

財團法人理律文教基金會

113 年度獎學金申請

習法心得暨專題報告

天主教輔仁大學財經法律學系五年級生

黃中昱

(二) 特定領域專題報告

《退休前夕？從「年金法制」初探非典型勞動者的困境》

關鍵字：非典型勞動、年金法制、國民年金、勞保年金

目錄

一、	緒論.....	4
(一)	研究動機及問題背景.....	4
(二)	研究目的及重要性.....	6
二、	研究方法與過程.....	8
(一)	方法部分.....	8
1.	聚焦文本的社會政策研究.....	8
2.	內容、文本及論述分析法.....	8
3.	本文思考架構.....	9
(二)	過程部分.....	9
1.	非典型勞動的圖像.....	9
2.	社會法和社會政策——以社會保險制度為例.....	13
3.	小結：年金法制下的非典型勞動者？.....	16
三、	本文結論.....	17
(一)	研究結果.....	17
(二)	問題討論.....	18
	參考文獻.....	19

## 一、 緒論

### (一) 研究動機及問題背景

新自由主義 (neoliberalism) 承繼古典經濟學，認為市場經濟受生產和交換的自然規律支配，具有相當程度的自我調節作用，政府應該透過放任和減少干預，由「看不見的手 (the invisible hand)」實現資源分配上的最大效率。是 1960、70 年代，此根基在經濟理論的「內在邏輯」和「個人理性行動以追求最大效用 (utilities)」的思想主張，使公共辯論不再去追問「我們是處於什麼樣的社會？」或「像要變成如何的社會？」等根本問題，社會也面臨無法想像制度創新系統性障礙<sup>1</sup>。申請人大三接觸的「經濟社會學」課程，正是在挑戰新自由主義對於自由市場將利益最大化的邏輯，政治、文化、社會資本，甚至是個人偏好，其實都在影響經濟活動，支撐起「契約 (合意)」的「法律框架 (legal regime)」更是如此。

那麼，又是如何的社會價值形塑法律？這樣由現世運作探尋制度 (或問題) 根源的思考模式十分吸引人，我也因此選擇雙主修社會學系、輔修經濟系。而在極短的時間<sup>2</sup>內，思索究竟此專題報告要撰寫什麼題目時，我嘗試從生活找尋靈感，於是想到了自己的家庭——我的父母現均從事清潔工作，在不同的清潔公司間奔波，提供最純粹的體力勞動，屬於頗具代表性的「非典型勞動者 (non-standard workers)」，而作為離不開骯髒 (dirty)、危險 (dangerous)、辛苦 (difficult) 的「3D 工作」，清潔工的勞動價值卻時常備受貶抑<sup>3</sup>，帶有底層的汙名作用，由是令人深感不平。除此之外，父母也會為「多拿一點錢」拒絕加入勞保<sup>4</sup>，暴露在大小職災與老年經濟風險中，再加上不斷耳聞各種勞資糾紛，似乎

<sup>1</sup> 鄭陸霖、吳泉源，《後工業機會》，群學，2004 年，頁 56、57。

<sup>2</sup> 延修緣故，起初在猶豫要不要申請，後期才寄信詢問，並開始準備資料。

<sup>3</sup> 網路文章：邱邵品，《家庭事業兩兼顧？從居家清潔看當代女性的職業選擇題》，巷仔口社會學，2024 年 8 月。網址載於：<https://twstreetcorner.org/2024/08/07/chiu-taipin/>。

<sup>4</sup> 無獨有偶，在羅萱，《跨越國族，成為工人：營造業勞動過程中的原住民勞工與移工》，世新大學社會發展研究所碩士論文，2022 年 6 月，頁 82，也寫道：「……不投保的原因，與營造業的成本壓低導致下包節省費用、工作流動率高，以及原住民族的經濟問題相關，甚至因為不願服膺繳稅、所得計算等制度選擇自願不投保。此也可以看出營造業相當程度具有法規管制外的灰色地帶，這使得許多需要工作收入但又

距離國際勞工組織 (ILO) 所提及的「尊嚴勞動 (decent work)」<sup>5</sup> 有一大段距離。此不由得讓我想到《沒人雇用的一代》中，作者以自身田野經驗<sup>6</sup> 所書寫出的「不安穩的低薪世界」。

職此，乘著新自由主義的勞動彈性化 (flexibility) 和去管制化 (deregulation) 思潮，再伴隨 1980 年代後的全球化趨勢，以自由為名的零工經濟 (gig economy) 掀起的洪流絕非只關乎「自由工作」<sup>7</sup>、「彈性工時」；對於低技術且替代性高的非典型勞動者而言，不僅是雇傭關係與否的關係模糊使其面臨更多法律風險<sup>8</sup>，若現行相關法制，未能跟上勞動價值定義被改寫的時代，更可能使弱勢受雇者遭更多經濟危機<sup>9</sup>。再者，由於就業結構改變，台灣早早就進入缺工狀態<sup>10</sup>，各產業的預估需求人數持續增加，但在非典型的勞動市場中，卻不乏因為「不缺你一個」論述<sup>11</sup>及相對優渥的現金薪資，使勞工陷入馬克思主義者所說的虛假意識 (false consciousness)，或者在勞動現場 / 組織中製造「同意 (consent)」<sup>12</sup>，以自由的表象掩飾對勞工的剝削。

---

受到法規管束的底層勞動者，選擇從事營造業。也有受訪者提及，若薪資足夠高，勞工也會傾向選擇工資較高但沒有勞健保的工作機會，此可以看出隱藏在高額工資之下的風險轉嫁……。」

<sup>5</sup> 參考 ILO 官網。網址載於：<https://www.ilo.org/topics/decent-work>。

<sup>6</sup> James Bloodworth 著，楊璧謙譯，在《沒人雇用的一代：零工經濟的陷阱，讓我們如何一步步成為免洗勞工》，遠流，2019 年。作者從事為期 180 天的參與觀察，先後應徵了亞馬遜揀貨員、Uber 司機、客服人員、居家照護員等職務。

<sup>7</sup> 可參考 Marion McGovern 著，許恬寧譯，《自由工作的未來：零工經濟趨勢的機會與挑戰》，遠見天下，2018 年 12 月。

<sup>8</sup> 網路文章：伍芬婕，《「斜槓」還是「窮忙」？你要知道的零工經濟真相》，天下雜誌，2019 年 1 月。網址載於：<https://www.cw.com.tw/article/5093634>。

