



# 自營作業者就業概況與權益的探討

在我國就業者中，自營作業者所占比率一直是位居第 2。與一般想像者不同之處，自營作業者也會面臨失業的風險。考量到國際社會對於自營作業者勞動與社會保障的重視，以及自營作業者比率會隨著平臺經濟與數位科技發展增長，自營作業者於失業甚至退休期間的所得安全的保障，必須予以重視。

成之約（國立政治大學名譽教授及勞工研究所兼任教授）

## 壹、前言

在行政院主計總處（以下簡稱主計總處）人力資源調查中，將就業者的從業身分（Class of Workers），也就是就業者與其工作場所之間的關係區分為雇主、自營作業者（Own-account workers）、受僱者及無酬家屬工作者（Unpaid family workers）等 4 類；其中，所謂自營作業者係指「自己經營或合夥經營事業

而未僱有他人之就業者」（勞動部，2025）。

若進一步加以探討，所謂自營作業者（Self-employed person）是指從事有償工作的任何人、獨立承攬者（Independent contractor）、企業獨資經營者（Sole proprietors of businesses）的個人；為單一客戶完成所有工作的自由工作者（Freelancer）或獨立承攬者可能仍然是自營作業者。換言之，自營作業者的總體定義

是獨立透過經濟活動來謀生的狀態，而不是為公司或實體工作來謀生的狀態。自營作業者經常會與擁有一家企業的個人加以混淆，但這兩個概念不一定相同；自營作業者通常是企業本身，而企業主可能是擁有公司但不實際參與營運或管理（Dollarhide, 2025）。

自營作業者不僅是一類的從業身分，在許多國家甚至將其歸類為非典型就業或非典型工作型態（Atypical employment

or Atypical work)。例如，在英國有品質工作（Good work）報告中，就將自營作業（Self-employment）列為非典型就業或工作型態之一（Taylor et.al., 2017）<sup>1</sup>。

為何要重視自營作業者的權益？根據該報告，自營作業已經成為因應經濟不景氣的安全閥，更重要的是，英國對於勞動市場的管制是相對寬鬆的，在強調彈性化的同時，如何能夠強化對於非典型就業或工作型態勞動者權益的保障，應該成為英國政策議題的主軸。誠如該報告所言：「維持勞動市場的彈性已經使英國受益，然而，若同時能更關注工作的品質，應該是英國發展的重要方向」（.....maintaining the flexible and adaptable approach to labor market regulation that has benefitted the UK so far, but focusing more closely on the quality of work....., will take us in the right direction.）（Taylor et.al., 2017）。

就業者的從業身分或就業型態，因為其契約類型的不同，

其在工作中所面臨的經濟風險類型（包括個人與工作間的依附關係）顯有不同。無疑地從業身分或就業型態與就業品質密切相關，因為它在很大程度上決定了就業者的工作條件。工作生活的許多方面，例如工作職務安全（Job security）、基本報酬、所得安全（Income security）、工作時間和工作關係屬於正式部門或非正式部門（Formal or Informal sector）都與就業者的從業身分或就業型態直接相關（ILO, 2018）。

受僱者（Employees，即從事有薪工作的就業者）通常與更多的工作職務安全和更好的工作條件連結，而自營作業者和無酬家屬工作者則被視為「脆弱就業」（Vulnerable employment）的兩種就業型態；而所謂「脆弱就業」意味著勞動與社會保障不足的就業型態。根據國際勞工組織（ILO）的估計，全球就業人口中只有略超過一半的就業者是從事有薪的就業，而自營作業者、無酬家屬工作者分別占全球勞動力的32%和10%；其中，在亞

洲、太平洋地區和非洲，自營作業是主要的就業型態（ILO, 2018）。

總體而論，相較於受僱者，自營作業者占比算少，對於許多勞工生存權保障而言同等重要。再加上國際組織將自營作業視為「脆弱就業」的一環，如何提升自營作業者的勞動與社會保障權益，值得重視。

## 貳、自營作業的就業概況

根據主計總處人力資源調查統計顯示，我國近10年來，就業者中主要還是以受僱者的占比最高，其次則是自營作業者，占就業人數的比率大多維持在11%以上（下頁表1）。

若根據工作時間與工作型態來觀察，可以發現，有相當比率的自營作業者從事的是所謂非典型就業或工作型態，占4.16%，分別是部分時間工作的3.81%與臨時性或人力派遣工作的0.90%；其中，女性的比率是高於男性的（下頁表2）。

