

# 第一章 緒論

## 第一節 研究動機與目的

近年來，經濟全球化下，對於企業型態（逐漸形成跨國企業）、生產技術、資本自由流通、勞動力流動都有極大的影響，也因如此，使得國家角色與功能變遷、有所改變。尤其在跨國企業資本自由流動下，其可以透過一些手段來影響當地國的勞動關係，即跨國資本對於地主國勞動法之攻擊，其採取的策略為：（1）以資金的優勢，迫使國家政府壓低或去除勞動法與社會法上的保障或給與規定；（2）要求當地政府必須隨時調整其規範體系、法律條文與制度（特別是團體協約、社會安全制度與教育體系），以適應全球市場的經濟及金融動態及邏輯；（3）提倡國家/個人競爭力政策：以壓低工資成本及勞動附隨成本為目的，主張工時的彈性化，企業租稅的減免，勞動市場的自由化，亦即強烈主張國家間必須進行所謂的制度競爭，即許多政府必須祭出相關優惠措施來吸引或留住企業、廠商繼續在當地投資，例如：我國的促進產業升級條例。也因如此，使得造成傳統勞動工業關係因而有所轉變。林佳和（2008）指出可以分為四個方面的轉變：勞動保護的去管制化（Deregulierung, deregulation）、勞動關係的彈性化（Flexibilisierung）、勞動的去形式化（Deformalisierung）、勞動關係的去中心化與個人化（Dezentralisierung und Individualisierung）。而這四方面的變化，都透露出勞動市場彈性的趨勢--去管制化，代表的是勞動法的放寬鬆綁，如：基本工資與工時等規定，非由勞動法制訂，而是交由勞雇雙方各自協商；勞動的去形式化，則是僱用形式不再是以往的不定期契約，或者是「核心工作者」與非核心工作者之間的差別，逐漸的在縮小，不復見以往的「典型僱用關係」；而勞動關係的彈性化，則是一切交由市場機制來決定，主張彈性的對象包括勞動關係的形成、勞動力的支配過程、勞動關係的消滅；而勞動關係的去中心化與個人

化，則是排除工會介入勞動關係之中，以契約自由為原則，勞方與資方形成個別  
的勞資關係。

彈性化，係指為提高企業的競爭力 – 特別是得以符合市場需求的生產與技術發展，其藉由彈性地運用人力，以降低僱用成本，提升企業競爭力（產品競爭力）。對於勞工而言，則是有兩種不同的說法，一說是從休閒與家庭生活的角度出發，認為勞工可以更自由地運用時間，並同時擁有家庭或休閒生活；另一說則是從勞動條件與權益出發，認為勞動市場彈性化會使得非典型工作者（彈性工作者）的勞動條件與一般工作者之間有所差距，即相同職位或相同工作，卻是獲得不同的薪資（Atkinson, 1985; Kalleberg et al., 2000; Steijn, 1999）、福利條件，甚至無法獲得升遷的機會（Vries and Wolbers, 2005），簡言之，即同工不同酬<sup>1</sup>。在勞動市場部分，則會形成 Castells（2000）所謂的勞動市場雙元化（dualization）的現象，讓非典型工作者（如定期契約、臨時工作者、勞動派遣等）與典型工作者兩者之間的差異日趨擴大，即造成雙層勞動市場（two-tier labour market），換句話說，正規工作者或核心工作者，可以擁有比較好的工作條件、升遷發展，而非典型工作者或非核心工作者則是處於不佳的工作條件，少有升遷發展機會，最有可能的情況是不斷的在同一個職位或相類似的工作上輪替著。其中，非典型工作者強烈地感受到勞動市場風險及就業不安全感，與典型工作者所體認的長期穩定僱用關係感受有顯著的差異。在這樣的概念之下，勞動市場被分割為兩種，一種是「好的」工作，另一種則為「不好的」工作（Dekker et al., 2002; Doeringer and Piore, 1971; de Grip, 1985; Lutz and Sengenberger, 1974）。這樣的發展趨勢，已對勞動者的生活造成巨大的影響，而勞動市場確實已經出現愈來愈多非典型工作者，僱用關係也開始出現變化，勞工與企業之間的連結正逐漸的弱化，雙方的聯繫不若以往，可以預期的是長期僱用關係已經開始衰退。此外，勞動市場彈性化的主要策略乃是藉由創造部分工時的工作機會、

