# 審計部專案審計報告

## 中央政府勞動派遣人力運用及法制推動情形







註：封面照片轉載自石油勞工第 370 期及銀行員工會聯合會訊第 108 期。

民國 102 年 2 月

審計部　印

中華民國審計部暨其所屬機關民國 102 年度審計人力計有 722 人（預算員額），隸屬於監察院，獨立行使審計職權，監督政府及其所屬機關預算之執行，並就其運用資源之經濟性、效率性及效果性進行考核。

審計部暨其所屬機關民國 100 年審計結果可量化財務效益約 95 億 7 千 2 百萬餘元，平均每花費政府預算 1 元至少可節省政府支出或增加收入 7.52 元。

更多有關審計部之資訊，請參閱審計部全球資訊網(www.audit.gov.tw)




## 目　　錄

壹、總述……1
一、調查原委……1
二、調查範圍……1
三、調查限制……2
四、主要調查發現……2
五、調查意見……3
貳、專案調查辦理情形……3
一、前言……3
二、調查重點與發現……10
三、調查意見與建議……22
參、行政機關回應情形……26
肆、後續改善及整體效益情形……31
伍、結語……37

### 圖目錄

圖 1　勞動派遣關係……4
圖 2　中央政府機關人事費用支出……15

### 表目錄

表 1　就業者主要工作情形一覽表……11
表 2　勞動檢查相關計畫經費編列、執行及員額編制情形表……12
表 3　派遣勞工權益專案勞動檢查成果統計表……13
表 4　中央政府機關實際員額一覽表……14
表 5　中央政府實際人事費用支出一覽表……15
表 6　中央行政機關運用派遣勞工人數表……16
表 7　行政院所屬各機關運用派遣勞工人數統計表……17
表 8　中央政府機關非正式人員占全部人員比率超逾 3 成一覽表……17
表 9　中央各機關（不含國營事業）運用派遣人力情形表……18
表 10 中央各機關訂定派遣勞工管理規範情形表……21
表 11 中央政府各機關於契約外提供派遣人員福利措施一覽表……22
表 12 已完成立法之新機關組織法一覽表……32
表 13 行政院所屬各機關估計節省運用派遣勞工支出表……36

# 中央政府勞動派遣人力運用及法制推動情形

## 壹、總述

### 一、調查原委

隨著產業結構快速變遷及國際競爭日益激烈，勞動派遣等新興人力資源服務產業，逐漸興起且廣受國內企業運用。針對國內派遣勞工權益之保障，政府雖已從法制面研提具體行政指導文件及立法保障措施，在未完成勞動派遣法制作業前，亦已積極規劃辦理勞動派遣專案檢查，以監督及制約派遣業者遵行相關勞動法令，惟國內派遣勞工在勞動權益上遭受剝削情事，仍屢見不鮮。另近年來，部分政府機關因業務擴增，受限於組織法未配合修正，編制或預算員額不足因應，導致以運用派遣人員等方式變相增加人力，以滿足業務所需，惟查政府機關運用勞動派遣並無法令規範，亦無建立考核機制有效管理，致政府機關運用派遣人力實際效益未明，且媒體時有「政府大量進用派遣員，成為勞動市場剝削幫凶」、「剝削派遣工，公部門壞榜樣」之負面報導，對政府整體形象產生莫大影響。針對上情，審計部歷年來已注意及追蹤政府推動勞動派遣法制作業進度，嗣蒐整研析政府辦理勞動派遣檢查情形，並依查核發現，提出相關建議意見，督促政府加速勞動派遣法制作業，及加強勞動派遣檢查，有效維護勞工權益；另民國 99 年 2 月亦規劃辦理「民國 98 年度中央政府各機關運用派遣人力情形」專案調查，就各機關運用、管理及相關機制建立情形等實際查核發現，提出整體性之建議意見，促請行政院及相關主管機關檢討改善，並於民國 100、101 年度賡續關注及追蹤相關機關後續改善情形，持續就勞動派遣管理，提出改善建議，敦促政府提升運用勞動派遣效能，以善盡政府審計職責。

### 二、調查範圍

(一)民國 98 至 101 年度 9 月 30 日止，政府推動勞動派遣法制作業、辦理勞動派遣檢查情形，及行政院與相關主管機關針對審計部之查核結果與建議意見

所提改善措施之辦理情形。

(二)民國 98 年度中央政府機關（不含國營事業單位）運用派遣人力情形，及行政院與相關主管機關針對審計部之查核結果與建議意見所提改善措施，民國 99 至 101 年 9 月 30 日之辦理情形。

