

調 查 報 告

壹、案由：據報載：台灣有超過 20 萬名派遣員工，經行政院勞工委員會公布首次勞動派遣專案檢查結果，竟高達 8 成 6 派遣公司違反勞動基準法或勞工保險條例；另政府部門以「自然人承攬」之名，行「實質僱用」之實，勞動條件比派遣更差；政府疑似帶頭並放任業者嚴重剝削勞工權益，涉有違失等情乙案。

貳、調查意見：

據報載：台灣有超過 20 萬名派遣員工，經行政院勞工委員會（下稱勞委會）公布首次勞動派遣專案檢查結果，竟高達 8 成 6 派遣公司違反勞動基準法或勞工保險條例；另政府部門以「自然人承攬」之名，行「實質僱用」之實，勞動條件比派遣更差；政府疑似帶頭並放任業者嚴重剝削勞工權益，涉有違失等情乙案，經調卷、諮詢學者專家及約詢勞委會、行政院公共工程委員會及行政院人事行政局（下稱人事行政局）相關人員，業調查竣事，茲臚陳調查意見如次：

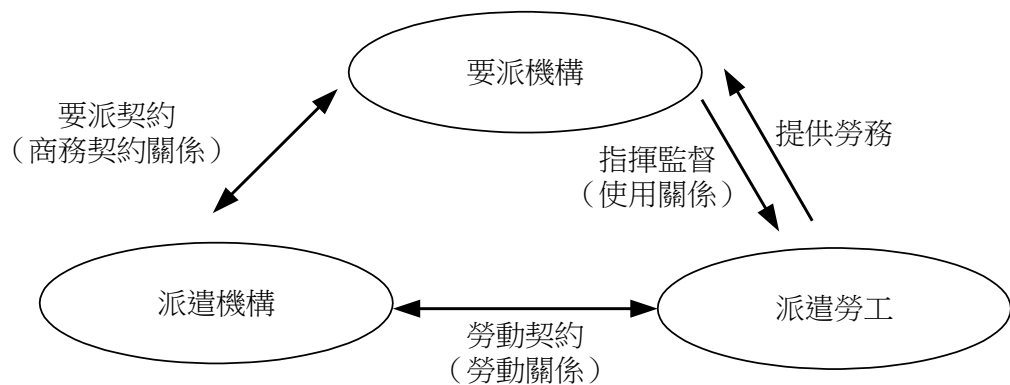
一、勞動派遣定義不明，勞委會未善盡宣導責任，洵有疏失：

（一）有關勞動派遣之定義，勞委會「派遣勞工權益參考手冊」敘明：提供派遣勞工者與使用派遣勞工者簽訂提供與使用派遣勞工之商務契約，而派遣勞工在與派遣機構維持勞動契約前提下，被派遣至要派機構之工作場所，並在要派機構之指揮監督下提供勞務。所以勞動派遣具有以下特色：

- 1、是一種涉及三方當事人的勞動關係。
- 2、派遣勞工與派遣機構間為勞動契約關

- 係。
- 3、派遣機構與要派機構間為商務契約關係。
 - 4、要派機構與派遣勞工間雖無勞動契約關係，但派遣勞工係在要派機構之指揮監督下提供勞務。

茲將派遣機構、要派機構與派遣勞工間之關係圖示如下：



另該會以 98 年 10 月 2 日勞資二字第 0980126335 號函發布「勞動派遣權益指導原則」，並將勞動派遣定義為：指派自己僱用之勞工，接受他人指揮監督管理，為該他人提供勞務。

(二)人事行政局為調查行政院所屬各主管機關運用派遣勞工人數，以 99 年 2 月 8 日局力字第 0990060844 號書函請各行政機關人事單位依表填復，並於表格備註：

「名詞定義：(自行政院勞工委員會所擬勞動基準法部分條文修正草案摘錄)

- ◎勞動派遣：謂派遣事業單位指派所僱用之勞工，接受要派單位指揮監督管理，為該要派單位提供勞務。
- ◎派遣事業單位：謂從事勞動派遣之事業單位。
- ◎要派單位：謂依據要派契約，實際指揮監督管理派