# 論述》專論 · 評述

表 1 就業者從業身分

單位：%

年度	總計	雇 主	自營作業者			無酬家屬工作者			受僱者
			計	男	女	計	男	女	
2015	100.00	4.03	11.72	8.76	2.96	5.13	1.54	3.58	79.12
2016	100.00	3.95	11.71	8.80	2.91	5.11	1.56	3.55	79.22
2017	100.00	3.92	11.65	8.65	3.00	5.09	1.54	3.55	79.34
2018	100.00	3.90	11.60	8.65	2.95	5.07	1.58	3.49	79.44
2019	100.00	3.90	11.53	8.59	2.94	5.04	1.64	3.40	79.54
2020	100.00	3.88	11.47	8.51	2.96	4.86	1.55	3.31	79.78
2021	100.00	3.86	11.41	8.41	3.00	4.63	1.45	3.19	80.10
2022	100.00	3.83	11.35	8.23	3.12	4.36	1.39	2.97	80.47
2023	100.00	3.92	11.23	7.97	3.26	4.12	1.28	2.85	80.73
2024	100.00	4.04	10.95	7.68	3.27	3.99	1.22	2.78	81.02

資料來源：行政院主計總處。

表 2 就業者主要工作時間與型態－按從業身分分

2024 年 5 月

單位：%

項目別	工作類型		工作時間		工作型態	
	全時正式工作	非典型工作	全時工作	部分時間工作	臨時性或人力派遣工作	非臨時性或人力派遣工作
總 計	93.05	6.95	96.22	3.78	4.99	95.01
雇 主	99.62	0.38	99.79	0.21	0.17	99.83
自營作業者	95.84	4.16	96.19	3.81	0.90	99.10
無酬家屬工作者	95.53	4.47	95.99	4.01	0.85	99.15
受僱者	92.23	7.77	96.06	3.94	5.99	94.01
男	92.95	7.05	97.42	2.58	5.96	94.04
雇 主	99.58	0.42	99.80	0.20	0.22	99.78
自營作業者	97.29	2.71	97.77	2.23	0.56	99.44
無酬家屬工作者	96.87	3.13	97.17	2.83	0.87	99.13
受僱者	91.51	8.49	97.18	2.82	7.57	92.43
女	93.18	6.82	94.76	5.24	3.80	96.20
雇 主	99.75	0.25	99.75	0.25	-	100.00
自營作業者	92.03	7.97	92.03	7.97	1.81	98.19
無酬家屬工作者	94.90	5.10	95.43	4.57	0.84	99.16
受僱者	93.02	6.98	94.82	5.18	4.25	95.75

說 明：非典型工作包含部分時間及臨時性或人力派遣工作，由於同一份工作可能兼具兩種性質，故合計後比率高於非典型工作比率。  
資料來源：行政院主計總處。

從教育程度來看，自營作業者的教育程度以在高級中等學校程度者人數較多，國中及以下程度與大專及以上程度者人數相當。就年齡層而言，則以中高齡年齡層（45~64 歲）人數最多，其次則是青壯的年齡層（25~44 歲）（表 3）。

最後，就失業原因而言，因為非自願性原因（工作場所業務緊縮或歇業）而失業者，無疑地係以受僱者人數最多，其次則是自營作業者，且自營作業者之主要失業原因亦以工作場所業務緊縮或歇業為主（下頁表 4）。

根據前述數據資料所示，可以初步獲得下列的發現：

- 一、即便是自營作業者，也有相當多的比率是從事非典型就業或非典型工作型態，且主要是從事部分時間工作

表 3 就業者之教育程度與年齡 – 按從業身分分

2024 年

單位：千人

項目別	總計	教育程度			年 齡			
		國中及以下	高級中等 (高中、職)	大專及以上	15~24 歲	25~44 歲	45~64 歲	65 歲及以上
總 計	11 595	1 453	3 468	6 674	730	5 749	4 686	430
雇 主	468	78	164	227	1	128	297	42
自營作業者	1 270	382	480	408	17	374	700	178
無酬家屬工作者	463	134	186	143	28	173	210	52
受僱者	9 394	859	2 639	5 896	684	5 074	3 479	157
男	6 361	841	2 041	3 480	382	3 035	2 666	279
雇 主	370	63	131	175	1	97	237	34
自營作業者	891	270	344	277	9	238	510	134
無酬家屬工作者	141	28	59	55	19	72	35	15
受僱者	4 960	480	1 507	2 973	353	2 628	1 883	96
女	5 234	612	1 428	3 195	348	2 715	2 021	151
雇 主	98	15	32	52	0	31	59	8
自營作業者	379	112	136	131	8	137	190	44
無酬家屬工作者	322	106	127	89	9	102	175	37
受僱者	4 435	379	1 133	2 923	331	2 446	1 596	62