## 三、調查限制

中央政府機關運用勞動派遣之情形普遍，調查範圍廣泛，囿於審計人力，爰併同政府推動勞動派遣法制作業、辦理勞動派遣檢查等部分，採書面審核方式辦理調查，基於書面調查過程之風險，無法確保各機關所有缺失違誤或故意過失情事，均能予以審計。

## 四、主要調查發現

審計部辦理本專案審計，主要調查發現，包括：

(一)勞動派遣法制作業推動多年，惟仍未能取得各界立法共識，相關派遣勞動權益保障法制作業遲滯未前。

(二)派遣業者違反勞動法令情事仍多，影響派遣勞工權益甚巨；勞動派遣專案檢查比率偏低，對於嚇阻違法業者成效有限。

(三)各機關員額編制長期未契合實際，致以人事費科目進用之人員不敷業務擴增之需，紛以業務費等科目進用非正式人力因應。

(四)各機關對派遣人力資源之管理及運用，未建立管考機制，對要派機構組織治理及業務推動，不無影響。

(五)未劃一規範派遣勞工可辦理之業務範圍，難以確保機關與民眾機敏資料之安全。

(六)要派機構未揭露運用派遣人力相關資訊之全貌，與政府會計準則公報第 1 號有關充分揭露原則不符。

(七)要派機構多未訂定運用派遣人力之差勤管理事宜，衍生人事管理灰色地帶，且多未研訂相關管考規範，無從評估運用派遣人力之實質效益。

(八)部分要派機構於契約外另行提供派遣人員勞、健保、加班費、休假等福利；另運用勞動派

遣間有未符利益迴避規範。

### 五、調查意見

審計部針對上開調查發現，提出之建議意見，包括：

(一)政府保障派遣勞工權益不遺餘力，惟對相關勞動派遣法制作業，應持續加強推動完成立法，以明確規範派遣事業機構、派遣勞工與要派機構間之權利、義務關係。

(二)政府辦理勞動派遣檢查，已略有成效，惟派遣業者違反勞動法令情事仍時有所聞，允應持續加強辦理勞動派遣檢查，並提高檢查比率，以保障派遣勞工權益。

(三)政府機關現行員額編制已無法切合實際需求，允應全面檢討現有組織員額之編制、預算員額之編列及進用等，是否適切、適足，以符合機關業務現況需要。

(四)鑑於政府機關逐漸將業務改採外包方式運用派遣人力辦理，允應針對派遣人力資源管理及運用，建立管考機制，促使派遣人力成為要派機構業務推展之助力及動能。

(五)為確保要派機構公務機密及民眾機敏資料之安全，允應督促檢討劃一規範機關運用派遣勞工辦理業務之範圍。

(六)政府機關運用勞動派遣人力，已漸受各界關注，且政府會計準則公報亦規範政府會計報導應完整表達經濟事項及充分揭露，允應督促妥適揭露運用派遣人力之相關資訊。

(七)運用派遣人員之差勤及管考機制有待推動建立，俾健全政府機關整體人事管理與運用勞動派遣成效評核制度，提升要派機構業務執行效益，符合運用派遣人力之目的。

(八)對於派遣人員勞、健保、加班費、休假等福利事項，相關契約規範宜有一致性之規範；另運用派遣人力間有未符利益迴避規範，亦待督促檢討。

## 貳、專案調查辦理情形

### 一、前言

近年來，勞動派遣已蔚為國內

企業及政府機關多元運用人力所採行之方式之一，其所衍生之派遣勞工權益—尤其在政府完備勞動派遣法制作業前，是否獲得充分保障，亦漸為社會各界所矚目之焦點；又部分政府機關因員額編列或實際進用不足，不敷機關業務擴增所需，致運用派遣人力情形日益普遍，嗣因派遣勞工權益屢遭派遣業者侵害，媒體迭有「政府機關大量進用派遣員，成為勞動市場剝削幫凶」等負面報導。有鑑於此，審計部就政府歷年推動勞動派遣法制作業、辦理勞動派遣檢查，辦理書面審計，暨對中央機關民國 98 度運用派遣人力情形，辦理專案調查。以下就勞動派遣之定義及特色、興起原由、衍生之負面影響等背景與現況，暨我國勞動派遣之發展及政府保障派遣勞工概況等，簡述如次：