遣勞工從事工作者。

- ◎派遣勞工：謂受派遣事業單位僱用，並向要派單位提供勞務者。
- ◎要派契約：謂派遣事業單位與要派單位就勞動派遣事項所訂立之契約。」

然依該局彙整之「行政院所屬各主管機關運用派遣勞工人數統計表」觀之，41 個行政機關所屬之事業機構中，有 37 個欄位之派遣勞工人數為 0 或未填列，導致統計人數合計僅為 15,514 人，顯與事實有所差距。

(三)有關勞動派遣之定義，除載於勞委會「派遣勞工權益參考手冊」及「勞動派遣權益指導原則」外，因目前勞動基準法增列勞動派遣專章尚在修正階段，故尚無法令依據。行政院所屬各主管機關運用派遣勞工之人數統計結果與事實存有落差，各受調查之人事單位是否確實知悉派遣勞工之定義而提供正確之數據？若行政機關未能清楚了解何謂派遣，則媒體、私人機構及社會大眾等是否亦有相同情形？且媒體負有宣導之功能，若媒體不明瞭派遣之定義，是否易將政府機關所有外包之情形（含承攬）均歸類為派遣，使民眾誤認政府機關大量使用派遣員工，進而不當影響社會觀感？勞委會未善盡宣導責任，洵有疏失。

二、我國勞動派遣之工作型態存在多年，屢經民眾陳情勞動條件不符規定，大眾傳播媒體復廣為報導有違反勞動法令情事，勞委會卻遲至 98 年才首次進行勞動派遣勞工權益專案

檢查，核有怠失：

- (一)按勞動檢查法第 2 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院勞工委員會……。」第 6 條第 1 項復規定：「中央主管機關應參酌我國勞動條件現況、安全衛生條件、職業災害嚴重率及傷害頻率之情況，於年度開始前 6 個月公告並宣導勞動檢查方針，其內容為：一、優先受檢查事業單位之選擇原則。二、監督檢查重點。三、檢查及處理原則。四、其他必要事項。」查勞委會所發布之各年度勞動檢查方針皆訂有經陳情、申訴、檢舉安全衛生、勞動條件、就業服務及其他不符勞動法令規定或經大眾傳播媒體廣為報導之事業單位為優先受檢事業單位之選擇原則。近年來，派遣事業單位屢經民眾陳情勞動條件不符規定，大眾傳播媒體復廣為報導有違反勞動法令情事，惟勞委會遲至 98 年才首次進行勞動派遣勞工權益專案檢查，未依其所發布之各年度勞動檢查方針確實進行勞動檢查，核有怠失。
- (二)依據行政院主計處 95 年工商及服務業普查總報告，礦業及土石採取業共有 497 家，其中有使用派遣人力之業者僅有 4 家，但該 4 家平均每月使用派遣勞工人數達 248 人，以平均每月使用派遣人力占僱用員工之比率觀之，該行業為 5.11%，比率最高。該業者有無遵守勞動相關法令規定？是否有剝削派遣員工之情事？勞委會宜予追蹤，併予敘明。

三、勞委會未落實執行其所發布公告及函釋，放任業者長期違反勞動相關法令，未善盡主管機關之責：

(一)查勞委會 86 年 10 月 30 日 (86) 台勞動一字第 047494 號公告：指定左列各業及工作者自中華民國 87 年 4 月 1 日起適用勞動基準法。(一)……(八)其他工商服務業。又中華民國行業標準分類(民國 85 年 12 月 31 日第 6 次修訂版)規定，其他工商服務業項下人力供應業係指凡從事職業介紹或人力仲介、派遣、接受委託招募員工之行業均屬之。該會另以 98 年 4 月 14 日勞資 2 字第 0980125424 號函釋重申：派遣勞工為人力派遣公司所僱用之勞工，其權益應符合勞動基準法等相關規範；凡以人力派遣為主要經濟活動者係屬人力供應業，自 87 年 4 月 1 日起適用勞動基準法。

(二)98 年間，勞委會首次進行勞動派遣勞工權益專案檢查，就全國經營派遣業務之企業共計 1,411 家中，抽查 88 家。經檢查結果，違反勞動基準法、勞工保險條例或就業保險法之家數共 76 家，佔抽查家數之比例高達 86.4%，換言之，合法業者僅 12 家，佔抽查家數之比例僅 13.6%。違法事項較多者包括濫用定期契約(勞動基準法第 9 條第 1 項)、未依法核給加班費(勞動基準法第 24 條)、未訂定工作規則(勞動基準法第 70 條)、未舉辦勞資會議(勞動基準法第 83 條)、未於到職日參