資料來源：行政院主計總處。

# 論述》專論 · 評述



二、就失業原因而言，自營作業者也會因為非自願性因素而面臨失業的風險

三、就教育程度與年齡層分布而言，自營作業者中有相當多的人數係屬於中等教育程度與年齡層偏高者

儘管目前我國自營作業者的比率維持在 11% 的水準，考量到平臺經濟與數位科技的發展與影響，許多文獻與研究多認為個人承攬者與獨立工作者

表 4 非初次尋職失業者之失業前從業身分－按失業原因分

項目別	2024 年					單位：人
	總計	僱主	自營作業者	無酬家屬工作者	受僱者	
總計	318 456	1 816	8 922	2 388	305 330	
工作場所業務緊縮或歇業	99 697	1 139	5 031	1 417	92 109	
對原有工作不滿意	171 995	279	3 058	735	167 923	
傷病或健康不良	9 330	-	99	45	9 186	
季節性或臨時性工作結束	27 095	276	537	33	26 249	
結婚或生育	627	-	-	-	627	
退休	2 282	-	-	-	2 282	
料理家務	3 256	121	22	-	3 113	
其他	4 174	-	175	158	3 840	
男	175 582	1 659	6 817	1 098	166 008	
工作場所業務緊縮或歇業	57 048	1 072	3 618	402	51 957	
對原有工作不滿意	93 448	190	2 465	664	90 130	
傷病或健康不良	4 527	-	-	-	4 527	
季節性或臨時性工作結束	14 603	276	537	33	13 757	
結婚或生育	-	-	-	-	-	
退休	1 877	-	-	-	1 877	
料理家務	1 644	121	22	-	1 502	
其他	2 434	-	175	-	2 259	
女	142 874	157	2 105	1 289	139 322	
工作場所業務緊縮或歇業	42 648	67	1 413	1 015	40 152	
對原有工作不滿意	78 547	90	593	71	77 794	
傷病或健康不良	4 804	-	99	45	4 659	
季節性或臨時性工作結束	12 492	-	-	-	12 492	
結婚或生育	627	-	-	-	627	
退休	405	-	-	-	405	
料理家務	1 612	-	-	-	1 612	
其他	1 740	-	-	158	1 582	

說明：料理家務包含照顧未滿 12 歲子女、照顧滿 65 歲年長家屬及做家事（含照顧其他家人）。  
資料來源：行政院主計總處。

的人數會增長 (OECD, 2016)<sup>2</sup>；本文認為，我國自營作業者人數或比率的增長應該是可預期地。

### 參、自營作業者的勞動權益

長期以來，法定工作時間、最低工資、失業保險、稅賦和法定福利的設計多數係以傳統的勞雇關係的概念為基礎。隨著自營作業、個人承攬和獨立工作變得越來越普遍，越來越多的勞動者不僅無法受到勞資雙方團體協約的適用與保障，他們也可能沒有資格享受為受僱者提供的失業保險、老年年金和健康保險 (OECD, 2016)。

根據過往的資料顯示，在 34 個 OECD 國家中，有 19 個國家的自營作業者沒有資格領取失業給付，10 個沒有資格獲得職業傷病補償。即使符合條件，許多國家的自營作業者所獲得的給付也較少或是加保不是強制的，例如在保險、疾病、生育、失業、老年、失能、遺屬之給付是常見的情況 (OECD, 2015)。

由於我國勞動與社會保障制度相對健全，目前自營作業者至少可以加入勞工保險、全民健康保險和職業災害保險等，提供自營作業者一定程度的保障。然而，根據國際勞工組織 1944 年第 67 號有關所得安全建議書 (Income Security Recommendation) 所述，所得安全係指至少應於失業、退休、職業傷病、生病和生育等期間提供所得的保障 (ILO, 1944)。據此，實有必要來探討在現行法制下，自營作業者所得安全制度的周延程度。

