

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：中華郵政股份有限公司。

貳、案由：中華郵政股份有限公司持續發生違反勞動基準法相關規定之情事，諸如未詳實記載員工之出勤時間，亦未核實給付逾時工資等情，郵務從業人員之合法勞動權益屢遭侵害；又該公司招標辦理自然人承攬郵件投遞工作，經勞動部實施勞動檢查發現「以承攬之名，行僱傭之實」，規避勞動基準法，惡化基層勞動者之工作條件，且相關承攬契約所定承攬人郵件損害賠償責任條款，超逾郵政法規定之郵件補償範疇，亦不符合政府採購法第6條所揭公平合理原則，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

中華郵政股份有限公司（下稱中華郵政公司）主掌郵政業務，為交通部所屬國營事業機構，邇來，該公司涉有違反勞動基準法相關規定，造成血汗郵局之負面觀感，爰為釐清案情，本院經調閱交通部、中華郵政公司及中華郵政工會等機關卷證資料，並函請勞動部及行政院公共工程委員會（下稱工程會）查復到院，又於民國（下同）104年9月23日詢問中華郵政工會鄭理事長光明及中華郵政公司員工代表等7位人員，復104年10月1日詢問勞動部職業安全衛生署（下稱勞動部職安署）劉傳名署長、交通部郵電司陳崇樹副司長、中華郵政公司周瑞祺副總經理等機關人員調查發現，中華郵政公司確有違失，茲臚列事實與理由如下：

一、近年來中華郵政公司未遵守國家法令，持續發生違反勞動基準法相關規定之情事，諸如未詳實記載郵務從

業人員之出勤時間，亦未核實給付逾時工資等情，員工合法勞動權益屢遭侵害，顯有違失

- (一)按勞動基準法第24條規定：「雇主延長勞工工作時間者，其延長工作時間之工資應依下列標準加給之：一、延長工作時間在2小時以內者，按平日每小時工資額加給三分之一以上。二、再延長工作時間在2小時以內者，按平日每小時工資額加給三分之二以上。三、依第32條第3項規定，延長工作時間者，按平日每小時工資額加倍發給之。」同法第30條規定：「……（第5項）雇主應置備勞工出勤紀錄，並保存5年。（第6項）前項出勤紀錄，應逐日記載勞工出勤情形至分鐘為止……。」同法第32條規定：「（第1項）雇主有使勞工在正常工作時間以外工作之必要者，雇主經工會同意……得將工作時間延長之。（第2項）前項雇主延長勞工之工作時間連同正常工作時間，一日不得超過12小時。延長之工作時間，一個月不得超過46小時。（第3項）因天災、事變或突發事件，雇主有使勞工在正常工作時間以外工作之必要者，得將工作時間延長之……。」同法施行細則第20條之1條規定：「本法所定雇主延長勞工工作之時間，係指每日工作時間超過8小時或每兩週工作總時數超過84小時之部分……。」本院104年10月1日詢據勞動部表示，依勞動基準法第32條規定，外勤投遞人員如於正常工作時間內未能完成雇主指定之工作量，為符合雇主指定之工作量而延長工作時間，且其時數確實可稽者，雇主給付之延時工資數額即不得低於同法第24條規定所定標準。另勞動基準法第30條第5項所定出勤紀錄為勞工工資、工時查核以及職業災害認定之重要依據，完備出勤紀錄係維護勞動權益不可或缺之工具。由

此可見，勞動基準法第30條第5項規範之目的，在使勞工之正常工作時間及延長工作時間明確化，避免勞雇雙方於工時、加班費、休假等認定產生爭議時，無所憑據，爰課予雇主紀錄、備置及保存勞工出勤紀錄之義務。