---

<sup>1</sup> 此酬的概念，並非單純的指薪資，而是泛指整個勞動條件。

彈性化契約、緊縮失業給付等等方式來達成，可說是對低技術者的一種懲罰。

從另一方面來看，二次大戰後，福特主義興起，此時勞動法體制，已經開始往二分結構--「納入」(inclusion)與「排除」(exclusion)發展。因此自 70 年代以來所建立起的標準勞動法制，主要的概念為只要被納入典型勞動關係之中，就可以享有安全(工作安全)，而被排除於典型勞動關係外(即非典型)，則無法享有安全<sup>2</sup>，也就是「正規」工作(永久性、全職、固定工作時間、相對長期)伴隨著標準社會保護，但當轉變成「彈性」工作(固定期間、部分時間、多樣的工作時間、短期)，卻是伴隨著不足夠的勞動者保護。

隨著 80 年代中期後，非典型勞動迅速成長與蔓延，各國發現若在繼續延續著「納入與排除」的概念，將會使得更多的非典型勞動者，永遠處於不安全的處境之下，雖然當時各國的工會都有陸續的反抗此一非典型勞動的擴張，但是都無法抵擋此一趨勢。在勞動市場彈性化趨勢模式下，是否可以有另外一個不同與以往二分架構的模式出現，即勞動者享有安全、同時勞動市場也保有彈性(內部、外部彈性)<sup>3</sup>。

最近幾年，面對勞動市場彈性化，許多國家皆採取不同的策略來因應，其中，以丹麥及荷蘭這兩個國家特別受到關注，甚至受到許多國際組織的讚揚。荷蘭勞動市場的去管制，有其特別經濟型態，在 1990 年代產生「荷蘭奇蹟」(Visser and Hemerijck, 1997; Gorter, 2000; van Oorschot, 2001)，經濟成長、就業率提高，即不論是經濟成長率或是就業率均高於歐盟(European Union, EU)平均值，甚至經濟合作發展組織(Organization for Economic Co-operation and Development; OECD)(1993)認為荷蘭在 OECD 國家中，是「小國中表現最

---

<sup>2</sup> Sakslin(1998)指出傳統社會安全制度中以年齡(例如退休年齡的規定)、工作與未工作、公民與非公民，甚至是積極與消極等作為是否取得保障或給付的重要前提，但是這些都需要檢討。因為隨著勞動市場的變化，全職/全時工作者逐漸減少，而非典型勞工將會愈來愈多，傳統的社會安全制度反而成為一個社會排除的最主要來源。

<sup>3</sup> Atkinson(1986)、Standing(1999)將勞動彈性化可以分為四種樣態，(1)外部數量化彈性(external numerical flexibility)或僱用彈性；(2)內部數量彈性(internal numerical flexibility)或工作程序彈性；(3)功能彈性(functional flexibility)或工作結構彈性、工資彈性(Wage flexibility)或變動薪資；(4)具體化彈性(Externalization flexibility)或外部功能彈性。

佳」(largest of the small)。在丹麥部分，則是在「歐洲硬化」(Eurosclerosis)<sup>4</sup>背景下，實行福利制度變革成功(Björklund, 2000; Braun, 2001; Madsen, 2003, 2004)。國際勞工組織(ILO)更是將丹麥視為同時具有高度僱用及高度社會安全的最佳個案(Auer, 2000; Auer & Casez, 2003; Egger & Sengenberger, 2003)，而在勞動市場方面，則是以低失業率及慷慨的社會安全模式的連結而受到稱讚(Schubert & Martens, 2005; Sapir, 2005)。故從經濟發展、就業情況來看，EU、ILO、OECD等國際組織對於彈性安全概念都有相當正面的評價。