根據前述有關自營作業者的調查可知，自營作業者同樣有面臨非自願性失業的風險。然而，根據現行就業保險法第 5 條的規定：「年滿十五歲以上，六十五歲以下之下列受僱勞工，應以其雇主或所屬機構為投保單位，參加本保險為被保險人。」無疑地，當自營作業者面臨非自願性失業時，是無法如受僱者一般獲得失業給付、提早就業獎助津貼等的適用與保障。除此之外，我國現行就業保險各項給付中還包括有育嬰留職津貼，自營作業者

既非被保險人，當然也無法獲得有關給付。

長期以來，自營作業者之所以無法適用就業保險法，政府主管機關的說詞經常是：「自營作業者難以查核加保身分，且其失業原因亦無法確實查證，於實務認定上確有困難」 (臺灣總工會，2009)。事實上，根據瑞典的經驗，瑞典係以營業登記或稅籍登記的註銷作為自營作業者失業的認定依據。自營作業者必須終止或暫時停止任何商業活動，並註銷營業登記；假如自營作業者只是暫時停止商業活動，則必須證明在此期間內其並未進行任何商業活動，始可獲得失業給付 (陳靖玫，2011)。

### 肆、結論與建議

根據我國有關統計資料顯示，自營作業者比率居就業者第 2 多，考量到有關研究資料顯示，隨著個人承攬與獨立工作人數的增加，自營作業在就業市場中的重要性必然會與日俱增。

自營作業者同樣存在著失業的風險，風險可能來自於景氣

## 論述》專論 · 評述



變動、同行競爭或是營業地點的變動或調整等因素，再加上自營作業者的教育程度與年齡層的分布情形，自營作業者一旦退出自營作業部門，就有可能因為轉業困難而導致長期失業。

從瑞典的經驗可知，自營作業者於失業期間的所得安全是可以獲得充分保障的。據此，我國就業保險制度確實應該將自營作業者納入適用的對象，以符合社會保險普遍化的原則。

最後，必須強調的是，儘管自營作業者可以參加勞工保險，於老年和退休期間可以獲得一定水準的老年給付。然而，相較於一般受僱者而言，受僱者不僅也有勞工保險的老年給付，更同時享有雇主所提繳的退休金。考量到我國自營作業者中不乏教育程度偏低與年齡層偏高者，以及未來個人承攬者與獨立工作者的人數可能會增長的趨勢，如何強化自營作業者老年與退休生活所得安全的保障值得重視；參考「農民退休儲金條例」的設計，進而強化自營作業者老年生活保障，或許不失為一可行的方法。

### 註釋

1. 在這篇報告中，除自營作業外，部分時間工作（Part-time work）、機構工作（Agency work，即所謂派遣工作）、臨時性工作（Temporary work）、零工時契約（Zero hours contracts）與一人多職（Multi-jobs）等都被視為非典型就業或工作型態（Taylor et.al., 2017）。
2. 雖然「平臺經濟」的規模還較小，卻導致大量的非典型工作，尤其是獨立工作的發展（OECD, 2016）。

### 參考文獻

1. 勞動部（2025），就業統計（從家庭面調查所得），統計名詞解釋，網址：<https://www.mol.gov.tw>
2. 行政院主計總處（2025），人力運用調查，網址：<https://www.stat.gov.tw>
3. 陳靖玟（2011），我國自營作業者社會保險制度之研究，國立政治大學勞工研究所碩士學位論文。
4. 臺灣總工會（2009），行政院勞工委員會對本會所提政策建議之回覆，網址：<http://www.tpfl.org.tw/article.php?id=287>
5. Dollarhide, Maya (2025) Guide to Successful Self Employment, available at <https://www.investopedia.com/terms/s/self-employed.asp>
6. International Labor Organization (ILO) (2018), Paid Employment vs Vulnerable Employment : A brief study of employment patterns by status in employment, available at [www.ilo.org](http://www.ilo.org)
7. Taylor, Matthew et.al. (2017), Good Work: the Taylor Review of Modern Working Practices, available at <https://www.gov.uk/government/publications>
8. OECD (2016), "Automation and Independent Work in a Digital Economy", Policy Brief on The Future of Work, available at [www.oecd.org/employment/future-of-work.htm](http://www.oecd.org/employment/future-of-work.htm)
9. OECD (2015), The Innovation Imperative: Contributing to Productivity, Growth and Well-Being, OECD Publishing, Paris, available at <http://dx.doi.org/10.1787/9789264239814-en>
10. International Labor Organization (ILO) (1944), Income Security Recommendation (No. 67), available at [https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx\\_en/f?p=NORML\\_EXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312405](https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORML_EXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312405)