## (一)勞動派遣定義及特色

勞動派遣，係派遣事業機構指派所僱用之勞工，接受要派機構指揮監督管理，為該要派機構提供勞務，又可稱「人力派遣」、「人才派遣」、「臨時勞動」、「租賃勞動」、「臨時性支援服務」等。勞動派遣具有以下特色[1]：

1. 是一種涉及派遣機構、要派機構及派遣勞工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，但派遣勞工係於要派機構之指揮監督下提供勞務。

派遣機構、要派機構與派遣勞工三者間之關係，詳圖 1。

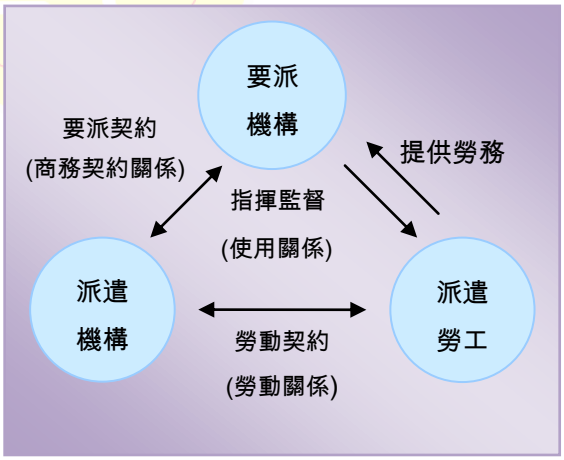



圖 1　勞動派遣關係

[1] 整理自：「派遣勞工權益參考手冊」，行政院勞工委員會，民國 97 年 7 月 15 日；應用模糊多準則決策於人力派遣公司評選之研究－以公立就業服務機構為例，國立臺灣海洋大學航運管理學系碩士論文，2009 年 6 月。

**(二)勞動派遣興起原由**[2]

1. 事業單位願意運用勞動派遣原因可歸納為：(1)控制薪資、資遣費、退休金等整體人事成本；(2)因應臨時性或季節性人力需求；(3)特殊專業人才需求；(4)作為篩選或招募正式員工之機制；(5)減少行政作業負擔；(6)減少相關福利支出及訓練成本；(7)避免勞動法令所規範之雇主責任等。
2. 就派遣勞工而言，願意接受派遣工作原因，可歸納為：(1)可接觸不同的組織文化與學習不同職務的工作性質；(2)可學習不同領導人的領導方式與處世風格；(3)可建立良好人脈關係；(4)有專業人力資源顧問可主動提供並協助就業機會；(5)可累積個人工作經驗；(6)可建立第二、第三專長；(7)可作為進入大型企業任職的跳板等。

**(三)勞動派遣衍生之負面影響**[3]

1. 要派機構方面

(1)降低生產品質—因派遣勞工之工作較不具穩定性且缺乏前瞻性，對組織認同感與忠誠度相對較低，流動性亦較高，肇致其工作品質往往不如正職人員。

(2)影響正式人員忠誠度—當組織大量進用派遣人力時，組織內之正式人員，可能產生危機與不安全感，影響渠等對組織之向心力及工作士氣。

(3)容易發生組織重要機密外洩—由於派遣人員流動性高，且不受競業禁止之限制，常游移於相同產業中工作，若組織疏於防範，容易造成資訊安全管理之漏洞，成為組織內部潛藏之危機。

2. 派遣勞工方面

(1)缺乏就業安全感—派遣勞工欠缺相當程度的就業安全，衝擊渠等收入和生活，影響其工

---

[2] 整理自：行政院經濟建設委員會「人力派遣服務業發展綱領及行動方案」，2004 年；房新祐，「人力派遣於公部門的運用」，T&D 飛訊，41 期，2006 年。

[3] 整理自：楊朝安等人，「人力派遣大革命」，才庫人力資源事業群，2004 年；簡建忠，「臺灣派遣勞工對派遣工作看法之研究」，勞資關係論叢，9 期，1999 年；房新祐，「人力派遣於公部門的運用」，T&D 飛訊，41 期，2006 年。