荷蘭、丹麥這兩個國家，在1990年代逐漸形成彈性安全(Flexicurity Model)模式，在勞動市場彈性化下，同時維持工作者的社會安全。「彈性與安全」，在勞動市場中是呈現出兩種截然不同的方向，或者應該是說兩者是為互相衝突的概念，即當勞動市場彈性時，則勞動者的工作安全則是會較低，或是缺乏工作安全，對勞動者而言是相對不利的。但在荷蘭及丹麥這兩個國家當中，則是將具有抵換關係(trade-off)的彈性與安全的概念，予以混合(mixed)，讓勞動市場具有彈性，同時又能確保勞動者安全，讓彈性與安全可以同時存在於勞動市場當中。在「2006年歐洲就業評估報告」中，說明「彈性安全」方式結合工作彈性及勞動者安全保障的兩項概念，兩者的相互影響產生正面效益，也創造更多與更好的工作機會，報告中亦提出積極勞動市場政策乃是達成彈性與就業安全目標的重要措施。同時，並指若國家欲在「彈性」與「安全」兩者取得良好平衡，必須由四個關鍵因素來達成目標：(1)彈性的契約工作；(2)有效積極勞動市場政策；(3)可靠的終身學習制度；(4)現代化的社會安全體制。

成功的「彈性安全」模式獲得國際關注，並引起廣泛討論。更使得歐盟注意並開始討論此一模式運用在其他會員國家的可能性，於2006年公布的綠皮書

---

<sup>4</sup> 歐洲硬化，指西歐國家呈現出低經濟成長率、高失業率的現象。Rode Reinhard (1991) "EG-USA-Japan: Handelspolitische Konflikte und Lastenteilung," in: Michael Kreile (Hrsg.), *Europa 1992: Konzeptionen, Strategien, Außenwirkungen*, p. 71. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

(Green Paper)<sup>5</sup>--因應 21 世紀挑戰的現代化勞動法中，極力推行「彈性安全模式」，希望會員國可以藉由彈性安全來維持其境內的就業水準，且同時也保障工作者的社會安全。

甚至在 2007 年，歐盟成立一個專門推動、研究彈性安全的彈性安全專家小組 (European Expert Group on Flexicurity)，探討分析歐盟各會員國採用彈性安全制度之可能性。Bekker & Wilthagen (2008) 認為這樣彈性安全發展的趨勢，可以被視為是歐盟的第四階段<sup>6</sup>，即尋找調解勞動市場的彈性與安全的方法，並可與社會與經濟目標的整合。此外，EU 彈性安全專家小組更進一步的提出，彈性安全的四個方向：(1) 減少非典型工作者及一般工作者之間的差距，以吸引企業多雇用一般工作者；(2) 透過發展與加強轉換安全，以加強企業與工作者的能力；(3) 透過訓練及教育增加工作者的求職機會；(4) 加強福利接受者的雇用機會，避免福利依賴的情況發生。

換個方向，從台灣出發。同樣地，台灣這幾年來亦不能免除於勞動市場彈性化的趨勢，如我國許多經濟學者（如李誠、辛炳隆、成之約，2001；劉克智，2000；薛琦，2003）則是從雇主（資方）的觀點，提出我國勞動法的規定太過僵固，認為應再鬆綁、放寬相關法規之規定，如：在工時部分，主張取消女性夜間工作限制及最高工時的限制（內部數量彈性）；在工資部分，認為應該取消最低工資之規定（工資彈性化）；在僱用方式，則是主張應該要鬆綁定期契約、勞

<sup>5</sup> 在綠皮書中，歐盟提出三個例子：荷蘭的 1999 年彈性與安全法、奧地利 2002 年的分離法令 (Severance Act, Abfertigungsrecht)、西班牙 2006 年 6 月頒佈自由轉換臨時勞工契約為開放式勞動契約 (open-ended labour contract)，主要為降低解僱成本 (European Commission, 2006)。而這些改革都是在加強勞動市場彈性化，特別是更容易解僱並對特定類型的受僱者提供一些優勢 (見 Eiro, 2007)，歐盟借用這些例子，來說服其他成員國家接受彈性安全政策，並使用相同的法令改革。

<sup>6</sup> Goetschy 將歐盟的政策發展分為三階段，第一階段為 1957 年的羅馬條約 (Treaty of Rome)，歐盟的政策以市場整合、勞動流動性及公平競爭為主，而社會政策則是列為次要的；第二階段則為 1992 年的馬斯垂克 (Maastricht Treaty)，此時歐盟的觀點有些許變動，在社會措施部分給予更多的空間，而且社會措施被認為是加速經濟整合承諾的手段；第三階段則為 1997 年的阿姆斯特丹條約 (Amsterdam Treaty)，以就業為標題，採用一套歐洲就業目標並監督會員國家的進步，而在歐盟就業策略 (European Employment Strategy, EES)，則是以就業為主作為主軸。透過特殊的整合機制-開放協調法 (Open Method of Coordination, OMC)，設定全歐洲的目標，但仍然會依據會員國之間的差異，有多樣化的措施，在 2005 年，這個整合更進一步強調整合就業綱領及個體、總體經濟目標。轉引自 Bekker and Wilthagen, 2008。

