

德国 迷你工作制的 立法变革 及其启示^{*}

班小辉

摘 要：作为一种特殊类型的非全日制用工，迷你工作是德国增加劳动力市场灵活性和促进就业的重要举措，在税收和社会保险制度上适用特殊的规则。它是德国实现就业奇迹的重要原因之一，但同时也被质疑是一种危险性就业。与迷你工作相比，我国非全日制工作的权利保障程度更低，为了防止非全日制用工沦为危险性就业的陷阱，我国应当重新定义非全日制用工，降低制度灵活性的门槛标准，协调超时工作与门槛标准的关系，并将门槛标准与失业保险制度相配合。

关键词：德国；迷你工作；门槛标准；非全日制用工

作者简介：武汉大学 法学院 博士研究生 武汉 430072

中图分类号：F249.516.32

文献标识码：A

文章编号：1005-4871(2014)02-0077-13

^{*} 本文获国家社科基金项目“中国非全日制劳动者权益保护研究”(项目批准号:09BFX059)和中央高校基本科研业务费专项资金(项目批准号:2012106010206)的支持。

非全日制工作通常是指工作时间低于法定标准工作时间的的工作。作为一种非典型用工形式,非全日制工作自产生以来一直争论不断。支持者认为它便于企业灵活化用工、有利于工人协调工作与家庭生活;批评者则认为它对全日制就业构成威胁,是一种危险的就业形式,且是女性工人不平等待遇的来源之一。^①为此,欧盟强调平等对待非全日制工作,以加强就业的安全性。^②但是,欧盟同样允许成员国将一些特殊的非全日制工人排除在部分劳动权利享有之外,这种例外通常与一定的门槛标准相挂钩,如服务期、工作时间或者劳动报酬。一些研究者结合这类门槛标准,将非全日制工作进一步划分成实质性的(substantial)非全日制工作和边缘性的(marginal)非全日制工作,后者即属于门槛标准之下的非全日制工作。^③然而,排除部分劳动权利的目的是什么?是否会对这类特殊劳动者构成歧视?是否有利于劳动力市场的发展?对于这些问题,笔者选择边缘性就业的典型代表——德国迷你工作或称微型工作(mini-jobs)的立法改革作为研究范本。

迷你工作于1977年被引入德国社会法典,是指收入或者就业期限低于一定门槛的工作,即包括工资型迷你工作和短期就业型迷你工作两类。前者是指每月工资收入不超过450欧元的工作;后者是指由于受工作本质特征限制或者依据合同约定,一年内的就业期限不超过2个月或者50个工作日的短期就业,但收入超过450欧元的专业人士不属于迷你就业者。^④由于后者主要是季节性工人,且德国近些年关于迷你工作的改革主要围绕工资型迷你就业,因而本文选取工资型迷你就业作为研究重点。

一、德国迷你工作制度立法改革

迷你工作在德国近十几年来经历了数次改革,笔者将其分为以下四个阶段。

(一)合法性受质疑阶段

根据德国1999年之前的立法规定,迷你工作是指周工作时间在15小时以下或者月薪低于参加法定养老保险雇员上一年度平均工资七分之一的雇员。^⑤迷你工作者不用缴纳社会保险费,但也无法获得社会保险给付,雇主按照雇员毛收入的20%缴纳税款。作为兼职的迷你工作和作为唯一就业的迷你工作,在缴纳社会保

^① Joseph E. Thurman/Gabriele Trah, "Part-time work in international perspective", *International Labour Review*, Vol. 129, 1990, pp. 23-40.

^② 如欧盟《非全日制工作指令》附件第4条确立了非歧视原则,强调在雇佣条件上,不得仅因非全日制工作的方式,而使非全日制工人受到相对可比较全日制工人较差的对待。

^③ Tindara Addabbo/Giovanni Solinas, *Non-Standard Employment and Quality of Work: The Case of Italy*, Heidelberg: Physica-Verlag, 2012, p. 177.

^④ § 8 Sozialgesetzbuch (SGB) IV.

^⑤ Catherine Barnard, *EC Employment Law*, Oxford: Oxford University Press, 2006, p. 495.

险费上受到同等对待。若一个雇员同时兼职多个迷你工作，则要将各份工作的工资予以累加，按照得出的总数计算社会保险费。^①

由于这一立法规定将部分非全日制劳动者排除在社会保险计划之外，且这类群体又多由女性组成，因此迷你工作制度最初受到歧视女性的质疑。在英格·诺特诉汉诺威州保险机构案中，德国政府表示将迷你工作者从法定社会保障中予以排除是基于德国社会保险计划的筹资结构原理需要，^②如果废除此条规定，社会保障计划不能在一个特有的缴费基数上运转。^③并且，德国社会也需要迷你工作，因此，在德国社会保险计划结构框架里促进这种就业的存在和供给的唯一方法便是将其排除在社会保险计划覆盖范围之外。^④此外，德国政府进一步表示，这类就业并不能被属于社会保险计划覆盖范围的全日制和非全日制就业所取代；如果取消这一制度，反而会增加非法就业，以及促进规避形态的就业如虚假自雇的增长。^⑤欧洲法院最终认可了德国政府的上述事由，认为其所要实现的社会和就业政策的目标与性别歧视无关，不属于间接歧视的情形。通过此案，表明了欧洲法院对非全日制用工制度中门槛标准存在合理性的认可。随后的欧盟《非全日制工作指令》也确认了成员国设立这类门槛标准的可能性。^⑥

（二）限制增长阶段

由于上世纪 80、90 年代非工资性劳动成本在德国迅速增长，迷你工作制对雇主的吸引力大大增加，这导致迷你工作的发展超过当初立法者的预期。德国国内关于迷你工作也出现了反对的声音，如一些服务业的工会希望限制这一类型的就业增长，扩大正规的非全日制就业范围。制造业工会出于逐渐下降的社会保险基金的考虑，也反对这种免缴社会保险费的廉价工作。^⑦在这种背景下，为了限制迷你工作的扩张，德国政府于 1999 年对迷你工作制进行了改革，主要措施包括：取消每年变化的门槛标准，收入门槛采用静态的标准，即 630 马克（相当于 320 欧元）；^⑧将雇主按照迷你

^① Viktor Steiner/Katharina Wrohlich, "Work Incentives and Labor Supply Effects of the 'Mini-Jobs Reform' in Germany", *Empirica*, Vol. 32, 2005, pp. 91-116.

^② Inge Nolte v. Landesversicherungsanstalt Hannover. [1995] E. C. R I-4625, para. 29.

^③ 同上, para. 30.

^④ 同上, para. 31.

^⑤ 同上, para. 32.

^⑥ 根据该指令附件第 4 条第 4 款规定，在有客观事由证明时，成员国根据国家法律、集体合同或者惯例与社会伙伴磋商后，和/或者社会伙伴在适当的情况下，可以规定非全日制工人享有特定雇佣权利，需要满足一定的服务期、工作时间以及劳动报酬的资格条件。

^⑦ Bruno Palier/Kathleen Thelen, "Institutionalizing Dualism: Complementarities and Change in France and Germany", *Politics Society*, Vol. 38, 2010, pp. 119-148.

^⑧ Artikel 1 Nr. 2 des Gesetzes zur Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse vom 24. März 1999, BGBl. I S. 388.