(二)關於中華郵政公司員工逾時工作情形，交通部104年8月13日函轉該公司之說明略以，中華郵政公司101年6月7日於立法院進行「中華郵政員工勞動權益之保障」專案報告後，已確實遵照勞動基準法規定，核發加班費，有關101年至104年迄6月止中華郵政公司員工之逾時工時及核發加班費情形如下表，可見逾時工時由101年75萬多小時提高至103年121萬多小時，呈現逐年增長之勢。又中華郵政公司104年10月14日補充說明資料所載，由於近年郵差離退人員與新進人員均較往年多，新進人員在作業尚未熟悉下，加班時數增加；再自104年度配合政府周休二日政策，延長工作之時間定義為每二週工作總時數超過80小時，優於勞動基準法施行細則第20條之1規定84小時等之影響，以致於加班時數逐年大幅攀升。

中華郵政公司101年迄104年6月止員工逾時工時及 加班費核發情形表				
年度	101	102	103	104年 截至6月30日
加班時數 (小時)	756,729	966,133	1,211,889	545,874
核發之加班 費總金額 (元)	154,687,711	209,177,603	266,138,555	118,477,992

資料來源：中華郵政公司函復，本院彙整。

(三)惟查，該公司人力資源處對於轄屬各郵局簽到簿之不定期抽查情形，101年至104年6月止抽查76件次，違反規定共47件次，違規比率高達61.84%，其事由諸如逾時工作登記單未填寫起訖時間、簽到簿未註明休息時間及預寫下班時間等，復經本院104年9月23日詢據中華郵政工會表示：「因中華郵政公司各等郵局簽到簿管理，仍存在若干缺失，各局持續有遭勞動檢查單位認定違反勞動基準法第30條第5項有關未覈實記載員工出勤時間之規定，移請勞動主管機關依法裁罰情形……，公司應主動了解究係疏失或是部分主管人員未確依勞動基準法執行，加以檢討，務使不再發生。」依中華郵政公司於本院104年10月1日詢問時提交之書面資料，101年至104年6月30日止違反勞動基準法遭受裁罰案件者共40件，分別為101年27件、102年2件、103年6件、104年迄6月止5件。又依勞動部104年8月查復之勞動檢查資料顯示，中華郵政公司近3年違法次數最多之規定，為勞動基準法第24條（延長工時未依規定加給工資），共違規16件次，占總違法案件數之39.02%；其次為第30條第5項規定（未依規定置備勞工出勤紀錄），違規達15件次，合計裁罰新臺幣（下同）113萬元。

(四)綜上，勞動基準法為規範勞動條件最低標準之法律，舉凡適用勞動基準法之行業或工作者，皆負有遵守之義務，惟誠如前述，近年來中華郵政公司持續發生違反勞動基準法相關規定之情事，諸如未詳實記載郵差出勤時間，亦未核實給付逾時工資等情，郵務從業人員之基本勞動權益屢遭侵害，違失甚明。

二、中華郵政公司招標辦理自然人承攬郵件投遞工作，經

勞動部實施勞動檢查發現「以承攬之名，行僱傭之實」，規避勞動基準法；另相關承攬契約所定承攬人郵件損害賠償責任條款，超逾郵政法規定之郵件補償範疇，亦不符合政府採購法第6條公平合理之原則，均核有違失

(一)按憲法第107條第5款規定，郵政事項由中央立法並執行之，第12條亦規定人民有秘密通訊之自由。郵件投遞為執行通訊普及化之公共服務事業，然該事業具有利潤低、成本高、勞力密集之特性，以利潤掛帥之民營業者無法保障國人之用郵權益，據此，郵政法明定中華郵政公司擔負郵政普及服務之義務，非依法不得拒絕郵件之接受及遞送。另91年7月10日修正公布之郵政法第6條第1項規定：「除中華郵政公司及受其委託者外，無論何人，不得以遞送信函、明信片或其他具有通信性質之文件為營業。」賦予該公司擁有通信郵件專營權，排除其他業者之遞送行為，除為保障人民秘密通訊自由外，亦為確保郵政公共利益服務之品質所必要。該公司為利郵件安全與投遞及時性，訂有郵件投遞須知、投遞郵件之標準作業流程、郵件處理規則等規範，諸如郵局應注意考核投遞人員是否按時出班、當班應投之郵件已否全部攜出投遞、有無遺失郵件，或誤投郵件；郵件應按址投遞；投遞人員應穿著規定之制服及注意服務態度；應依照規定路線順序排信及投遞，基此，勞務給付之具體詳細內容非由外勤投遞人員決定，而須遵守中華郵政公司所定相關規範工作。