動派遣（僱用方式彈性化）的限制。但是李健鴻（2007）則是以 OECD 的「就業保護法規」<sup>7</sup>（Employment Protect Legislation, EPL）強度作為「勞動市場彈性化程度」的指標，及「勞動市場政策支出費用程度」（Labour Market Policy Expenditure, LMP）作為「就業安全程度」的指標，將彈性安全分成四大象限，並評估台灣是處於彈性安全哪一個象限當中。經由分析，其指出台灣乃是處於不彈性、不安全（In-Flexicurity）的情況，即台灣勞動市場呈現出「彈性變動相對不明顯、就業安全也相對不佳」的現象，其將台灣所處的情況稱之為「不平衡的雙重束縛關係」（Double Bind Relationship of Imbalance）。

另外，李誠（2007）在「勞動市場彈性安全之研究報告」中，其利用 Wilthagen（2004）的彈性安全概念，將台灣的企業型態分成三種--台灣公營、民間大企業、民間中小企業，指出在台灣公營的工作者是處於不彈性但安全的範圍、民間大企業的工作者則是處於部分彈性但不安全的範圍，而民間中小企業的工作者則是處於彈性、不安全的位置。

但從實務上來分析，我國勞基法雖對於個人解雇與集體解雇的部分，有相當嚴格的規定，例如：預告期間、資遣費、就業計畫書（針對大量解雇）等，但是林佳和（2004）指出由於我國並沒有相對應的配套制度設計，因此勞基法或是大量解雇勞工保護法的許多設計制度，則是呈現出難以貫徹與實行的困難，相當程度喪失法律應有的社會功能，代表著我國雖然有規定，但是卻是存在著法規與現實之間的「規範落差」（regulation lag）（李健鴻，2007）。再者，勞動派遣在我國已經行之有年，以 Atkinson 的彈性化概念，乃是一種「外部數量彈性」的策略，但是綜觀我國的勞動法規，並未對於勞動派遣有任何的規定、沒有任何限

<sup>7</sup> 所謂的就業保護是指廠商與工作者之間關係終止的制度，包括預告期間、資遣費（severance pay）與解雇稅（firing tax），而這些約定是因為政府法規、團體協約和/或個人契約（Deelen & Jongen, et al., 2008）而定。根據 OECD，其就業保護法規（employment protection legislation; EPL）的指標衡量是由 18 基本項目，歸類為三個：（1）正職工作者的個別解雇保護程度，（2）對集體解雇的特殊要求，（3）臨時僱用的規定。在 EPL 對正職工作的個別解雇保護程度部分，可以分成三個次要項目：A.當開始解雇程序時，雇主可能會面對固定的解雇程序；B.法律規定在什麼樣情況下的解雇是有正當理由或是必須是公平的；C.解雇預告期間與資遣費的法律規定。在每個項目，分數都是位於 0-6 的尺度間，有比較高的分數代表法律有比較嚴格的規定。關於就業保護法規的指標，可以詳見附表。

制。又，李健鴻在『中台灣的人力運用與發展：「彈性」與「安全」的變動情勢分析』一文中，則是透過約聘人員的多寡來判斷中台灣人力彈性的狀況，其以主計處 2004~2005 年的「各種就業契約關係型態的消長變化人數佔原有型態整體工作者的比例」統計資料來分析「就業型態變動率」，借以探討中台灣勞動市場的彈性面向；並利用「進入安全」、「退出安全」兩個作為探討中台灣勞動市場的安全面向。其結論則指出中台灣的勞動市場情況乃是「彈性但不安全」的狀況。因此，可推知我國勞動者實際上是處於「彈性但不安全」的位置。