作表現。

(2)不易爭取福利—通常要派機構給予派遣勞工之福利，遠低於正式員工，且派遣人員亦不易爭取較好之福利。

(3)工作轉換間收入可能降低—由於派遣工作常缺乏持續性，派遣人員接獲下一個派遣工作，可能僅獲得基本薪資。

(4)易受正式員工敵視—派遣人員與正式員工間時有「同工不同酬」之問題發生，工作上亦常受到正式員工漠視或阻礙。

(5)不受主管重視—派遣人員往往僅能獲得較低層次、臨時或正式員工不願接手之工作。

(6)自覺自信心較差—派遣人員時常被視為二線人員，而自覺差人一等，且其工作自信心不足亦影響工作績效表現與滿足感及成就感。

**(四)我國勞動派遣發展及政府作為概況**

1.勞動派遣之發展

1980 年代左右，跨國企業 Manpower 公司在臺灣創立人力派遣公司，以外商為服務對象，被視為我國勞動派遣發展之濫觴[4]。嗣亞洲金融風暴、產業西進大陸風潮等接踵而至，企業為求生存並在國際市場保有競爭能力，積極尋求精簡人事及降低成本之道，開始廣泛運用派遣勞工；另經濟部商業司於民國 88 年 10 月核准通過，可將「人力派遣業」登記為公司營業項目，國內人力派遣市場迅速崛起。行政院亦於民國 93 年 11 月核定「服務業發展綱領及行動方案」[5]，將人力派遣列入重點發展之服務產業之一，期能將勞動型態逐漸轉換為多元化，增加用人單位之人力資源彈性。

2.派遣勞工人數概況

依據行政院勞工委員會民國 85 年「台灣地區民營事業單位僱用中高齡勞工及派遣人力調查」報告，民國 84 年約有 4.11

[4] 劉家孟，應用模糊多準則決策於人力派遣公司評選之研究－以公立就業服務機構為例，國立臺灣海洋大學航運管理學系碩士論文，2009 年 6 月。

[5] 行政院民國 93 年 11 月 15 日院臺經字第 0930051134 號函核定。

%之民營事業單位運用派遣人力，派遣勞工約有6萬人；另依該會民國95年「勞動派遣業營運概況調查」報告，民國94年使用派遣人力之企業逾5,000家，派遣勞工人數12萬9千人，派遣勞工人數10年間呈倍數成長；又依據行政院主計總處[6]公布之「100年人力運用調查報告」，民國100年（5月）從事部分時間、臨時性或人力派遣工作者，高達69萬3千餘人，占全體就業者之6.50%，惟據文化大學勞工系副教授李健鴻估算，若加計臨時、承攬、兼職及On Call（隨傳隨到）等非典型工作者，合計約有1百萬人[7]。

3.勞動派遣相關爭議

國內勞動派遣市場方興未艾，各派遣事業機構競爭激烈，且因勞動派遣運作過程，涉及「派遣機構」、「要派機構」及「派遣勞工」3方權利義務與責任擔負，非現行相關勞工法令規定得以釐清，造成要派機構之誤、濫用，且部分派遣業者為迎合要派機構降低成本之需求，紛以壓低報價方式取得勞務採購案件，再將壓低報價之差額，轉嫁至派遣勞工，肇致勞工權益受損等事件頻生，引發勞工團體諸多抗爭及各界非議，茲摘要如次：

(1)中間剝削疑慮--要派機構與派遣事業機構簽訂之契約價金及派遣勞工實際獲得工資間之差距，和派遣事業機構從要派機構收取之服務費，常不符比例原則；部分派遣業者另從派遣勞工薪資代扣「工作介紹費」或「工作服務費」，賺取不當利潤，是否違悖勞動基準法第6條所稱「任何人不得介入他人之勞動契約，抽取不法利益」之規定，存有可議之空間。

(2)僱用不安定--實務上常見要派機構更換派遣業者時，要求新的派遣業者須「收留」原派遣業者指派至要派機構工作

[6] 原行政院主計處，民國101年2月6日改制，下同。

[7] 資料來源，新新聞，第1324期，第37頁。

之勞工[8]，常造成新的派遣業者為規避責任，不願承擔與派遣勞工原累存年資攸關之特別休假、資遣費等權益，與勞動基準法第 84 條之 2「勞工工作年資自受僱之日起算，…。」之規定有違。

(3)投保方式取巧--部分派遣業者未於勞工到職日立即為其辦理加入勞、健保，或與派遣勞工議訂分攤雇主應負擔之勞健保費用，或要求勞工自行尋求職業工會投保；另未調整投保級距、高薪低報之情事，亦時有所聞。

