

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：法務部矯正署。

貳、案由：法務部矯正署108年度起辦理之心理及社工專業人員進用案，原契約或規劃案中，部分條款涉及「假承攬真僱傭」情事，衍生實務運作亂象，違失情節明確，爰依監察法第24條提案糾正。

參、事實與理由：

- 一、查法務部前依立法院第8屆第7會期司法及法制委員會第2次全體委員會會議決議¹，於104年6月23日提報「矯正機關充實編制內臨床心理師與社會工作人員需求計畫書」，擬逐年增補臨床心理師及社會工作人員員額355人，惟經人事總處105年8月24日函提意見：「建請提出完整獄政改革藍圖，確立改革方向與具體措施後，再予評估本案人力需求計畫書」，爰為行政院核復本案緩議。嗣法務部矯正署(下稱矯正署)完成「獄政革新專案報告」報部送院，經行政院106年3月22日議決：「有關心理師、社工師等人力，請人事行政總處、法務部研擬是否可採聘用，或結合外部醫療、社福團體、地方政府採支援或輪調方式辦理之可行性」，矯正署遂研擬採「聘用」方式，進用97名臨床心理師及102名社會工作師(員)，合計199名²，並於108年度首獲經費得以執行，惟因國家財政及人力控管等因素，奉核改以委外方式辦理，所需之199名專業人力分三階段逐年補充，分別於108至110年各補充66、66及67名。此

¹ 會議時間：104年3月9日；決議內容略以：「請法務部於本會期結束前研擬充實編制內心理師及社工師員額之具體方案，……提報行政院儘速研擬，並向立法院司法及法制委員會報告」。

² 矯正署係以矯正機關專業人力與受刑人之人力比1:300為估算，計需臨床心理師及社會工作師(員)各140名，合計280名，經扣除該署所屬各監獄、戒治所現有43名臨床心理師與38名社會工作師(員)，故尚需請增97名臨床心理師與102名社會工作師(員)，合計199名。

即本案矯正署所屬各監所自108年年中起，陸續以勞務承攬方式進用心理及社工等專業人力之源起，並於本(109)年度賡續辦理中，相關進用情形如下表。

108年度及109年度4月底止，本案矯正機關進用專業人力方式統計表

	心理人員				社工人員			
	可進用 員額	進用方式			可進用 員額	進用方式		
		機構 承攬	自然人 承攬	未得 標		機構 承攬	自然人 承攬	未得 標
108年度	27	21	6	0	39	26	13	0
109年度	66	33	31	2	47	21	25	1

二、按僱傭³、承攬⁴及委任⁵等實務上常見之勞務契約類型，其中僱傭契約與承攬契約之主要區別乃在僱傭契約具有從屬性，受僱員工須受僱用人指揮監督，而承攬員工則否，且不受勞動基準法保障。矯正署現行以「勞務承攬」辦理心理及社工專業人力進用之方式，是否妥適，以及是否逐步往「常設」人力方向規劃，雖仍有待行政部門檢討評估(詳如調查意見二)，惟在政策方向改變前，既然係以勞務承攬方式進用，案關契約條款自應確實符合承攬契約性質，以免引發「假承攬真僱傭」爭議，戕害政府形象。然而，依據曾參與本件監所專業人員招標案，而應邀於本院109年5月25日座談中分享實務運作經驗之社工師陳述：「我了解承攬應該是以一定的工作量，然後完成那個目標就算完成工作；但實際情況是○○監所並不是和我明定一個月要輔導或轉介多少個案，而是採上下班制，所內長官對我有指揮監督的權力，不但會對我做差勤及上下班的管理，也會審核我的工作日誌、工作績效表現，

³ 民法§482：「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。」

⁴ 民法§490 I：「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。」

⁵ 民法§528：「稱委任者，謂當事人約定，一方委託他方處理事務，他方允為處理之契約。」

且會指派我加班或從事其他分派的工作任務(契約以外事項)。他們還說如果我要加班，代表我沒有辦法在上班期間內完成我的工作，所以是我的問題。但問題是，有時候像是假日接見或是假日的時候個案要出所，這個不會是我工作能力沒有辦法在『平日』完成工作所致，而且也不是我能夠控制的事情，然而他們就是要求我一定得來加班，而且沒有加班費。後來我因受到輔導員性騷擾而離職；性騷擾的事情之所以沒有申訴，是因為裡面處理申訴的委員都是同一批人，而我之前已曾口頭跟我的科長反應了3次，然後科長再跟秘書和所長說，但他們都沒有處理，所以我覺得就算正式提出申訴，結果還是一樣。」等情，顯示本案實務運作上，仍有部分監所違反承攬契約性質，逕為指揮監督所進用之專業人力情事；甚至容有發生剋扣加班費及性騷擾等爭議事端，而亟待檢討改善。