李誠（2007）指出，丹麥的彈性安全是在強調增加正規員工的彈性，並降低安全保障，但以社會福利、職業訓練來補償勞工因市場彈性化所引來的就業與所得不安全、不穩定。荷蘭則是強調：維持一般員工的安全與穩定的保障，但允許非典型工作的發展，甚至可以說是將非典型工作的正常化。實際上，荷蘭與丹麥在社會安全的部分是有相同的方向，都是在削弱勞動者的工作安全，轉以就業安全來作為取代；但在勞動市場的部分，雙方所採取的措施則是有所差異，荷蘭為解雇保護程度高的國家，以一般員工的僱用為原則，部分工時、非典型僱用為例外。故其近 10 年來勞動法的措施，是一方面將一般員工的解雇保護去除，而另一方面則是提高非典型工作者的解雇保護。但是在丹麥勞動市場的部分，則是認為要增加一般員工的彈性，並提倡教育訓練、職業訓練（公司提供），來鼓勵一般員工進修，提高個人能力，並試圖將個人失業問題從社會責任轉變成個人責任。這兩個國家顯現出迥然不同的勞動市場政策，對於勞動法令的修改也不盡相同。荷蘭、丹麥採用不同的措施及政策，這些措施則是形成「彈性安全」之內涵，因此，若要瞭解「彈性安全」的全貌，必須層層的剝開，才能從中瞭解在「奇蹟」背後的因素到底為何。

本文試圖從荷蘭與丹麥的經驗，分析探討這兩個國家的「彈性安全」之內涵，藉由這兩個國家的經驗作一分析探討，並以此作為檢驗我國目前的狀況，希望可以藉此針對我國的勞動法令與否做一檢驗，並檢討我國目前在勞工社會安全制度

方面，提出相關建議，以免我國勞工落入一個「彈性但是不安全」的環境當中。希望藉由荷蘭與丹麥兩國的制度背景資料，並由相關的資料內容進行分析探討，期望透過此一研究的過程，能夠回答以下問題：

1. 分析並探討荷蘭與丹麥兩國彈性安全的內容及主要概念。
2. 由於荷蘭與丹麥兩國，實施「彈性安全」模式已經將近 20 年，本文將試圖從經濟發展情況及勞動市場來分析其效果。
3. 相對於荷蘭與丹麥的狀況，試圖從勞動市場與社會安全政策來分析我國的目前的狀況。另外，我國多數經濟學者主張應將勞動市場去管制，放寬相關勞動法令，如：解僱自由化，本研究希望可以經由分析荷蘭與丹麥的經驗，探討我國未來「彈性安全」的方向。

## 第二節 研究對象及方法

Katenstein (1985) 指出由於小國家的國內市場規模小，且資源較大國為不足，因此小國經濟的發展策略絕對不能採取較封閉的經濟體系，必須要相當程度地開放自己，積極地拓展對外貿易。因此，小國家往往在國際經濟策略上，多採取自由主義，如較低的關稅，希望藉由自由競爭的方式，來吸引國外資本的進入，因此小國家所面臨的風險較大。所謂的小國乃是指對世界經濟依存程度較高的國家。同時，Katenstein 亦指出當小國採取較開放市場經濟政策時，相對於大國，某種程度上，應該發展出更完善的福利制度，以承接這群高度暴露在自由競爭市場風險中的勞動者（引自連詩敏，2003），才不至於由勞動者自己完全承受自由競爭下的風險。

根據 Katenstein 的定義下，不論是荷蘭、丹麥或台灣亦處於小國之列。以丹麥、荷蘭這兩國在經濟背景上許多方面都與台灣有相似之處，三國皆屬於對外貿易依存性很高的國家，產業結構多以中小型企業為主。此外，荷蘭及丹麥這兩

個國家，在就業保護規定上，雙方有極大之差別。丹麥的勞動市場，為彈性化就業形式，即為低度或寬鬆（lax）解雇保護（OECD, 2004），代表丹麥企業可以快速地調整，以適應變動性的需求，達到經濟彈性並強壯的回應經濟衝擊，另一方面，對受僱者而言，找到新的工作機會，相對而言是容易的。荷蘭則是就業保護的程度高，在僱用與解雇方面的規定較為嚴格，不論在個人解雇或是集體解雇上，都有一定的限制與規範程序。在社會安全方面，根據國際標準，丹麥對於低收入族群，所提供福利期間長短與福利水準是很慷慨的（Kvist and Pedersen, 2007）。荷蘭與丹麥一樣，皆被認為慷慨社會福利制度的國家。

本篇論文，主要是採取次級資料分析及文獻探討的歷史研究比較方法為主，文獻來源主要可以分為兩類，第一類為國內外對於彈性安全相關討論的期刊文獻與研究報告；第二類資料則以國際組織的年度研究報告、統計資料庫為主，如：OECD、EU、ILO 等。