(二)中華郵政公司委託自然人承攬郵件投遞措施：

- 1、按民法第482條規定：「稱僱傭者，謂當事人約定，一方於一定或不定之期限內為他方服勞務，

他方給付報酬之契約。」同法第490條規定：「稱承攬者，謂當事人約定，一方為他方完成一定之工作，他方俟工作完成，給付報酬之契約。」爰民法揭示之僱傭及承攬等，均得為勞務提供之樣態。另政府採購法第2條規定：「本法所稱採購，指工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等。」同法第8條復規定：「本法所稱廠商，指公司、合夥或獨資之工商行號及其他得提供各機關工程、財物、勞務之自然人、法人、機構或團體。」從而，政府部門之業務，可以勞務承攬或業務外包之方式運用，並得由自然人承接。

- 2、按前開郵政法第6條第1項規定，以遞送具通信性質文件為營業者，限於中華郵政公司及其委託者，準此，郵件處理規則第52條第1款規定：「中華郵政公司得委託他人遞送郵件，其條件如下：
1、受託人為自然人者，須年滿20歲、國民中學以上學校畢業及身心健康……。」因此，中華郵政公司得將郵件投遞委外承攬或委託自然人遞送郵件。
- 3、依行政院訂頒96年「國營事業員額合理化管理作業」¹規定，中華郵政公司之郵政人力運用應本績效管理及人事費精簡原則辦理。中華郵政公司為紓解投遞人員工作負荷，在無法增加正式人員之狀況下，透過自然人廠商承攬方式，補充郵務人力之不足。依據中華郵政公司統計，截至104年8月止，自然人承攬519段，佔總收投區段數7,889段之6.58%，外包區段以鄉鎮郊區及偏遠山區為

¹ 行政院97年7月22日院授人力字第0970062872號函修正。

主要分佈地區。中華郵政公司委託自然人廠商投遞郵件，係按政府採購法及民法有關承攬規定成立承攬契約，其權利義務依雙方簽訂之「承攬郵件投遞契約」及民法有關承攬之規定辦理，而無勞動基準法及相關規定之適用。

(三)承攬契約具有勞動從屬性仍應認定為勞動契約²，而有勞動基準法等相關法令之適用：

- 1、儘管自然人承攬為勞務給付型態之一，惟勞務給付究屬何種勞務契約，尚需依勞務提供之實際情況判定。茲判斷契約性質為勞動契約或承攬契約之標準，原行政院勞工委員會（現已改制為勞動部，下稱原勞委會）88年11月18日函釋³，已敘明僱傭關係之判定標準，係以「人格之從屬」、「勞務之從屬」、「勞務之對價」及「其他法令之規定」為依據。依原勞委會98年10月9日公告，適用勞動基準法之事業單位，如與勞務提供者間屬僱傭關係，則有勞動基準法之適用，雇主不得以簽訂承攬契約方式規避雇主責任。
- 2、行政院認政府部門以自然人承攬辦理勞務採購後，若對承攬人有指揮監督之事實，易造成外界質疑「以承攬之名，行僱傭之實」，於99年8月27日函示⁴，各機關如非必要，應儘量避免與自然人簽訂承攬契約；如因業務需要簽訂承攬契約時，除應按政府採購法、勞動基準法等相關規定辦理

² 勞動基準法第2條第6款規定，勞動契約謂約定勞雇關係之契約。

³ 行政院勞工委員會88年11月18日台勞資二字第0049975號函釋，有關僱傭關係有無之判定標準，向以「人格之從屬」、「勞務之從屬」、「勞務之對價」及「其他法令之規定」為依據，「人格之從屬」係指(1)對雇主所為工作指示是否有承諾與否之自由；(2)業務遂行過程中有無雇主之指揮監督；(3)拘束性之有無；(4)代替性之有無；勞務之對價報酬係指，在指揮監督下因「工作所獲得之工資」；「其他法令之規定」如勞工保險適用之對象、薪資所得扣繳之對象、事業單位規則適用之對象等。