(4)勞工間差別待遇--派遣勞工與要派機構之編制員工間，因福利制度、勞動條件與僱佣關係之差異，常催化成職場勞工階級化之歧視與對立，肇致更多負面的組織文化與爭議。

(5)雇主責任不明--部分派遣業者係與派遣勞工簽訂承攬合約，規避聘僱關係及勞動法令所賦予雇主之各項責任與義務，當派遣勞工發生職業災害或被資遣時，常形成派遣業者、要派機構與派遣勞工間之糾紛。

另行政院勞工委員會民國 98 至100年度辦理5次勞動派遣專案檢查發現，派遣業者違反勞動法令最多之前 5 項事例[9]分別為：a.未依法提繳或調整勞退月提繳工資；b.勞工保險投保薪資以多報少；c.未依規定加給延長工作時間的工資；d.未依規定備置勞工出勤紀錄表；e.未依規定與勞工簽訂定期勞動契約等。

4.政府保障派遣勞工概況

歷年來，政府致力保障派遣勞工情形，歸納如次：

(1)民國 83 年，行政院經濟建設委員會於研訂之「人力發展專案計畫」，提出制定人才派遣業管理法規，督導人才派遣業正常發展等議題。

(2)民國 84 年起，行政院勞工委員會陸續聘請專家學者，著手進行勞動派遣法制相關議題

[8] 新新聞，第1324期，第49頁。

[9] 見行政院勞工委員會全球資訊網民國101年7月10日發布之新聞稿。

之研議；民國 89 年組成勞動派遣立法小組，民國 92 至 93 年研擬完成「勞動派遣法」草案，惟國內勞資政三方與學者專家對於派遣勞工權益保護事宜及派遣事業機構之管理，存有不同意見，無法凝聚立法共識，致法制作業未能順利進行。嗣後，該會規劃於勞動基準法修正草案增列勞動派遣專章，建構勞動派遣法制，然各界在勞動派遣法制化議題上，迄今仍有歧見，部分勞工團體甚至對於勞動派遣法制化之發展，存有疑慮，故相關法制作業仍停滯不前。

(3)民國 86 年，行政院勞工委員會公告勞動派遣業自民國 87 年 4 月 1 日起，適用勞動基準法[10]，其僱用派遣勞工為要派機構提供勞務之勞動派遣事業機構，應負勞動基準法及相關法規所定之雇主義務。民國 98 年 4 月，行政院勞工委員會重申，派遣勞工為人力派遣公司所僱用之勞工，派遣業者派遣勞工從事工作為不定期勞動契約，相關勞動權益應符合勞動基準法有關規定[11]。

(4)民國 97 年 7 月，行政院勞工委員會編印「派遣勞工權益參考手冊」，民國 98 年 10 月發布「勞動派遣權益指導原則」，俾於勞動派遣立法作業完成前，使派遣機構及要派機構能確實符合勞動法令，保障派遣勞工權益。

(5)民國 98 年 5 月起，行政院勞工委員會開始執行勞動派遣勞動條件專案檢查，至民國 100 年止，完成 5 次檢查，針對違法業者，除責令其立即改善外，均移送地方主管機關依法裁處。另民國 101 年擴大專案檢查規模，將檢查 500 家派遣事業機構。

(6)民國 99 年 8 月，行政院函頒「行政院運用勞動派遣應行

[10] 行政院勞工委員會民國 86 年 10 月 30 日（86）台勞動一字第 047494 號函釋，其他工商服務業（含人力供應業）及所屬勞工應自民國 87 年 4 月 1 日起適用勞動基準法。

[11] 行政院勞工委員會民國 98 年 4 月 14 日勞資二字第 0980125424 號函。

注意事項」，規範行政院及所屬各機關合理運用勞動派遣，保障派遣勞工之權益；民國99年12月，行政院公共工程委員會修訂「勞務採購契約範本」，保障政府機關運用派遣勞工之薪資、休假、年終獎金等項目不受剝削。

(7)民國101年6月，行政院勞工委員會公告「派遣勞動契約應約定及不得約定事項」、「要派單位與派遣事業單位要派契約書參考範本」等行政指導文件[12]，提醒派遣業者注意依法辦理派遣勞工相關權益事項。