<sup>9</sup> 網路文章：Leo Chu，《零工經濟用「快錢」當誘因，可能造成更大的集體貧窮問題》，關鍵評論，2020 年 1 月。網址載於：<https://www.thenewslens.com/article/129779>。

<sup>10</sup> 2024 年 7 月勞動部辦理「113 年第 3 次人力需求調查」，預測 10 月較 7 月底人力需求淨增加 5.6 萬人。網址載於：<https://statdb.mol.gov.tw/html/s3/svy13/1333menu.htm>；亦可參考網路文章：梁敏萱，《缺工時代 | 背後成因是什麼？哪些行業最缺人》，關鍵評論，2022 年 6 月。網址載於：<https://reurl.cc/jy2gV1>。

<sup>11</sup> 同註 4 論文，頁 94 寫道：「……移工為了爭取更好的勞動條件，若人數較多則會試圖與帶工頭議價。這時候工頭便會引進本國籍的勞工壓抑其談條件的籌碼，對移工進行抑制……。」

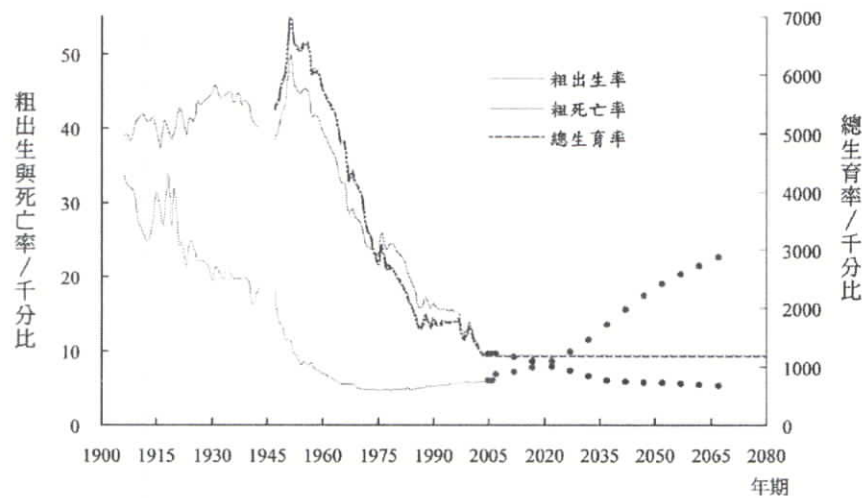
<sup>12</sup> Michael Burawoy 著，林宗弘等譯，《製造甘願：壟斷資本主義勞動過程的歷史變遷》，群學，2005 年，頁 215-330。



故，我國近來有許多研究在討論非典型勞動者，無論是從社會學視角探究工作流動<sup>13</sup>、勞動意識<sup>14</sup>或勞動力租賃<sup>15</sup>，抑或是釐清法律上的問題<sup>16</sup>與權益保護<sup>17</sup>。而本文希望從非典型勞動者、社會保險制度的輪廓勾勒，到聚焦於年金法制的種種，作為自身關注「非典型勞動」的發端，期許未來能更全面且系統地闡述非典型勞動者所面臨的挑戰與解方。

## （二） 研究目的及重要性

有研究分析，台灣百年來的人口結構變遷，除了戰後曾經有一個短暫的大量遷入外，長期變遷恰好是符合人口轉型理論所提供的模型（如下圖）<sup>18</sup>。



說明：1906-2004為內政部刊布的實際資料，2004年以後為人口推估的結果。

<sup>13</sup> 柯志哲、張珮青，〈區隔的勞動市場？：探討臺灣典型與非典型工作者的工作流動與薪資差異〉，《臺灣社會學刊》，2014年12月，第55期，頁127-177。

<sup>14</sup> 莊彙翌，〈當遠端控制成為現實：探討Uber駕駛之勞動意識〉，國立政治大學社會學系碩士學位論文，2022年7月。

<sup>15</sup> 張家榮，〈被出租的年輕人：高學歷青年派遣勞工的勞動〉，國立臺灣大學社會科學院社會學系碩士論文，2011年7月。

<sup>16</sup> 理律學堂講座影片：張義德，〈平臺經濟與斜槓人生—日本法之啟示〉，2023年10月。網址載於：<https://www.youtube.com/watch?v=7rOqF5yV55E&t=110s>。

<sup>17</sup> 以「零工經濟」作為關鍵字搜尋，例示如下：洪瑩容，〈從平台經濟之多元勞務提供模式談勞務提供者之法律地位與勞動權益之保護〉，《國立中正法學集刊》，2021年7月，第72期，頁1-68；高慧珠、劉梅君，〈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》，2020年10月，第63期，頁59-74；高慧珠，〈零工經濟勞動者勞動保護規範之探討—以應用程式執行按需工作為例〉，國立政治大學勞工研究所碩士學位論文，2020年7月等。

<sup>18</sup> 蔡宏政，〈台灣人口政策的歷史形構〉，《臺灣社會學刊》，2020年6月，第39期，頁79。

換言之，相較於英國的人口轉型費時約 150 年，台灣的人口轉型「被壓縮」在 6、70 年間完成，戰後生育率下降過程，不單純只是一個人口轉型的自然結果，更受國家政策強力干預。按國家發展委員會的統計，現今我國老年人占比<sup>19</sup>約為 19%，預計 2025 年占比將達 20%，正式進入「超高齡社會 (super-aged society)」。是台灣走過福利國家的黃金年代，從 1990~2008 年民主化轉型的「福利擴張」<sup>20</sup>，接踵而來的正是（少子化和高齡社會的）人口轉型和保守意識型態再起，成為誘發年金改革的動力<sup>21</sup>。

另一方面，在工業化、都市化的進展下，現代社會強調勞力的價值交換，老年人若無法在專業領域上早早在勞動力市場取得優勢，時常因技術或經驗過時，以及體力負荷能力不足，因為交換價值低，無法滿足他人需求，最終面臨被市場淘汰<sup>22</sup>，在貨幣社會無法生存的結果<sup>23</sup>。在就業結構劇變下，「老化」與「貧窮」兩者間相互作用，世代危機迫在眉睫，面對如此複雜議題，以福利國原則政策指導方針之一的台灣又是如何形成年金法制？是為一大重點，值得探究。

準此，本文旨在探索社會法領域中的年金法制，從描述非典型勞動者的樣貌，到理解社會保險法制，並一窺現行年金法制究竟有哪些地方未能充分保障非典型勞動者的退休生活？從社會政策嘗試緩解檯面下暗潮洶湧的勞資 / 貧富對立問題<sup>24</sup>。