⁴ 行政院99年8月27日院授人力字第09900641751號函示。

外，不得指定承攬者辦理非屬部分工時之工作，並應審查該得標之自然人是否符合相關勞動法令等規範。

3、我國司法實務見解亦認為，只要承攬契約具有從屬性勞動性格應屬勞動契約：

(1) 按最高法院81年台上字第347號民事判決：「一般學理上亦認勞動契約當事人之勞工，具有下列特徵：〈1〉人格從屬性，即受雇人在雇主企業組織內，服從雇主權威，並有接受懲戒或制裁之義務。〈2〉親自履行，不得使用代理人。〈3〉經濟上從屬性，即受雇人並不是為自己之營業勞動而是從屬於他人，為該他人之目的而勞動。〈4〉納入雇方生產組織體系，並與同僚間居於分工合作狀態。勞動契約之特徵，即在此從屬性。又基於保護勞工之立場，一般就勞動契約關係之成立，均從寬認定，只要有部分從屬性，即應成立。足見勞動基準法所規定之勞動契約，非僅限於典型之僱傭契約，只要該契約具有從屬性勞動性格，縱有承攬之性質，亦應屬勞動契約。」

(2) 按最高行政法院101年判字第368號判決：「勞工基於承攬契約提供勞務所獲得之報酬是否為勞動基準法第2條第3款所稱之工資⁵，仍須就人格上從屬性、親自履行、經濟上從屬性、組織上從屬性觀之是否符合勞動契約之特徵，如符合勞動契約之特徵，縱承攬契約書以承攬為名，惟其實質內容不脫勞動契約之本質，係屬

⁵ 勞動基準法第2條第3項規定，工資謂勞工因工作而獲得之報酬；包括工資、薪金及按計時、計日、計月、計件以現金或實物等方式給付之獎金、津貼及其他任何名義之經常性給與均屬之。

勞動基準法上之勞動契約。」

(四) 勞動部實施勞動檢查發現郵局涉有假承攬真僱傭之情事：

本院104年7月28日函請勞動部查明中華郵政公司委託自然人從事郵件投遞工作，有無假承攬真僱傭而規避勞動法令之情事，依據勞動部職安署北、中、南區職業安全衛生中心（下稱勞動部職安署三區中心）104年8月派員各針對轄內2家郵局實施勞動檢查結果，發現6家郵局當中有5家疑似假承攬真僱傭自然人從事郵件投遞工作⁶，業以事業單位涉及違反勞動基準法第24條及第30條第5項等規定情形，移送地方主管機關辦理後續認定及裁處事宜。觀諸前開5家郵局勞動檢查紀錄及相關文件資料，勞動部職安署三區中心認定該等郵局與承攬契約之自然人郵差非單純為承攬關係，自然人承攬之郵差所提供之勞務樣態，似具有從屬勞動之性質，包括：

1、人格從屬性⁷：

- (1) 按契約內容依郵局要求之投遞區段、工作量、工作時間（起訖時間、出班時間、返局時間等）出勤。
- (2) 按規定路線投遞郵件。
- (3) 如無法出勤要提前請假，郵局若排不出其他人力頂替工作時，即不准請假，雙方需再協商請假時間。
- (4) 郵局對其實施品質管考：郵局會查驗自然人郵

⁶ 勞動部職安署三區中心隨機擇定6家郵局實施勞動檢查，5家郵局有與自然人簽訂承攬契約，另1家郵局則否（勞動部104年8月17日勞職授字第1040202812號函）。

⁷ 依勞動部104年11月17日查復略以，「人格之從屬性」係指雇主對於勞工提供勞務存有指揮監督，包括由雇主決定勞工從事何種工作、完成工作之手段、工作時間之指定及工作地點之安排；而勞工則對雇主負有忠誠義務、保密義務及遵守雇主指示的義務。