## 二、調查重點與發現

非典型勞動之發展與經濟全球化有密不可分之關係，國內企業為求能於巨大之市場競爭壓力下生存與永續經營，無不致力於「降低及控制成本」、「有效彈性運用人力」，「勞動派遣」因應了上開私部門之需求，且政府部門亦有普遍運用派遣人力之情形。惟政府推動勞動派遣法制作業遲滯，辦理勞動派遣檢查成效不足以有效保障派遣勞工權益，且公部門運用派遣人力之效益未明，審計部為督促政府加速勞動派遣法制作業，及加強勞動派遣檢查，及提升運用勞動派遣效能，就政府推動勞動派遣法制作業、辦理勞動派遣專案檢查情形、及中央政府機關運用勞動派遣人力等三方面辦理調查，茲將查核發現分述如次：

### (一)政府推動勞動派遣法制作業情形

隨著產業結構的調整，近年來勞動市場就業型態，逐漸由典型的勞動型式，轉變為彈性化之勞動市場，致部分工時或臨時性工作等非典型就業人數日漸增多，依行政院主計總處公布民國97至100年之人力運用調查報告(主計總處於每年5月份辦理調查，當年底公布)，部分時間、臨時性或人力派遣工作者介於65萬人至72.3萬人間，占全體就業者之6.24%至6.92%(詳表1)不等，部分事業單位運用勞動派

[12] 行政院勞工委員會民國101年6月26日勞資二字第1010125521號函頒。

表 1　民國 93 至 100 年度就業者主要工作情形一覽表

單位：千人、%

| 年度 | 就業總人數 | 工作類型 | | | | 工作時間 | | | | 工作型態 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 部分時間、臨時性或人力派遣工作者 | | 非部分時間、臨時性或人力派遣工作者 | | 全日工作者 | | 部分時間工作者 | | 臨時性或人力派遣工作者 | | 非臨時性或人力派遣工作者 | |
| | | 千人 | % | 千人 | % | 千人 | % | 千人 | % | 千人 | % | 千人 | % |
| 100 | 10,670 | 693 | 6.50 | 9,976 | 93.50 | 10,292 | 96.46 | 378 | 3.54 | 531 | 4.97 | 10,139 | 95.03 |
| 99 | 10,459 | 723 | 6.92 | 9,736 | 93.08 | 10,075 | 96.33 | 384 | 3.67 | 539 | 5.16 | 9,920 | 94.84 |
| 98 | 10,241 | 687 | 6.71 | 9,554 | 93.29 | 9,873 | 96.40 | 368 | 3.60 | 517 | 5.04 | 9,725 | 94.96 |
| 97 | 10,413 | 650 | 6.24 | 9,763 | 93.76 | 10,102 | 97.02 | 311 | 2.98 | 498 | 4.78 | 9,916 | 95.22 |
| 96 | 10,260 | - | - | - | - | 10,008 | 97.54 | 252 | 2.46 | - | - | - | - |
| 95 | 10,064 | - | - | - | - | 9,815 | 97.53 | 249 | 2.47 | - | - | - | - |
| 94 | 9,879 | - | - | - | - | 9,822 | 99.42 | 58 | 0.58 | - | - | - | - |
| 93 | 9,713 | - | - | - | - | 9,639 | 99.24 | 74 | 0.76 | - | - | - | - |

註：「部分時間工作者」亦可能是「臨時性或人力派遣工作」，故二者之合計數高於整體「部分時間、臨時性或人力派遣工作者」人數。

資料來源：整理自行政院主計總處歷年「人力運用調查報告」。

遣取代正式人力辦理相關業務，以降低人事及經營成本，已漸成趨勢，雇主、勞工與要派機構間相關權利義務如何明確劃分，至為重要。經查行政院勞工委員會業自民國 87 年 4 月，將勞動派遣納入勞動基準法規範[13]，人力派遣事業單位對派遣勞工須依勞動基準法規定，善盡雇主責任；另為使從事派遣工作之勞工能進一步瞭解自身權益，並釐清勞、雇雙方權利義務，該會分別於民國 97 年 7 月編印「派遣勞工權益參考手冊」，民國 98 年 10 月發布「勞動派遣權益指導原則」，行政院及公共工程委員會亦已研訂「行政院運用勞動派遣應行注意事項」及修訂勞務採購契約範本[14]，供派遣機構、要派機構及派遣勞工注意遵循，惟派遣機構與要派機構間如何共同分擔雇主責任，以及與派遣勞工間相關權利義務如何界定等，仍乏法制規範，例如派遣機構僱用派