### 第三節 彈性安全理論與發展

#### 壹、 彈性安全之概念

彈性安全（Flexicurity）此字的概念，最早是由荷蘭的 Hans Adriaansens<sup>8</sup>與 Ad Melkert<sup>9</sup>，在 1995 年秋天的演講與訪問中公布這個字，定義它從工作安全（job security）轉變成就業安全（employment security），指出未來的政策建議補償減少的工作安全（更少的永久性工作並更容易解雇），以提升就業機會與社會安全（Wilthagen & Tros, 2004）。

Wilthagen（1998）認為荷蘭彈性安全的主要概念乃是核心工作者與非典型或彈性工作者的法律權（勞動權）與社會（安全）權兩者之間的相關變化；同時

<sup>8</sup> 當時任職於荷蘭政府政策科學委員會（Dutch Scientific of Government Policy）。

<sup>9</sup> 為當時荷蘭社會事務部總理（Dutch Minister of Social Affairs），隸屬勞工黨（Labour Party）。

須透過社會夥伴與政府之間協商及政策決定的方式來達成；並清楚的指出由工作中的社會安全（security within a job）轉變成工作社會安全（security of job）。而後 Wilthagen, Tros & Lieshout（2004）更進一步的說明彈性安全的概念，為一方面增加勞動市場中工作組織與勞資關係的彈性程度，另一方面則是提高勞動市場內外弱勢團體的安全性需求，求取「彈性化」（flexibility）與「安全性」（security）二者之間的新平衡，形成「彈性安全」的政策發展新方向；而 Klammer（2005）提出彈性安全的基本內涵是不僅包括雇主彈性用人的需求，同時也顧及員工的多樣性安全期望（轉引自李健鴻，2007）；Tangian（2007）提出彈性安全，乃是根據 Prague Spring 在 1968 年所提出「有人面貌的社會主義」概念，其認為彈性安全是勞動市場去管制（即彈性化）中，具有「人的面貌」（人性）的手段<sup>10</sup>，即透過一些社會福利、社會安全來補償其因為彈性化所受之損害，特別是針對受到影響的群體；彈性安全與無條件的去管制是不同，其在社會安全部分引進補償措施及就業活化（employment activation）。彈性安全更具體的理解是，依據彈性化措施、去管制化的速度，建議估計特定社會安全，並給予相等的補償。但工會認為彈性安全的概念，乃是對彈性工作力的社會保護，認為乃是「單純彈性外的另一種選擇」（Keller and Seifert, 2004），但非以放寬一般僱用的就業保護為主，即並不只是單純的放寬一般僱用的就業保護。

因此，彈性安全的概念，乃是指一方面將勞動市場去管制化、放寬勞動法令，另一方面則是透過社會安全系統來補貼、或補償那些因為去管制化而受到影響的勞動者。換言之，彈性安全乃是憑藉一手放寬、一手補貼的這種模式，維持平衡。有學者認為這樣的方式是在塑造雙贏(win-win)的局面(Wilthagen & Houwerzijl, 2005)。

目前，彈性安全並沒有一個國際一致性的定義，只有一致性的概念，即要達成彈性與安全之間的平衡，必須依據各國的實際狀況（如：勞動法規...等）之不

---

<sup>10</sup> 作者的理解，認為所謂人性的手段，乃是藉由這樣看似合理、人性的措施，作為交換的基礎，但是實際上，卻是一個包著蜜糖的毒藥。

同，各自採取的措施及政策亦會有所差異。以荷蘭為例，由於其勞動法規是屬於規定比較嚴格的國家，因此其採取的措施，為增加勞動市場彈性（即去管制），同時增加受影響者的（社會）安全，如：1999年所頒佈的彈性安全法（Flex-Wet），在其內容中，有彈性化勞動的相關規定（如試用期間的縮短），同時亦有一定的社會安全保護。在丹麥，勞動市場特色為解雇保護程度特別低，並結合特別高的失業津貼（幾乎是失業者先前一份工作薪資的90%），因此丹麥彈性安全的討論則是集中在勞動市場流動性的探討（Braun, 2002; Madsen, 2003, 2004）。

