優於 ILO 部分工時工作的 175 號公約<sup>61</sup>之規定，及 EU 理事會對部分工時工作的指令）

<sup>61</sup> ILO 第 175 號公約（1994 年），為部分工時工作公約，主要是在保護部分工時工作者的勞動條件，並確保其均等待遇原則。詳見陳玲璣，2004，部分工時勞動法制之研究，政治大學勞工所碩士論文。

(Wilthagen & Rogowski, 2001)；以往這些權利並不適用於低於全職工作時間 1/3 的工作者。

最近幾年，對部分工時工作者與定時契約工作者，影響關係重大的兩個法令：禁止工作時間歧視法令(Prohibition of Discrimination by Working Hours Act, Wet Verbod onderscheid arbeidsduur, WVOA) 與工作時間調整法令 (Adjustment of Working Hours Act, Wet Aanpassing Arbeidsduur, WAA)，說明如下。

### 1. 禁止工作時間歧視

此一法令於 1996 年 11 月 1 日生效，提供部分工時工作者一個明確的平等對待權利—依照比例的--在工資、加班給付、紅利與訓練，也就是說，部分工時工作者有權利享有跟全職工作者一樣的待遇，只是依據其工作時間的比例來分配。實行的結果之一是條款 7:648 附加於荷蘭民法中，法條禁止雇主因這些員工進入公司、僱用契約的延長或是到期，有不同的工作時間，而有差別待遇的情況，除非這些不公平的對待有正當、合理性的理由。違反這些規定的條款是無效的，如果雇主終止契約違反禁止規定，或是因為員工行使法令而遭到解雇，此一解雇則會乃會失效。相同的規定也適用於政府員工，現在有相同效果的條款已經規定為進入中央與地方政府人事法規 (Central and Local Government Personnel Act) 的第 125g 條 (Visser et al., 2004)。

### 2. 工作時間調整法 (Law on the Adjustment of Working Hours, Wet Aanpassing Arbeidstijd, WAA)

1993 年，勞動基金會發佈部分工時工作提升與工作時間型態差異報告 (Bevordering van deeltijdarbeid en differentiatie in arbeidsduurpatronen)，在其報告中，基金會建議原則上必須滿足員工要求適當的工作時間的要求，除非



雇主可以提出證明，此一時間要求有違反公司利益。之後此一原則大量被應用於團體協約的規範中，而最後造成 2000 年的工作時間調整法的制定。

工作時間調整法是在 2000 年 6 月 1 日<sup>62</sup>生效，讓工作者可以在他們目前的工作上，調整工作時間的權利（增加或減少），雇主必須予以尊重，除非違反公司利益，否則雇主不得拒絕。工作時間的調整，主要強調是工作時間的減少，可以讓工作者依照自己希望的工作時間來進行調整；而 WAA 的另外一個特色為可片面修改勞動契約。

### 3. 工作與照顧架構法（Work and Care Framework Act; Wet Arbeid en Zorg, WAZ）

除此之外，工作與照顧架構法則是在 2001 年 12 月 1 日生效，主要目標是希望可以讓工作與照顧可以結合，並且維持平衡。其中規定懷孕員工可於預產期前 6 個星期請假，待產假不得晚於分娩前 4 週。當嬰兒早產時，待產假自動增加到產假中，因此總計仍有 6 週之待產假與產假。婦女分娩，其配偶可請 2 日陪產假，且陪產假期間，雇主必需支薪。WAA 則為 WAZ 之一部分法律。

## 肆、 小結

Gorter（2000）認為荷蘭的去管制化與彈性化措施，並沒有影響就業保護的程度或者是工資彈性化的程度，其指出荷蘭的去管制化及彈性化都是在提倡擴張使用臨時與彈性工作型態。林佳和（2008）指出在 1998-1999 年間，荷蘭相繼公布有關派遣勞動的法令，而從其立法經過與法律內容來看，「擴大派遣勞動的規模」或「發展派遣產業」均不是其目標。即荷蘭所做的主要是在於希望藉由彈性安全法來加強彈性工作者的工作安全，並彈性工作者在工作場所可以與從事相

<sup>62</sup> WAA 的解釋政策文件說明，（1）預期新權利的規定可以增加勞動供給；（2）它可擴大有薪工作結合其他責任的範圍。

同工作的工作者一樣，獲得相對的待遇與保障，不是有差別、不平的待遇。

除了彈性安全法之外，荷蘭政府同時亦透過其他法令的制定，來更確保這些非典型工作者與一般全職工作者之間的平等對待關係，亦顯示出在提升部分工時工作者的權益的同時，亦削弱了一般工作者的權利。非典型工作者與一般全職工作者之間的交換關係，從這之中可以很清楚的看到，一般全職工作者從中被剝奪掉一些權利，用來換取非典型工作者的權利，只是這之間的交換過程，或者是交換關係會對未來勞動關係造成甚麼樣的影響？