---

<sup>19</sup> 老年人口占比係指 65 歲以上人口占總人口之比率。

<sup>20</sup> 網路文章：施世駿，《政治動能與年金改革：從擴張到縮減》，巷仔口社會學，2016 年 9 月。網址載於：<https://twstreetcorner.org/2016/09/24/shishihjiun/>。

<sup>21</sup> 網路文章：劉侑學、呂建德，《世代互助還是個人自助？年金政策的未來》，巷仔口社會學，2013 年 10 月。網址載於：<https://twstreetcorner.org/2013/10/14/liuyouxuelvjiande/>。

<sup>22</sup> 輔大 112-2 巫麗雪老師開設的老年社會學課程之 Week 3 上課講義《老年社會學的理论 I》。

<sup>23</sup> 就算是現在有穩定工作的中老年人，也可能因為疾病、婚姻等因素，面臨如同《下流老人》描述，從事務員、銀行員變成「底層老人」的危機。

<sup>24</sup> 2024 年 4 月主計處公布「110 年家庭財富分配統計」，台灣貧富差距已至 67 倍。網址載於：<https://reurl.cc/ly22V6>。除此之外，張宜君等，〈再探臺灣階級與世代的收入差異〉，《臺灣經濟預測與政策》，中央研究院經濟研究所，53：1，2022 年，頁 41-78 亦有發現，資本家與自營作業者、技術工人與非技術工人之間的個人所得的差異隨時間擴大，且戰後嬰兒潮與千禧世代間的收入差異未見縮減。

## 二、 研究方法與過程

### (一) 方法部分

#### 1. 聚焦文本的社會政策研究

社會語言學取徑是聚焦在理解參與者溝通行為，即言談與文本，並從中擷取與建構意義<sup>25</sup>。此途徑正是本文所採取的核心方法（文獻檢核），也關乎後續資料的蒐集管道。另一方面，政策研究是指對基本社會問題進行研究及分析，以提供政策制定者務實而具「行動導向」的建議，以緩和所面對的問題<sup>26</sup>。

而本文關注的年金法制屬於社會政策，亦為政策研究的範疇。有學者指出其狹義的定義：對於人類賴以生存的社會條件，基於某種價值取向所採行的措施，且具有補救性、補充性和預防性的功能<sup>27</sup>，且作為實踐特定價值的政府干預行動，也追求「再分配和平等」、「保障經濟安全」和「生活與維持社會團結」<sup>28</sup>等目標，希望終能促進以人和正義為本的社會改革。

#### 2. 內容、文本及論述分析法

由於本文定位為聚焦在文本的質性政策研究，自然脫離不了論述分析（discourse analysis）、批判論述分析（critical discourse analysis）及對話分析（talk analysis）等。分析對象有關於「非典型勞工」、「社會保險」、「年金」，以及其他再延伸之關鍵字的專書論文、期刊論文、學位論文、政府報告或法院判決等，從社會製成品中解析功能與觀點，深度分析素材<sup>29</sup>。

---

<sup>25</sup> Catherine Marshall、Gretchen B. Rossman，李政賢譯，《質性研究設計與計畫撰寫》，五南圖書，2014年，頁23。

<sup>26</sup> Ann Majchrzak 著，謝棟梁譯，《政策研究方法論》，2000年，頁17。

<sup>27</sup> 李易峻，《社會政策原理》，五南圖書，2013年12月，頁14。

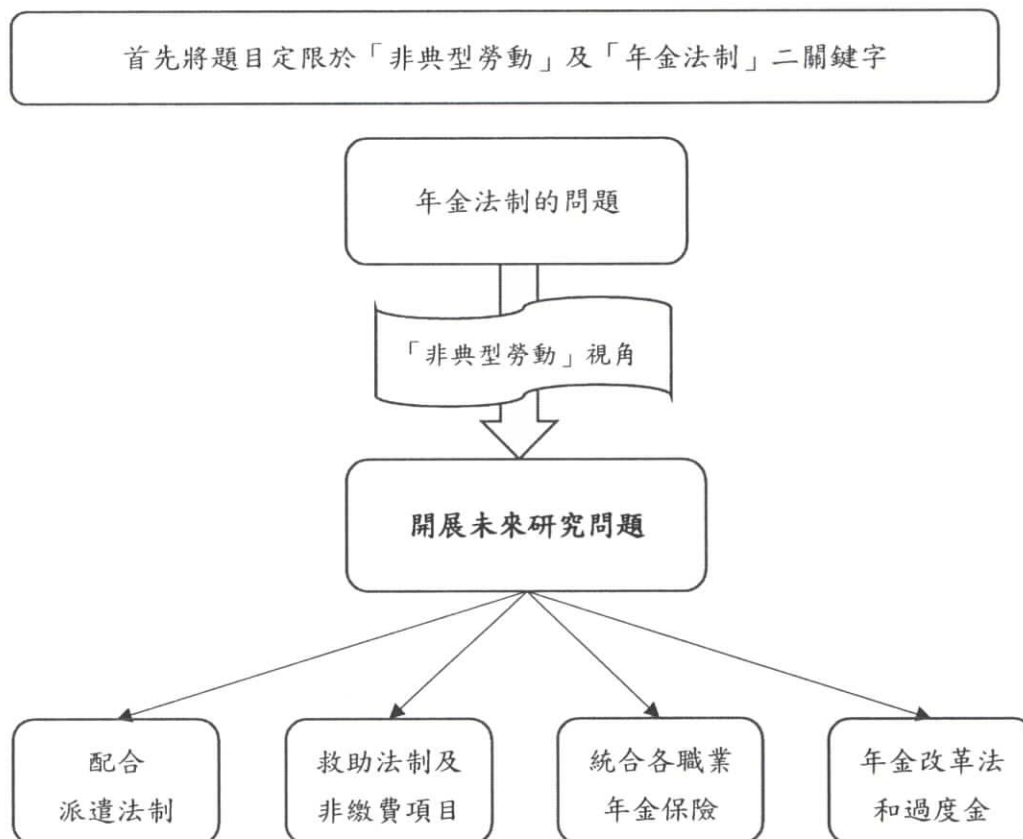
<sup>28</sup> 同上註專書，頁23-25。

<sup>29</sup> 游美惠，〈內容分析、文本分析與論述分析在社會研究的運用〉，《調查研究——方法與應用》，2000年，第8期，頁5-42。

### 3. 本文思考架構

架構圖如下。

圖 1 思考架構圖



#### (二) 過程部分

##### 1. 非典型勞動的圖像

法律上，鑒於勞動關係的人格面向，勞動契約受管制乃是其宿命<sup>30</sup>，契約自由原則自須受一定程度修正，然我國法律並無明確定義何謂「非典型勞動」，亦鮮少盱衡企業需求及勞動保護而形成勞動法制<sup>31</sup>。一般在法學領域深究非典型勞動，以釐清勞動者工作