差有無出勤，抽驗自然人郵差有無確實及準時投遞郵件，及向住戶詢問自然人郵差之服務態度，若查核有違規情形即扣當月部分報酬。

(5) 自然人郵差不得再轉包或委託他人作業。

2、經濟從屬性⁸：

(1) 郵局與自然人郵差約定每月價金及每日郵件數量，若工作日當日未出勤則不給付當日價金。自然人郵差單純以勞力付出為目的獲得報酬，其承攬合約中之價金為勞動基準法第2條第3款所稱之工資定義（因工作而獲得之報酬）。

(2) ○○郵局○經理表示：「每日郵件工作量大致固定，惟若郵局發現當日郵件量多，則會要求自然人郵差留下來延長工作，如104年7月1日及7月2日，並依延長時數給予合理之價金，另遇到寄所得稅單等比較特殊情形，則會要求他們假日仍要出勤加送，並依假日出勤加給價金。」另自然人郵差○○○103年「各類所得扣繳暨免扣繳憑單」，明列所得類別為薪資、扣繳單位名稱為該郵局。

3、組織從屬性⁹：郵局投遞路線有明確規劃，由自然人郵差與正職郵差分別負責各投遞路線，居於分工合作狀態。

(五) 勞動部亦認定中華郵政公司「承攬郵件投遞契約範本」部分條款呈現勞動契約從屬性特徵：

1、有關中華郵政公司與自然人簽訂承攬郵件投遞契約暨附件所約定相關內容，是否構成僱傭關

⁸ 「經濟從屬性」，勞動部104年11月17日補充說明，係指勞工依賴雇主之工資給付維生，勞務提供過程中，雇主提供生產工具及原料，並且依勞務提供過程而非成果給付報酬，而企業經營風險則完全由雇主負擔。

⁹ 依勞動部104年11月17日答復略以，「組織從屬性」係指勞工非僅受制於雇主的指揮命令，更屬於雇主之經營及生產團隊的一員，必須遵守團隊、組織的內部規則或程序性規定。

係，據勞動部104年11月4日查復說明表示，自然人承攬契約部分條款呈現勞動契約從屬性特徵，如承攬標的要求得標廠商依指定之投遞區段、工作起始時間、工作量、工作地點等完成郵件投遞工作；應穿著制服並配戴工作證；隨時口頭或書面通知機關顧客反應意見等情形，似有依中華郵政公司指揮監督完成指示之從屬關係，尚有未妥。

- 2、復按勞動部104年11月17日補充說明略以，是否成立僱傭關係需依個案事實與「人格之從屬」、「勞務之從屬」、「勞務之對價」及「其他法令之規定」之判準內涵綜合判斷較為妥適，承攬人員並非中華郵政公司組織內成員，其對承攬人員並無指揮監督命令權責及拘束承攬人完工方式，只能對承攬人員其工作成果作檢驗簽收，承攬人員如無法如期完成工作，中華郵政公司得依契約求償。

(六)中華郵政公司「承攬郵件投遞契約範本」所定郵件損害賠償責任條款，有違政府採購法第6條公平合理原則：

- 1、按政府採購法第6條第1項規定：「機關辦理採購，應以維護公共利益及公平合理為原則，對廠商不得為無正當理由之差別待遇。」再按郵政法第29條規定：「郵件有下列情形之一時，寄件人得向中華郵政公司請求補償：一、包裹郵件、快捷郵件、報值郵件、保價郵件全部或一部遺失、被竊或毀損時。二、其他各類掛號郵件全部遺失或被竊時。」同法第31條第2款規定：「第29條所列郵件，有下列情事之一者，不得請求補償：二、因天災事變或其他不可抗力之情事致損失者。但

保價郵件，以因戰事致有損失為限。」

2、中華郵政公司招標辦理郵件投遞業務之勞務採購，經本院函請工程會檢視該公司「承攬郵件投遞契約範本」之條款有無違反法令及有失公平合理原則等情，依照工程會104年10月26日查復說明略以¹⁰：