彈性與安全之間的關係，是否一定是只有抵換關係，Leschke, Schmid & Griga (2006) 則是提出不一樣的想法與見解，其先分析彈性的類型（如表 1-1），列出不同彈性類型的內容。不同於以往學者的分析，在內部數量彈性的部分，則是提出一個新穎的概念，即時間銀行（Time-banking）概念，指一種相互交互服務的類型，以小時為貨幣，是一種新型態的交換經濟體系。

表 1-1、勞動彈性化類型

	數量彈性	功能彈性
外部彈性	僱用與解雇	外包
	定期契約	勞動市場工資差異
	勞動派遣	工作間外訓練（Off-the-job learning）
	臨時工作	訂作的臨時工作（Tailor-made temp work）
	臨時解雇（temporary lay-off）	
內部彈性	加班與不足工時	多樣技能
	部分工時工作	彈性工作安排
	時間—銀行（banking）	在職訓練
		績效—相關薪資

Source: Leschke, Schmid and Griga, 2006

Leschke, Schmid & Griga (2006) 則是透過工作再分配及就業安全這兩個面向，來分析社會安全的類型（如表 1-2），其分成四種社會安全模式：(1) 工作安全（job security）：代表要提供工作者持續並延續相同工作（同一雇主）；(2) 就業安全或就業能力安全（employmentability security）：透過工作再分配，提

供另外的工作，但是並不會是同一雇主；(3) 所得安全 (income security)：如若是因為解雇、慢性病等因素，而導致無法獲得薪資，因而提供所得保護；(4) 選擇性安全 (option security)：則是有多種不同的選擇，例如可能結合有薪及無薪工作（如照顧工作及公民工作）、教育訓練及工作時間減少的權利。

表 1-2、社會安全類型

	就業安全	非就業安全
非工作再分配	給予延續相同的工作 「工作安全」	所得替代 「所得安全」
工作再分配	提供另外的工作 「就業安全」或是「就業能力安全」	給予工作與所得的組合 「選擇性安全」

Source: Leschke, Schmid and Griga, 2006

Leschke, Schmid & Griga (2006) 則是更進一步的探討彈性與安全之間的關係（如表 1-3），會因為國家不同的觀點及方向，導致不同彈性與安全兩者之間呈現出不同的關係。

當國家採用的概念是以保障勞動者的工作安全為主，並推動外部數量彈性化（如：僱用方式放寬、多元化），則工作安全與外部數量彈性是具有抵換的關係，即工作安全高，則外部數量彈性低。相反地，若是搭配內部數量彈性、或外部功能彈性或內部功能彈性，則兩者之間呈現出互補關係（complementary）。以內部數量彈性為例，由於內部數量彈性化乃是透過加班或是減少工作時間方式，但是仍然可以讓個人可以繼續、穩定的處於此項工作或職務中，故為一互補關係。

若國家以維持工作者的就業/就業能力安全為主，進行彈性化，則在外部數量彈性、內部功能彈性方面，則是產生抵換、互補、惡性循環關係（vicious relationship）。對於安全與彈性之間會造成抵換、互補關係的結果，都已經有一個概念，必須更深入瞭解「惡性循環關係」。在外部數量彈性中，即自由僱用、解雇及不穩定的短期工作，搭配就業/就業力安全，則會造成企業更少投資人力資本，甚至可能會導致更多不穩定工作的產生，產生一個向下發展的螺旋。

再者，所得安全與外部數量彈性，亦會產生惡性循環關係，即所得安全乃是以失業保險、社會福利作為所得的替代，而會導致需要更多的稅收、勞動成本增加並降低競爭力，之後則是導致解雇增加，造成惡性循環的現象產生。

表 1-3、彈性與安全交叉

彈性	安全			
	工作安全	就業/就業能力安全	所得安全	選擇安全
外部/數量彈性	t	t/c/v	t/c/v	t
內部/數量彈性	c	c	(t)/c	t/c
外部/功能彈性	c	c	t/c	(t)/c
內部/功能彈性	c	t/c/v	t/c	t/c

註：t：具有抵換關係 (trade off)；c：具有互補關係 (complementary)；v：具有惡性循環關係 (vicious relationship)。