<sup>30</sup> 林佳和，〈勞動契約的管制與自治〉，《勞動與法論文集 III——國家與勞動市場管制、勞動契約》，元照，2014 年 10 月，頁 164-174。

<sup>31</sup> 林佳和，〈企業需求與勞動保護的拉扯——彈性工時的理論與實踐〉，《勞動與法論文集 III——國家與勞動市場管制、勞動契約》，元照，2014 年 10 月，頁 115-158。此文從勞動彈性的變遷之於解除勞動保護管制的提問，先是臚列兩種關於正當化勞動彈性的論述，再重新從「不均衡」角度探討勞動彈性



內容是否具從屬性的灰色地帶<sup>32</sup>，從而有勞雇關係之認定為首<sup>33</sup>；再來才是各種形式的非典型勞動，諸如部分工時、定期契約、勞動派遣<sup>34</sup>、外包工<sup>35</sup>，以及家內勞動、電傳勞動等類型的區分與保障討論<sup>36</sup>。

而本文關懷乃是經濟匱乏 / 貧窮論述下弱勢者的老年經濟安全，是以除了法制上的定義外，更應以其他途徑描繪非典型勞動的實質內涵，框限研究對象與目的。

在研究動機中，我多次使用「非典型勞動」一詞，除了明確提及「低技術且替代性高」外，語境中也可以辨析出本文的非典型勞動者，指的是在次級勞動市場提供勞務的工作者，一般描述上具有收入低、不穩定、條件差、培訓機會少及缺乏晉升機制等特徵。有研究以「你主要工作是全日或部分時間工作？」和「是否為臨時性或人力派遣工作？」二問題分類出「長期部分工時」及「臨時性或人力派遣」定義非典型工作者<sup>37</sup>；亦有研究以「低度就業」<sup>38</sup>描述非典型工作的核心內涵，並將之進一步區分為「組織雇用」和

---

化，表示個人化浪潮並不使原先管制之基礎「勞動市場的失靈」消失，現代風險社會依舊存在不平等，勞動者從屬性依然存在，是應在彈性工時的法制有所思考。

<sup>32</sup> 《勞動基準法》第 2 條第 6 款：「勞動契約：指約定勞雇關係而具有從屬性之契約。」

<sup>33</sup> 如註 17 洪瑩容之論文，頁 16-42；註 17 高慧珠之論文，頁 70-76；邱羽凡，〈勞動契約從屬性認定標準之趨勢與反思—兼論平臺工作者之「勞工性」〉，《憲法解釋之理論與實務》，2021 年 12 月，第 11 輯，頁 467-553；沈柏亘，〈論按需工作外送員之社會安全保障〉，國立政治大學法律學系碩士班碩士學位論文，2020 年 7 月，頁 90-95 等。

<sup>34</sup> 凌澤生，〈各國非典型勞動者保障制度之研究與啟示〉，國家發展委員會 108 年度研究發展作品評選，頁 2-4 部分即以此三種類型的非典型勞動開展進行研究。

<sup>35</sup> 黃上豪、古允文，〈臺灣青年非典型就業的特徵與風險因子探究〉，《財務社會工作與貧窮研究學刊》，2018 年 3 月，第 1 卷第 1 期，頁 5-9 部分，關於各類非典型勞動的定義多歸納自國際及各國法制之規定。至於勞動派遣（dispatched work or temporary agency help work）和外包工（subcontracting）和主要區別再於「指揮命令權之歸屬」。

<sup>36</sup> 葉承鑫，〈部分工時勞工社會保險法制之研究〉，國立政治大學法律學系碩士班碩士學位論文，2018 年 10 月，頁 1。

<sup>37</sup> 同註 13 論文，頁 146、147。

<sup>38</sup> 主計總處以「工時不足」、「所得偏低」和「教育與職業不相稱」等三種類別觀察我國的低度就業；洪惠芬等，〈我工作，但我還是被排除！？低度就業者的工作貧窮困境〉，《當代社會工作學刊》，2014 年 9 月，頁 133-135 引用 Clogg 和 Sullivan 的分類架構，詳細說明低度就業概念的操作定義。另外，早在 2001 年黃冠穎等，〈變動中的勞動市場〉，《資訊社會研究》，2001 年 7 月，第 1 期即使用此詞，指出台灣在進入資訊社會後，明顯出現製造業與「低技術」服務業的消長關係，加深結構性不平等。

「市場雇用」，前者較容易發生工時不足和薪資過低狀況；後者則是較容易面臨教育與職業不相稱狀況<sup>39</sup>；若再放入貧窮觀點，則不得不提到「新貧（new poor）」一詞<sup>40</sup>，其指的是在零工經濟興起的背景下，從事彈性就業型態的工作者所面臨勞動市場的高風險，如工作被迫中斷、薪資低落、勞動安全保障不足，以及工作倫理上的汙名化<sup>41</sup>等，所造成的「工作貧窮（working poor）」現象<sup>42</sup>。

由此可知，之所以討論非典型勞動者的內涵，其原因不出對於貧窮與社會不平等的關注，正由於大多數非典型勞動者都面臨同樣的經濟弱勢困境，對於承擔社會一般風險的能力較為低落，才更有透過制度保障之的必要性。進一步本文想確立的是何謂「貧窮」？

按《社會救助法》，台灣是以「最低生活費」來界定貧窮<sup>43</sup>，如 2024 年衛福部所公布的低收入戶資格審核標準，以「台北市」為例，貧窮線乃平均月所得 19,649 元，在此標準下，2019 年全國只有約 1.27%的人口被認定為貧窮<sup>44</sup>，為世界之冠。在《底層世代》中，日本以平均年所得 1,860,000 日圓<sup>45</sup>為界線，2015 年貧窮率為 15.6%<sup>46</sup>，非

---

<sup>39</sup> 黃宇弘、柯志哲，〈當代台灣低度就業與工作身分之關聯性：探討低度就業的新視角〉，《勞資關係論叢》，2019 年 12 月，第 21 卷 2 期，頁 60。