(1) 中華郵政公司對於郵件損失，依郵政法第31條第2款規定，非皆需補償寄件人，惟前述該公司契約範本第10條第2款規定：「乙方於投遞途中未經甲方同意不得自行卸載郵件……經甲方同意或不可抗力情事而卸載者，如發生郵件損害情事，乙方仍應負賠償責任。」其由承攬人負賠償責任之條件，難謂合理。

(2) 另該公司契約範本第6條第7款規定：「乙方應甲方要求於非約定工作時間投遞郵件時，乙方不得拒絕……遇天然災害發生，當地政府宣布停止上班時，甲方因業務需要得通知乙方照常工作，乙方亦應盡力配合……。」所載承攬人不得拒絕或應盡力配合之條件，應請該公司說明是否有失公平合理。

3、職此之故，中華郵政公司「承攬郵件投遞契約範本」關於承攬人就郵件損害須負完全賠償責任之條款，不符合政府採購法第6條第1項公平合理之原則；其次，不得拒絕投遞郵件或應盡力配合之條款，係使承攬人居於不利之地位，中華郵政公司既使有正當合理事由，仍應具體明確規範，以杜爭議。

(七)中華郵政公司對於長期委託自然人承攬郵件投遞工

¹⁰ 工程會104年10月26日工程企字第10400327130號函。

作之檢討作法：

1、按「除中華郵政公司及受其委託者外，無論何人，不得以遞送信函、明信片或其他具有通信性質之文件為營業」郵政法第6條第1項定有明文，故遞送通信性質之郵件為中華郵政公司主要核心業務，自不待言；又由於郵件投遞須按址逐戶投遞，郵差除須熟悉當地環境外，尚須瞭解當地居民生活起居情形，以致於外包投遞區段之繼續性郵件投遞工作，長期以來，多為同一特定自然人得標承攬，依照中華郵政公司104年11月6日調查統計顯示，承攬郵件投遞業務之自然人共490位，當中同一自然人承攬5年以上者達371位，占整體比重高達75.71%，顯見該公司配合政府精簡人力，規避勞動基準法相關雇主應盡之責任，將部分區段之郵件投遞主要業務，委由自然人承攬，並經勞動部派員實施勞動檢查發現涉有假承攬真僱傭之情事，造成承攬人之勞動條件變相被剝削，勞動權益缺乏保障。

2、有鑑於此，關於自然人承攬郵件投遞之作業模式，案經中華郵政公司檢討後提出改善作法：適時檢討合理調整承攬價金，並鼓勵自然人廠商參加「從業人員」及「約僱人員」考試，正式加入服務行列。復中華郵政公司相關主管人員104年10月1日到院應詢時稱：「中華郵政公司未來5年人力規劃，希望自然人承攬能減少到100人以下。」

(八)綜上，中華郵政公司配合行政院組織精簡政策，招標辦理自然人承攬郵件投遞工作，經本院函請勞動部實施勞動檢查發現該公司規避勞動基準法，「以承攬之名，行僱傭之實」，惡化基層勞動者之工作

條件，成為社會不良示範；另承攬契約有關郵件損害賠償責任之條款，超逾郵政法規定之郵件補償範疇，不符合政府採購法第6條第1項所揭公平合理原則，均核有違失。

綜上所述，中華郵政公司持續發生違反勞動基準法相關規定之情事，諸如未詳實記載員工之出勤時間，亦未核實給付逾時工資等情，郵務從業人員之合法勞動權益屢遭侵害；又該公司招標辦理自然人承攬郵件投遞工作，經勞動部實施勞動檢查發現「以承攬之名，行僱傭之實」，規避勞動基準法，惡化基層勞動者之工作條件，成為社會不良示範，且相關承攬契約所定承攬人郵件損害賠償責任條款，超逾郵政法規定之郵件補償範疇，亦不符合政府採購法第6條所揭公平合理原則，均核有違失，爰依監察法第24條規定提案糾正，移送交通部轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：李月德

王美玉