資料來源：Leschke, Schmid and Griga, 2006

從許多學者的觀點來看，認為彈性與安全，乃是處於一個相當微妙的地位，兩者之間只要沒有達成中點、平衡，便會造成更差、更不平等現象產生，則對於資方與勞方而言，都不是一個柏拉圖最適點 (Pareto Optimality)。Bekker & Wilthagen (2008) 也說明在彈性化類型中，好的交換是很重要的，即彈性與安全之間的抵換關係是很重要，如應該加強外部數量彈性與弱勢團體的安全類型，並提供勞動派遣工作者與其他勞工(如：待命勞工)更多就業機會與就業力安全。

## 貳、 工會對彈性安全之看法

工會主義者 (trade-unionist) 對於彈性安全的質問均集中於「交換」的正當性問題，其中可以分為三項具體相關議題：「彈性與安全二者之間可以交換嗎？」、「誰能從彈性安全獲得利益？」、「『交換』意味著什麼？」。工會主義者認為僱用關係彈性化，很難藉由增加社會安全給付的方式，來補償因僱用關係彈性化所造成的傷害，同時又要求勞工放棄部份工作權的作法並不恰當。因為雇主對勞工的特定承諾，表面上看起來公平，但是實際上造成的後果，卻可能使員工最

後反而沒有獲得任何好處。最後的結果可能如伊索寓言中的交換東西<sup>11</sup>，越換越不值錢，甚至到最後可能空手而回，喪失的權利，無法再回復。

由於要求放寬僱用保護立法者通常為雇主，政府為能留住資方或是吸引外資，故若政府進行彈性安全政策，則多以雇主的角度為主，傾向於保護雇主的利益，在這之中，有如零合遊戲，即一方獲利，另一方則一定會有所損害，非如自由主義的 Wilthagen & Tros 所說的「在正面遊戲中的勞資雙贏策略」，最多只能說是「資方贏—勞方不贏不輸」的策略。因為即使雇主同意提供額外的安全給付給勞工，但是就整體利潤分配來看，仍然有不公平分配的問題存在。彈性與安全的交換，工會主義者認為，既然稱之為「交換」，表示彈性與安全之間，原本是處於相互對立的位置，因此放寬就業立法保障規定以交換安全給付的補償，意味著「彈性化」本身被認知為「社會的壞事」(socially bad)，否則就不會將增加的安全給付稱之為「補償」(Tangian, 2005, 轉引自李健鴻, 2007)。因此，從補償的概念出發，可以明確的知道，在彈性化的過程中，勞工必定會受到損害，因此必須透過其他手段來彌補勞工的損失，只是這樣補償，是否足夠，仍有待商榷。

工會主義者認為彈性化，對勞動者權利造成重大威脅，在工作條件及生存條件上，傷害受僱者的收入安全，且穩固的勞動關係開始崩盤。彈性化的後果，將使得非典型工作的興起，受僱者失去穩定的工作，卻獲得不足的社會保障，因此，工會主義者認為「彈性-安全」的互惠說法，乃是個謊言，因為事實上受僱者失去的遠比得到多太多！

工會主義者提出縱使假設更好的社會保障可以適當的補償損失工作的高風險，但是將工作者的福利委託給福利提供者—國家，是非常靠不住的，每一個政策改變可能會導致社會分割（如德國）。但若是不是透過彈性，而是透過就業保

---

<sup>11</sup> 故事內容為：一位農夫帶著他的馬出去，想要換回一頭牛，結果走了一圈，卻發現他手上最後只剩下一個麵包。

護的方式，則結果正好會相反，可以加強工作安全，讓工作者在經濟衰退與政策危機時，有穩定的所得（Bewley, 1999）。

## 參、 小結

「彈性安全」對自由主義擁護者而言，無疑是一個宣揚在勞動市場彈性的同時，亦可以兼顧到工作者社會安全的時髦性詞語。讓許多國家趨之若鶩，認為彈性化（去管制）就是提高國家競爭力的方式，只要給予勞動者適度的補償，便可以讓勞動市場彈性化，以符合自由競爭原則。而工會主義者則是戳破自由主義擁護者的謊言，指出彈性安全並非是一個公平的交換，甚至可以說是單方（資本家）得利的一種方式，勞動者在這之中，喪失了穩定的工作關係，變成非典型僱用關係，不穩定也不穩固，勞動者手中所握有的卻只是不足的社會保障。且勞動者發現他們處於不安全且危險的情況下（指社會安全部分），則代表著其排除於其他重要社會或社會生活之外，只會使得原本處於弱勢地位的勞動更弱勢。