加勞工保險或就業保險（勞工保險條例第 11 條、同條例第 6 條第 3 項）、勞保投保薪資低報（勞工保險條例第 14 條第 1 項）等，罰鍰金額共計 964,666 元。

（三）依行政院主計處統計，98 年 5 月臨時性或人力派遣工作者人數 51 萬 7 千人，占全體就業者比率為 5.04%；從事臨時性或人力派遣工作者以 15 至 24 歲、國中以下程度、生產操作人員佔多數，屬於較弱勢之就業者。勞動派遣之工作型態存在我國至少 10 餘年，由本次勞動派遣勞工權益專案檢查之結果觀之，絕大部分之派遣業者皆未確實依勞動法令辦理，使弱勢之就業者遭受剝削，更加弱勢。勞委會未落實執行其所發布公告及函釋，放任業者長期違反勞動相關法令，未善盡主管機關之責。

四、政府機關使用派遣員工辦理繼續性工作，有帶頭違法之嫌；至政府機關是否人力不足，導致需用派遣員工一節，宜請人事行政局檢討：

（一）按勞動基準法第 9 條第 1 項規定：「勞動契約，分為定期契約及不定期契約。臨時性、短期性、季節性及特定性工作得為定期契約；有繼續性工作應為不定期契約。」同法施行細則第 6 條規定：「本法第 9 條第 1 項所稱臨時性、短期性、季節性及特定性工作，依左列規定認定之：一、臨時性工作：係指無法預期之非繼續性工作，其工作期間在 6 個月以內者。二、短期性工作：係指可預期於 6 個月內完成之非

繼續性工作。三、季節性工作：係指受季節性原料、材料來源或市場銷售影響之非繼續性工作，其工作期間在 9 個月以內者。四、特定性工作：係指可在特定期間完成之非繼續性工作。其工作期間超過 1 年者，應報請主管機關核備。」

(二)勞委會 87 年 11 月 20 日 (87) 台勞資二字第 051472 號函釋：「查有繼續性工作應為不定期契約，勞動基準法第 9 條定有明文。貴公司所營事業項目之一為人力派遣，人力派遣即為貴公司經常性業務，故尚不得為配合客戶之需求，而與勞工簽訂定期契約。」98 年 10 月 2 日發布之勞動派遣權益指導原則第 3 點：派遣單位僱用派遣勞工應注意下列事項：(七)有繼續性工作應為不定期契約。派遣單位僱用派遣勞工從事經常性工作，不得配合要派單位之需求與派遣勞工簽訂定期契約。

(三)勞委會 98 年間勞動派遣勞工權益專案檢查結果，派遣業者濫用定期契約之比例達 15.27%。政府機關 (含事業機構) 亦有使用派遣員工辦理繼續性工作之情事，其雖未直接與派遣員工簽訂契約，但仍間接違反勞動基準法第 9 條第 1 項之意旨，有帶頭違反該法之嫌。目前各機關 (構) 普遍反映人力不足，但受員額的限制，只好將業務外包、使用派遣人力或以自然人承攬之方式辦理勞務採購案件。除人事行政局對行政院所屬各主管機關運用派遣勞工人數所做統計外，在自然人承攬部分，中

華郵政股份有限公司依政府採購法將郵件投遞等工作委外，簽訂承攬契約人員共計 772 筆；台灣自來水股份有限公司依政府採購法將抄表工作委外，簽訂承攬契約人員共計 339 人；國史館 98 年度依政府採購法將文物保存修護等工作委外，簽訂承攬契約人員共計 46 人。各機關（構）是否以自然人承攬之名，行實質僱用之實，而規避雇主責任？本院詢問勞委會時，該會亦表示其人力不足，每年勞動檢查都做 7、8 個專案，每個專案至多檢查 100 家業者；因地方機關的勞工單位也有人力不足的問題，故很難要求地方機關加強檢查；該會因受員額的限制，也使用外包人力等語。則人事行政局之人力評估是否確實？有無考量各機關之實際需求？各機關現有人力是否有效運用？宜請人事行政局檢討。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至三，糾正行政院勞工委員會。
- 二、調查意見四，函請行政院人事行政局確實檢討改進見復。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請財政及經濟委員會、教育及文化委員會聯席會議處理。