三、經查，依勞動部於本院座談時之說明，矯正署「108年度補充心理師及社工師計畫」及「109年度補充心理及社工人員勞務承攬契約」，查有下列之不當條文，而應予檢討：

(一)108年度補充心理師及社工師計畫部分：

- 1、貳、注意事項、一、及伍、經費來源及概算、二：本計畫法務部矯正署如係以勞務承攬方式辦理，為避免產生混淆，條文內容不宜使用「招聘」及「聘用」等文字。
- 2、貳、注意事項、三及注意事項、四：承攬人員並非委辦機關組織內成員，其對承攬人員並無指揮監督命令權責，不宜載明派駐人員為全職每日工時八小時駐點在機關，依機關上下班時間為主，並配合機關加班、受訓及出差，此節易衍生承攬或僱傭關係之爭議。另為協助派駐人員執照順利

換照，派駐人員如有請假需求應向其雇主請假；如為自然人承接標案，亦不宜規定由委辦機關准予專業人員請假進修，惟如修正為「免提供勞務」尚無不可。

(二)109年度補充心理及社工人員勞務承攬契約部分：

承攬人員並非委辦機關組織內成員，契約第7條及第8條，不宜強制規定派駐人員簽到(退)應依委辦機關使用之差勤管理系統，其差勤應由得標廠商管理，惟承攬契約中，雙方應明確履約標的，履約要求亦不能逾越標的範疇。另委辦機關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，如承攬人員未完全履約或無法如期完成工作等情形，委辦機關得依契約自應付價金中抵扣或求償。

四、另國立政治大學法律學系林佳和教授提供之書面意見更進一步指出：

(一)從本案契約書看來，事實上都有很明顯的指揮監督關係，可是如果被定性為「勞動派遣」，確實可能合法，因為勞動派遣，說穿了，就是「移轉雇主之指揮監督權予第三人」，勞動部既然認為勞動派遣合法，在這個典型的關係下，確實無法說它有問題，所以可能只是其中一些約款不妥或根本沒有作用的問題，例如台北女子看守所「108年度心理師及社工師專業人員勞務採購案需求說明書」之「參、廠商應遵守事項」之「四⁶、五⁷」，就顯然是無效約定，

⁶ 「派駐人員與機關無僱傭、委任或其他直接法律關係。派駐勞工之勞動、安全、衛生、災害、保險等勞動基準法有關法令所訂之雇主責任，概由廠商負責辦理。派駐人員執行業務致受傷、死亡、殘廢、疾病及使機關或其他第三人任何損害時，均由廠商依權責處理並賠償。」

⁷ 「派駐人員因意外事故、行車事故或其他因素致使第三人或機關受有損害者，全由廠商負責並妥為處理，與機關無涉。如機關因該事故或其他因素而遭索賠、興訟，廠商應賠償機關因此所受之損害。」

因為即便與機關間非勞雇關係，仍可能因履行或其他社會接觸導致之事實上關係，而涉有職業安全衛生法、民法等義務與責任，包括侵權行為或其他類推適用契約法規定之損害賠償問題。

(二)如果不是勞動派遣，而是純承攬契約—先不說它是否違反政府採購法(我認為是)，在此關係下之指派勞工，由於性質上可能不是勞動派遣，而是單純借用、指派勞工，因為不是勞動派遣，就可能涉及「虛假的職業介紹」，在個案中可能遭認定為「無效的法律行為」，法律效果可能是「轉換」、也就是矯正署才是真正的勞動契約當事人。

五、綜上所述，法務部矯正署108年度起辦理之心理及社工專業人員進用案，原契約或規劃案中，部分條款涉及「假承攬真僱傭」情事，衍生實務運作亂象，違失情節明確；爰依監察法第24條提案糾正，移送法務部轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：王幼玲、王美玉