

議題研析

一、題目：政府機關勞動派遣歸零政策相關法制問題研析

二、所涉法律

勞動基準法

職業安全衛生法

三、探討研析

近日行政院表示由於長期以來外界不斷批評政府不應帶頭進用大量勞動派遣工，為因應外界保障勞工權益的要求，政府派遣人員將於2年內歸零，改以公開遴選程序進用臨時人員或其他人力運用方式。行政院此種政策宣示與執行效果對於我國現行勞動派遣或機關內非典型人力之法制規範有何影響，似有適度釐清檢討之必要。

(一)勞動派遣意涵及所涉三方權責關係

勞動派遣乃非典型工作類型之一。所謂勞動派遣係指派遣公司(或有稱「派遣事業單位」，以下統稱「派遣公司」)之雇主，與勞工訂立勞動契約，於勞工同意維持勞動契約關係之前提下，使其在要派公司(或有稱「要派事業單位」，在公部門則稱「機關」，以下統稱「要派公司」)指揮監督管理下為勞務給付，該勞工與要派公司間並無勞動契約關係存在而言。亦即，就三方間主要權責關係而言，派遣公司與派遣勞工具有勞雇關係，必須負起勞動基準法上的雇主責任；要派公司對於派遣勞工，僅在勞務提

供的內容上有指揮監督權，兩者間並不具有勞動契約關係；要派公司對派遣公司應負擔給付派遣費用之責任。簡言之，基於勞動契約關係成立而發生之雇主義務，係存在於派遣公司，故有關勞動契約、解僱、工資及工作規則等事項皆只由派遣公司之雇主負擔法律上之主體責任。

(二)派遣勞工備受詬病之癥結在於未能周全保障弱勢勞工

勞動派遣在上述特殊三方關係前提下，已然為社會各界關注之議題，其主因乃在於派遣工作多為低薪、低技術且較無前景之非核心工作。派遣人員不僅必須接受較低水準之勞動條件，且因派遣工作僱用不穩定性，亦使派遣勞工成為更弱勢之勞工。從而，要派公司過度濫用此不同於傳統勞雇關係之勞動派遣時，不僅現行勞工法令無法充分保障派遣勞工相關權益，同時，透過派遣人力之增加取代傳統僱用人力，難免排擠經常性僱用機會，也會增加勞工失業風險，甚或產生先解僱後派遣相同勞務工作之不合理現象。

(三)公部門過度運用勞動派遣制度易引發私部門不當效尤

勞動派遣不僅在私部門逐漸普遍，政府機關因受到員額控管、主計、審計及採購法規之限制，不少機關透過勞動派遣來因應人力不足的問題。民國 97 年行政機關臨時人員納入勞基法適用範圍之後，若干行政機關更是將原先僱用之臨時人員，改由派遣公司僱用，再由派遣公司派至行政機關提供勞務。政府機關公部門此種受限法規而改採勞動派遣的作法，無形中也引發私部門不當仿效，使得勞動市場上派遣勞工運用情形增加，就勞

工權益而言，實逐漸惡化整體勞工市場之工作保障條件。

(四)司法實務認為派遣勞動契約乃適法之不定期勞動契約

由於派遣公司與派遣勞工間成立之勞雇關係，不同於傳統勞雇關係。在現行法律未完備明定勞動派遣規範下，如何適用現行法制？就此，司法實務認為勞動派遣之勞動契約，乃依民法第 484 條規定，係僱用人於得受僱人同意後，得將其勞務請求權利讓與第三人之**適法契約**（臺灣高等法院 94 勞上易字第 6 號民事判決參照）；且派遣公司與派遣勞工間之勞動契約，依該事業單位之業務性質與營運而言，具有持續性之需要者，並非只有臨時性、短期性、季節性之一時性需要或基於特定目的始有需要，則符合勞動基準法（以下簡稱「勞基法」）第 9 條所稱之不定期勞動契約所需具備之「**繼續性工作**」之要件，為**不定期勞動契約**（最高法院 104 年度台上字第 420 號民事裁判參照）。

(五)相關法律明定擴大要派公司對派遣勞工負擔雇主責任

勞動派遣之勞動契約雖僅成立於派遣公司與派遣勞工間，要派公司對於派遣勞工亦只有指揮監督管理關係。然司法實務認為儘管派遣勞工和要派公司間並無勞動契約關係存在（臺灣臺北地方法院 100 年度勞訴字第 42 號民事裁判參照），但為確保派遣勞工之工作環境安全及促進其性別平等保障，經司法實務先予肯認要派公司對派遣勞工負有相當安全衛生責任（臺灣高等法院 101 年度勞上字第 41 號民事裁判參照）後，103 年修正施行之職業安全衛生法第 51 條第 2 項及性別工作平等法第 3 條第 3 款，