<sup>40</sup> 有趣的是，臺灣臺北地方法院 101 年消債抗字第 7 號民事裁定在論述「契約自由原則之修正」脈絡時，亦有使用此詞。

<sup>41</sup> 呂朝賢，〈「新貧」的意義、政策及其限制〉，《社區發展季刊》，2007 年 12 月，第 119 期，頁 27-28 引用 Bauman 描述十分貼切：「……在此工作減少、保障不足的不確定年代中，提倡工作倫理，並將勞動提昇至道德倫理層次，其實是將企業所生產的難以下嚥餅乾以糖衣包裹，讓失業者與弱勢者吞下，並且提供政府與企業對窮人冷漠以待的合理化來源。」

<sup>42</sup> 李健鴻，《台灣新貧階級的形成與因應對策》，台灣新社會智庫，2010 年 6 月。網址載於：<https://reurl.cc/qvbenR>。

<sup>43</sup> 此外還有「動產限額」和「不動產限額」，但本質都是財產 / 資金，即不贅述之。

<sup>44</sup> 網路文章：簡錫堃，〈台灣貧窮率比起日韓還不到十分之一，美化的數字背後是誰遭到「政策排除」？〉，關鍵評論，2022 年 8 月。網址載於：<https://www.thenewslens.com/article/170618>。

<sup>45</sup> 以近期匯率換算為台幣約為 404,790 元。

<sup>46</sup> 橋本健二著，方斯華譯，《底層世代：高工時、低薪水、崩壞的人生軌道，絕望國度是否也有你的身影？》，聯經，2023 年 4 月，頁 40。

典型勞工<sup>47</sup>中更是達 38.7%，女性占了一半<sup>48</sup>。聯合國 SDGs 指標則是將（極端）貧窮定義為一天生活費不到 1.25 美元<sup>49</sup>。相較之下，韓國以基本需要的「食物」、「住屋」和「醫療」界定最低生活水平；歐盟則以「收入」、「生活物資」和「工作時間」判斷是否屬於貧窮，兩者均較為彈性<sup>50</sup>。

然而，貧窮沒有絕對的定義，拆文解字「貧」、「窮」可以理解成「不足」，包含物質、政治、安全、文化或社會資本等，均可以是探討貧窮的角度，如同關注無家者議題的人生百味說：「貧窮是一種狀態，不屬於特定族群。」不僅是經濟上的匱乏，還包括機會、自由和關係上的匱乏，更多時候直接導致了經濟與資源上的弱勢<sup>51</sup>。有學者引用 Bauman 的《工作、消費與新貧》，深刻地描繪出在全球化經濟再結構與企業縮編下，被排除於正式勞動市場外的非典型 / 底層勞動者，不只具備馬克思主義者所謂「產業後備軍」作為低賤勞動並替企業創造利潤的特性，更是在消費社會中鞏固「貧窮對於社會的功能」之基石<sup>52</sup>。誠然，貧窮具有多層次的內涵，是一個流動的概念，僅以「收入」作為唯一指標，無法全面反映後現代社會非典型勞工所面臨的苦勞與脆弱。

回到非典型勞動的實質意涵，再結合上開貧窮論述觀之，《底層時代》以量化方法所勾勒出的貧窮樣貌十分貼切，其考量兼職主婦和年金受領者的本質差異，將勞動階級細

---

<sup>47</sup> 排除貼補家用而打工的主婦、非正職的員工及管理職、擁有專業證照或技能的專業工作者，將之稱作「底層階級」，日本約有 9,300,000 人，占總就業人口 15%，並迅速增加中。

<sup>48</sup> 同註 46 專書，頁 32。

<sup>49</sup> 網址載於：<https://www.globalgoals.org/goals/1-no-poverty/>。

<sup>50</sup> 同註 44 網路文章，內文還有其他國家的標準，此只是簡單臚列。

<sup>51</sup> 網路文章：葉靜倫，《【無家者 1】貧窮是一種狀態，而非特定族群／專訪「人生百味」》，多多益善，2017 年 11 月。網址載於：<https://reurl.cc/2jevbm>。

<sup>52</sup> 戴伯芬，〈底層勞動、消費貧窮與都市漫遊者：臺北市街友田野紀實〉，《臺灣社會學刊》，2014 年 6 月，第 54 期，頁 237、238 及 243-249。其中有寫道：「……驅使他們去工作，但須給予低於正式部門的薪資與勞動條件，此不但是補充低賤勞動力不足的良方，也是治療社會集體怠惰的藥石，有助於建立工業社會勞動秩序，彰顯貧窮服務專業存在之重要性。不同社會機構以不同方式來發揮／壓榨遊民的勞動力，創造有利於組織的利益。對於企業而言，遊民是創造利潤的產業後備軍，可以補充正式就業市場之不足；而假福利之名的所謂「社會企業」，以行善為名獲得企業聲望，卻將市場風險留給個別街友去承擔；以提供福利為名，國家與社福機構同樣利用不同的修辭來掩飾對於街友的剝削，美化他們對於弱勢照顧的意圖，無法言說的理由是支持了福利科層體制以及助人專業存在的合法性。」



分成 5 個群體，其中貧窮率最高的即為「兼職主婦與年金受領者以外的非典型勞工」，達到 35.6%<sup>53</sup>，是生活在貧苦的一群；其中組成不只泡沫經濟和就業冰河期所製造的年輕勞工，更有幾經離婚、喪偶的女性，從離開學校和家庭起，即陷入貧窮的風險的勞工。於是不穩定、不可預測、無法支撐長期生活所需，處於隨時可被替代且易陷入貧窮的不安全狀態，以非典型勞工為首的「底層階級」<sup>54</sup>出現，成為勞動階級的內部分界線。

## 2. 社會法和社會政策——以社會保險制度為例

貧窮是社會問題，而社會問題的產生，乃是社會法的起源。資本主義社會將人民生活所需，依附在以「實現個人自由」與「私法自治為目的」的市民法上。然而，過於強調個人自主和自由意志，加劇個人依其能力與條件，決定經濟生活差異與自由權實現的程度，反而未能確保個人自立的生活，社會時常存在缺陷。經歷數次巨觀經濟與國家治理價值的典範移轉<sup>55</sup>後，多數國家政府透過政治力加以補充或修正經濟制度無法自主實現的資本社會後果（consequence）<sup>56</sup>，是社會法由此應運而生<sup>57</sup>。