明定要派公司就職業安全衛生、性別歧視、性騷擾防治及性別平等措施等事項，負有共同雇主責任，予以強化保障。

四、建議事項

(一)保障派遣勞工權益，正本清源仍在建置完善之法制規範

如前所述，政府機關大量運用派遣勞工之非典型人力的現況，有引發民間企業仿效而產生惡化勞動市場勞工保障條件之顯著隱憂，故行政院表示政府派遣人員將於2年內歸零。然此政策宣示之作用，無非在表達由政府帶頭揚棄機關接受派遣勞工，期望民間企業效仿而降低採取派遣勞動契約之比率，以提升整體勞工權益保障之水準。但派遣勞動契約乃適法契約，縱使政府機關2年內達到機關內不運用派遣勞工之目標，然基於私法契約自由原則，仍無法強制性要求民間企業禁用或只能使用一定比率之派遣勞工。因此，關於勞動派遣之保障問題，正本清源之道仍應在早日規劃健全完備之法制規範，並完成立法，以資遵循。就此，推動派遣勞工保護法制化，其立法重點概有：1. 確保派遣勞工之僱用安定；2. 確立派遣勞工同工同酬等「均等對待」原則；3. 明確要派公司之法定責任；4. 強化派遣公司之法定義務；5. 建立派遣業者之管理機制；6. 使用派遣之限制規範。

(二)政府機關勞動派遣歸零政策之替代方案，應審慎因應研擬，避免政府用人政策失當

1. 政府機關非典型人力易滋生勞工權益保障爭議之類型

現行政府機關使用派遣勞工之情形，乃屬「非典型

人力」態樣之一。所謂「非典型人力」是指「部分時間、臨時性或人力派遣工作者」，依此定義政府機關的非典型人力，包含部分工時人員(例如工讀生、實習生)、臨時人員、派遣人員及承攬人員。除部分工時人員主要以個人因素而選擇從事該類工作外，後三者工作往往被視為正職，也屢滋生權益爭議，而備受關注。臨時人員，依據行政院及所屬各機關學校臨時人員進用及運用要點第 2 點規定，係指「機關非依公務人員法規，以人事費以外經費自行進用之人員。」不包括：依聘用人員聘用條例及行政院暨所屬行政機關約僱人員僱用辦法進用之人員，也不包括勞動部公告指定適用勞基法之技工、駕駛、工友、清潔隊員、國會助理等。至於承攬人員，依據勞動部訂定之政府機關(構)運用勞務承攬參考原則第 2 點規定，係指「各機關與承攬人約定，由承攬人為各機關完成一定之工作，各機關俟工作完成，於驗收符合履約項目後，給付報酬予承攬人。」

2. 派遣與承攬概念應釐清，以防承攬為名，行派遣之實

派遣人員和承攬人員之間最大的差異，在於派遣人員本身就是各政府機關得以指揮監督管理的對象，而勞務承攬人員則以完成履約項目為目的，機關無法對承攬人員的工作方法、流程或時間等細節，進行指揮監督管理。不過，派遣之勞動契約適用勞基法，受到勞基法一定程度保障，而承攬契約並不適用勞基法，且承攬契約中提供勞務之勞工與承攬業者間也並非必然具備僱傭關係，致實務上承攬人可藉由承攬契約規避派遣契約雇主之責任。此對勞工權益保障，將形成缺漏，尤其在政府機關若對承攬契約中提供勞務之勞工，積極直接介入

而為指揮監督管理時，恐將造成「承攬為名，派遣為實」之弊端。是以，政府機關於實施勞動派遣歸零政策之際，應釐清並恪遵二者性質之差異。

3. 臨時人員進用及採行制度，並非無檢討改進之空間

政府機關推動勞動派遣歸零政策之替代法案，原業務性質欠缺人力，擬改採運用臨時人員替補之。惟臨時人員之運用，首先，在遴選程序上即應面對長久以來外界所持是否公平徵選之質疑，進行檢驗。就此，在遴選執行上，應檢討的不僅是透過遴選小組執行的程序正義，更應著眼於遴選過程中的實質正義，缺一不可；其次，依據政府過去運用臨時人力經驗，可能出現以臨時人員之工作者身分在同一機關久任，而失去臨時人員對機關的意義，亦即，名為定期契約，實質卻是不定期契約。因此，採行遴用臨時人員替代勞動派遣歸零之人力不足，係屬過渡時期之措施。臨時人員制度之執行尚非全無缺失，仍宜就政府人力整體運用政策通盤檢討改進，且政府相關預算財源是否足以支應，應須併同考量。

撰稿人：邱垂發