社會法概念的界定，決定其範疇。近期法學發展，多以「保障弱勢族群生活」為宗旨，形成社會法的原始領域，此乃狹義的社會法，蘊含「以社會正義與安全為目的之社

<sup>53</sup> 同註 46 專書，頁 63。

<sup>54</sup> 同註 46 專書，頁 100 定義道：「管理與專業職位以外的非典型勞工（不含已婚女性）。」有另一說法是「不穩定無產階級（precariat）」，其特徵乃欠缺勞動安全、社會性收入和工作認同。出自 Guy Standing 著，劉維人譯，《穩定無產階級：一個因全球化而生的當代新危險階級，他們為何產生，造成什麼問題，社會又該如何因應？》，臉譜，2019 年 6 月。

<sup>55</sup> 郭明政，〈身分—契約—制度—功能—臺灣社會安全法制發展之檢討〉，《政大勞動學報》，2002 年 7 月，第 12 期，頁 457 - 486 一文以梅因定律與黃越欽教授之發展理論相結合，提及我國法律制度建立由身分到契約發展的典範移轉，儼然進入後民法與社會法時期。但社會過於職業導向、身分導向，遂又出現極為嚴重的不平等問題，背離社會安全和契約法制的精神，以及上開朝向「制度與功能」的發展理論，甚至逆向由契約轉回身分，應檢討之。

<sup>56</sup> 台灣社會法與社會政策學會，《社會法》，元照，修訂二版，頁 29 寫道：「社會安全制度與社會法的形成，建構在一個基本認知：國民的經濟生活建立在以勞動獲得薪資，以薪資維護生計之市場經濟所建構的交易關係；社會問題之所以產生，肇因於個人無法以其受限的經濟能力，因應生活中災害與變故。」

<sup>57</sup> 整理自前註，頁 25 - 27。



會給付」的社會國原則，作為法制形成的基礎之意義<sup>58</sup>。就實務政策的角  
度，社會法為社會政策（social policy）的法制化的展現，性質包括①出於行動者良善意圖的社會性公共政策、②回應社會變遷之結構性社會問題的政策，以及③政府為促進人民福祉的干預活動<sup>59</sup>；有學者進一步將社會政策定義為：「對於人類賴以生存之社存條件，基於某種價值取向所嘗試施加或事實上以採行之影響措施。」<sup>60</sup>上述「某種價值取向」是指社會政策本身所努力要實踐的理想社會狀態或秩序之抽象性表達<sup>61</sup>，多指向道德上的論述，以社會正義的、平等的、集體的、公共的、凝聚的為表述，內涵上和社會法本身所形成之基礎「社會國原則」相差無幾，故在廣泛討論狹義的社會法時，均會再描述其「社會福利模式」，如社會保險上的勞動人口的「俾斯麥模型（Bismarck model）」與全民強制的「貝佛里奇模型（Beveridge model）」，又如市場失靈時才介入的「殘補式的（residual）」與強調社會集體責任之社會最低（social minimum）原則的「制度式的（institutional）」<sup>62</sup>。

我國憲法上，有第 15 條明文保障人民之生存權；第 13 章基本國策第 4 節「社會安全」明文國家應對弱勢族群，如勞工、農民、老弱殘廢、婦女及兒童給予特別之保護，並應該實施社會保險制度、婦女兒童福利政策和公醫制度；憲法增修條文第 10 條第 6、7 及 12 項更增列女性、身心障礙與原住民族之保障，第 5 和 8 項則要求國家實施全民健保等，均為形成社會法制的直接或間接憲法基礎，稱之為「社會憲法」<sup>63</sup>。如是，在社會憲法的指引下，我國社會法即採德國社會法研究下的「四分說」體系：①以社會

<sup>58</sup> 整理自註 56 專書，頁 28-30。

<sup>59</sup> 李易峻，《社會政策原理》，五南圖書，2013 年 12 月，頁 16-26。

<sup>60</sup> 張桐銳，〈法律與社會政策作為「社會福利國」模型之建構性觀點〉，《思與言》，2006 年 9 月，44：3，頁 7。

<sup>61</sup> 同註 27 專書，頁 105。

<sup>62</sup> 同註 27 專書，頁 52-55。

<sup>63</sup> 孫迺翔，〈社會給付權利之憲法保障與社會政策之形成空間：以德國聯邦憲法法院關於年金財產保障及最低生存權保障之判決為中心〉，《臺大法學論叢》，2012 年 6 月，第 41 卷第 2 期，頁 446、447；註 56 專書，頁 72 亦寫道：「……司法院釋字第 485 號明確指出：『促進民生福祉乃憲法基本原則之一，此觀憲法前言、第一條、基本國策及憲法增修條文第十條之規定自明。』，將社會憲法相關條文歸納為社會國原則……。」

風險發生的「預護」、②對特別犧牲者的「補償」、③機會平等的「促進」，以及④確保基本生存的「救助」，形成四種基本的社會給付法制<sup>64</sup>。

其中，預護則是以「社會保險制度」實現所得安全保障之目的，如國民年金法、勞工保險條例、公教人員保險法、軍人保險法、全民健康保險法、農民健康保險條例、就業保險及勞工職業災害保險及保護法等。

那麼，究竟何謂「社會保險」？Ewald 在論述保險時，提及因為風險可計算(calculable)的特性，而既然可使用量化方法計算，那麼風險 / 保險也必然會是群體的(collective)，每位社會成員藉由繳納保費進而成為投保人口(insured population)時，偶然的個人事件即成為風險 / 保險的「客觀對象(objects)」<sup>65</sup>。社會保險作為一種社會工程，通常由政府主辦，將大多數的社會成員「強制納保」，藉此涵蓋於互助團體中，達到風險分擔的作用，這樣由國家大量介入，集中管理個人的生命歷程，將人和物重新安排，更彰顯保險的「治理性(governmentality)」，使勞動者的職業災害(健康醫療)、失業、老年、殘障及死亡等個人事件，都變成為了客觀對象，即「保險事故」。德國早在 1880 年代首創社會保險制度，是為社會法律制度的先趨<sup>66</sup>。

承上，對保險事故提供「自助互助」的經濟保障之社會連帶思想，以減少風險發生時的損害，正是社會保險制度的源頭<sup>67</sup>。有學者整理<sup>68</sup>，社會保險應符合五項基本原則，分別為①強制保險原則、②基本生活保障、③保險原則<sup>69</sup>、④社會適當性原則(亦稱所得重分配原則)和⑤財務自給自足原則。我國憲法第 155 條：「國家為謀社會福利，應

<sup>64</sup> 同註 56 專書，頁 38-44。

<sup>65</sup> François Ewald, *Insurance and risk, The Foucault Effect. Studies in Governmentality*. Graham Burchell, Colin Gordon, Peter Miller eds. Chicago: The university of Chicago Press, Chicago, 1991. 197-210.

<sup>66</sup> 同註 56 專書，頁 27。

<sup>67</sup> 同註 27 專書，頁 130、131。

<sup>68</sup> 鍾秉正，《社會保險法論》，三民，2014 年，頁 137-146。

<sup>69</sup> 即當事人可以透過保險團體的保費收益，共同分攤所面臨的風險。然而，在社會保險制度中，為實現社會護註、危險分攤和國家財政之公共利益等制度考量，此原則被一定程度地修正(釋字第 472、609 號解釋參照)。

實施社會保險制度。人民之老弱殘廢，無力生活，及受非常災患者，國家應予以適當之扶助與救濟。」及憲法增修條文第 10 條第 5 項：「國家應推行全民健康保險，並促進現代和傳統醫藥之研究發展。」即有明文國家應形成社會保險制度。

而隨著各國先後進入老化社會，台灣亦不例外，以「老年」為保險事故的社會保險一致地成為社會政策關注焦點，蓋其管控老年經濟風險，對於社會法所關懷的「弱勢族群」更是如此。在老年安全保障上，我國主要以 2009 年後的勞工保險條例和國民年金法之勞保年金與國民年金為第一層的基礎年金（社會保險），均採儲金制的財務模式及確定給付模式。再來則是第二層的勞動基準法（舊制）和勞工退休金條例（新制）所建構之「雇主責任」作為「準社會保險」<sup>70</sup>；兩者在財務模式上均採儲金制<sup>71</sup>，給付模式上，前者採確定給付，後者則採確定提撥。最後才是第三層，回歸個人理財計畫的商業保險<sup>72</sup>。

### 3. 小結：年金法制下的非典型勞動者？

本文思考上起先關注的「年金法制」屬於上開第一層的老年安全保障制度，其作為一種社會保險制度，雖然不是直接的「濟貧政策」，對於經濟不穩定而為貧窮高風險分子的非典型勞動者尤為重要。

而台灣的年金法制在應對非典型勞動者的挑戰上，存在諸多結構性問題。泛論之，以國民年金為例，其旨在涵蓋無穩定職業的群體，例如家庭主婦、受刑人、學生等。然而，國民年金的保險費率偏低，潛藏龐大債務，且對於遊蕩於貧窮邊緣的非典型勞動者，因教育 / 文化資本落差，認知到「可以保」和「必須保」是一個問題；另一問題則是寫實的繳費負擔，使許多人難以持續參保，甚或不參保，進一步在人口老化的背景下，使

<sup>70</sup> 此說法出自註 68 專書，頁 161。

<sup>71</sup> 參照全民健保法第 78 條，我國幾乎「只有」全民健保有賦課制的傾向，至於理由將於未來的研究進一步闡述。

<sup>72</sup> 梁秀玲，《非典型工作者對商業年金的購買意願之研究》，天主教輔仁大學企業管理學碩士在職專班碩士論文，2019 年 5 月，頁 39 之研究發現指出，非典型勞工在高齡生活的擔憂上有顯著的「不在意」，因此並大多不會有「退休理財規劃」，也不會多加注意商業年金保險。



年金財務狀況不斷惡化。

如此「身分劃分」的問題提出，也帶到我國年金法制的另一危機，即職業分立制所造成的法律制度上分歧、給付標準及保障差距過大，更可能再生產出社會 / 心理上關於汙名作用、自我認同的危機，使其在現代精緻的消費社會中，淪落為「花錢不手軟的有盈階級」<sup>73</sup>，再再提高了老年風險。

是年金法制的核心挑戰不僅僅是財務問題，還包括如何有效保障「迅速增加」而「被釋出」<sup>74</sup>的勞動力——非典型勞工群體，乃法律、政治<sup>75</sup>、經濟、社會學及社會福利等學問的終極命題。本文期望能透過理解非典型勞工的性質，並在思索社會政策改革時，帶入如此「底層視角」，指出在此研究對象面臨不停加劇、轉嫁、隱藏的資本市場風險時，究竟國家社會還能做些什麼，至少在退休前夕使其享有基本的經濟安全。

### 三、 本文結論

#### (一) 研究結果

本文聚焦於年金法制下台灣非典型勞動者所面臨的種種挑戰。透出初步的文獻分析，首先由法律及社會學論述，勾勒出「非典型勞動」的樣貌與內涵，發現貧窮不僅僅是收入的不足，更涉及多樣態的匱乏，尤其在老年經濟安全上。接著，本文探討對抗貧窮的社會政策，特別是「社會保險制度」的基礎概念。最後，從我國現行年金法制的結構性問題，提出了非典型勞動者可能面臨到的困境，在人口老化和勞動市場結構變化下，我國年金法制似乎未能充分考慮其特殊處境，不僅使其陷入經濟安全的深淵，從體制而言，日漸下滑的參保率，無疑也是嚴峻的年金財務挑戰。

---

<sup>73</sup> 同註 52 論文，頁 225。

<sup>74</sup> 同註 6 專書，頁 29。

<sup>75</sup> 同註 60 論文，其有深刻地提及，對社會福利國而言，管制可能對政治系統造成挑戰。



## (二) 問題討論

在未來的研究中，我將更加釐清年金法制本身的問題，並進一步借鑒外國法探尋改革的可能。年金法制應被視為一種世代契約，其強調不僅僅是為現有的勞工提供退休保障，更要創造一個穩定的老年經濟安全基礎，重新喚醒法治社會對於保障弱勢族群的責任感，是「年金改革」的途徑即為一大問題。

除此以外，本文此也可進一步延伸到更廣泛的「非典型勞動者保障」及「貧窮治理」之議題，如釐清現行社會的非二元勞動型態，並形成保障勞動階級的彈性工時制度；建構因應零工 / 數位經濟的派遣法制；強化社會救助法制，如調降貧窮門檻、形成非繳費型的救助項目等。最終這些討論必須回歸到社會政策的核心，即「以人為本」的社會改革，強調社會責任和承諾，階段性地解決貧窮與不平等之問題。

## 參考文獻

### 專書論文

1. 鄭陸霖、吳泉源，《後工業機會》，群學，2004 年。
2. James Bloodworth 著，楊璧謙譯，在《沒人雇用的一代：零工經濟的陷阱，讓我們如何一步步成為免洗勞工》，遠流，2019 年。
3. Marion McGovern 著，許恬寧譯，《自由工作的未來：零工經濟趨勢的機會與挑戰》，遠見天下，2018 年 12 月。
4. Michael Burawoy 著，林宗弘等譯，《製造甘願：壟斷資本主義勞動過程的歷史變遷》，群學，2005 年。
5. Catherine Marshall、Gretchen B. Rossman 著，李政賢譯，《質性研究設計與計畫撰寫》，五南圖書，2014 年。
6. Ann Majchrzak 著，謝棟梁譯，《政策研究方法論》，2000 年。
7. 李易峻，《社會政策原理》，五南圖書，2013 年 12 月。
8. 橋本健二著，方斯華譯，《底層世代：高工時、低薪水、崩壞的人生軌道，絕望國度是否也有你的身影？》，聯經，2023 年 4 月。
9. Guy Standing 著，劉維人譯，《穩定無產階級：一個因全球化而生的當代新危險階級，他們為何產生，造成什麼問題，社會又該如何因應？》，臉譜，2019 年 6 月。
10. 林佳和，〈勞動契約的管制與自治〉，《勞動與法論文集 III——國家與勞動市場管制、勞動契約》，元照，2014 年 10 月，頁 161-214。
11. 林佳和，〈企業需求與勞動保護的拉扯——彈性工時的理論與實踐〉，《勞動與法論文集 III——國家與勞動市場管制、勞動契約》，元照，2014 年 10 月，頁 115-158。

12. 台灣社會法與社會政策學會，《社會法》，元照，修訂二版。
13. 鍾秉正，《社會保險法論》，三民，2014 年。
14. François Ewald, *Insurance and risk, The Foucault Effect. Studies in Governmentality*. Graham Burchell, Colin Gordon, Peter Miller eds. Chicago: The university of Chicago Press, Chicago, 1991. 197 – 210.

### 期刊論文

1. 柯志哲、張珮青，〈區隔的勞動市場？：探討臺灣典型與非典型工作者的工作流動與薪資差異〉，《臺灣社會學刊》，2014 年 12 月，第 55 期，頁 127–177。
2. 洪瑩容，〈從平台經濟之多元勞務提供模式談勞務提供者之法律地位與勞動權益之保護〉，《國立中正法學集刊》，2021 年 7 月，第 72 期，頁 1–68。
3. 高慧珠、劉梅君，〈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》，2020 年 10 月，第 63 期，頁 59–74。
4. 蔡宏政，〈台灣人口政策的歷史形構〉，《臺灣社會學刊》，2020 年 6 月，第 39 期，頁 65–106。
5. 張宜君、林宗弘、李俊穎，〈再探臺灣階級與世代的收入差異〉，《臺灣經濟預測與政策》，中央研究院經濟研究所，53：1，2022 年，頁 41–78。
6. 游美惠，〈內容分析、文本分析與論述分析在社會研究的運用〉，《調查研究——方法與應用》，2000 年，第 8 期，頁 5–42。
7. 洪惠芬、李淑容、林宏陽，〈我工作，但我還是被排除！？低度就業者的工作貧窮困境〉，《當代社會工作學刊》，2014 年 9 月，頁 124–181。
8. 黃冠穎、游玉卿、李孟壕，〈變動中的勞動市場〉，《資訊社會研究》，2001 年 7 月，

- (1), 頁 229-255。
9. 黃宇弘、柯志哲,〈當代台灣低度就業與工作身分之關聯性：探討低度就業的新視角〉,《勞資關係論叢》,2019 年 12 月,第 21 卷 2 期,頁 27-67。
  10. 呂朝賢,〈「新貧」的意義、政策及其限制〉,《社區發展季刊》,2007 年 12 月,第 119 期,頁 20-39。
  11. 戴伯芬,〈底層勞動、消費貧窮與都市漫遊者：臺北市街友田野紀實〉,《臺灣社會學刊》,2014 年 6 月,第 54 期,頁 233-265。
  12. 邱羽凡,〈勞動契約從屬性認定標準之趨勢與反思—兼論平臺工作者之「勞工性」〉,《憲法解釋之理論與實務》,2021 年 12 月,第 11 輯,頁 467-553。
  13. 黃上豪、古允文,〈臺灣青年非典型就業的特徵與風險因子探究〉,《財務社會工作與貧窮研究學刊》,2018 年 3 月,第 1 卷第 1 期,頁 1-40。
  14. 郭明政,〈身分—契約—制度—功能—臺灣社會安全法制發展之檢討〉,《政大勞動學報》,2002 年 7 月,第 12 期,頁 457-486。
  15. 孫迺翔,〈社會給付權利之憲法保障與社會政策之形成空間：以德國聯邦憲法法院關於年金財產保障及最低生存權保障之判決為中心〉,《臺大法學論叢》,2012 年 6 月,第 41 卷第 2 期,頁 445-516。
  16. 張桐銳,〈法律與社會政策作為「社會福利國」模型之建構性觀點〉,《思與言》,2006 年 9 月,44:3。

#### 學位論文

1. 羅萱,《跨越國族,成為工人：營造業勞動過程中的原住民勞工與移工》,世新大學社會發展研究所碩士論文,2022 年。
2. 莊彙翌,《當遠端控制成為現實：探討 Uber 駕駛之勞動意識》,國立政治大學社會



學系碩士學位論文，2022 年 7 月。

3. 張家榮，《被出租的年輕人：高學歷青年派遣勞工的勞動》，國立臺灣大學社會科學院社會學系碩士論文，2011 年 7 月。
4. 高慧珠，《零工經濟勞動者勞動保護規範之探討—以應用程式執行按需工作為例》，國立政治大學勞工研究所碩士學位論文，2020 年 7 月。
5. 沈柏亘，《論按需工作外送員之社會安全保障》，國立政治大學法律學系碩士班碩士學位論文，2020 年 7 月。
6. 葉承鑫，《部分工時勞工社會保險法制之研究》，國立政治大學法律學系碩士班碩士學位論文，2018 年 10 月。
7. 梁秀玲，《非典型工作者對商業年金的購買意願之研究》，天主教輔仁大學企業管理學碩士在職專班碩士論文，2019 年 5 月。

#### 其他論文

凌澤生，《各國非典型勞動者保障制度之研究與啟示》，國家發展委員會 108 年度研究發展作品評選。