[13] 同註 12。

[14] 審計部辦理「民國 98 年度中央政府各機關運用派遣人力情形」專案調查，提出相關建議意見後，行政院於民國 99 年 8 月 27 日函頒「行政院運用勞動派遣應行注意事項」，公共工程委員會於民國 99 年 7 月 28 日修訂勞務採購契約範本。

遣勞工之勞動契約性質【定期（登記型）、不定期（常僱型）】、企業使用派遣勞工人數上限、特殊行業使用派遣勞工之禁制（如醫療、保全、飛航安全等）、要派機構與派遣機構工資給付之責任規範等闕如，致派遣勞工勞動權益仍未能獲得充分保障，據行政院勞工委員會民國98至100年度辦理之5次派遣勞工權益專案勞動檢查結果，派遣業者違反勞動法令情形極為嚴重（詳表3），已嚴重損害勞工權益。該會雖自民國84年起，陸續聘請專家學者，推動勞動派遣法制作業，審計部歷年來均持續注意及追蹤政府推動情形與進度，於審核該會民國98年度及99年度決算暨辦理「民國98年度中央政府各機關運用派遣人力情形」專案調查，亦函請儘速推動勞動派遣法制化，惟截至目前，相關法令歷時逾10年仍遲未完成立法，致各方權利義務歸屬欠缺法制規範，並衍生諸多勞資爭端或業者巧門剝削等訾議。

**(二)政府辦理勞動派遣專案檢查情形**

行政院勞工委員會為健全勞動檢查體制、強化檢查之執行力與效能，以保障勞工權益，於「勞工檢查業務」、「檢查所管理」等業務計畫項下編列相關預算，並由北區、中區、南區勞動檢查所及各地方勞動檢查機構執行相關勞動檢查業務（民國98至100年度經費編列及執行概況，詳表2）；另為執行勞動檢查，督促事業單位遵守勞動法令

**表2　民國98至100年度勞動檢查相關計畫經費編列、執行及員額編制情形表**

單位：新臺幣億元、人

| 年度 | 計畫經費編列及執行情形 | | | | | | 北、中、南區勞動檢查所員額編制(人) | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 勞動檢查業務計畫 | | 檢查所管理計畫 | | 合計 | | | | |
| | 預算數 | 決算數 | 預算數 | 決算數 | 預算數 | 決算數 | 職員 | 約聘僱 | 合計 |
| 100 | 2.22 | 2.18 | 2.79 | 2.73 | 5.02 | 4.92 | 186 | 11 | 197 |
| 99 | 2.22 | 2.09 | 2.82 | 2.76 | 5.05 | 4.85 | | | |
| 98 | 2.14 | 2.10 | 2.81 | 2.73 | 4.96 | 4.84 | | | |

註：檢查所管理分北、中、南區勞動檢查所。

資料來源：整理自行政院勞工委員會民國98至100年度單位預、決算書。

，該會依據勞動檢查法第 6 條第 1 項[15]規定，於各年度開始前 6 個月訂定、公告並宣導年度勞動檢查方針。按該會所公告各該年度之勞動檢查方針，均揭示有經陳情、申訴、檢舉安全衛生或勞動條件不符勞動法令規定者，或經大眾傳播媒體廣為報導有違反勞動法令影響層面廣泛之事業單位，應優先實施檢查或專案檢查之選案原則。經查我國勞動派遣之工作型態存在經年，屢為勞工陳情勞動條件不符規定，且大眾傳播媒體亦廣為報導有違反勞動法令、戕害勞工權益情事，惟該會卻遲至民國 98 年始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執行勞動檢查，放任業者長期違反相關勞動法令，經監察院調查結果，核有違失，於民國 99 年 7 月 7 日提案糾正[16]行政院勞工委員會。復查行政院勞工委員會自民國 98 年度開始至 100 年度，共計辦理 5 次勞動派遣專案檢查，檢查結果（詳表 3），違反勞動基準法等相關法規者占受檢查之家數比例，高達 7 成至 9 成不等

表 3　民國 98 至 100 年度派遣勞工權益專案勞動檢查成果統計表

| 年度 | 派遣勞工權益專案勞動檢查 | 檢查家數 | 違反法令家數 | 違反比率（%） |
|---|---|---|---|---|
| 98 | 勞動派遣勞工權益專案檢查 | 88 | 76 | 86.36 |
| 99 | 勞動派遣勞工權益專案檢查(99 年第 1 次)-承攬政府機關派遣人力之派遣事業單位 | 60 | 47 | 78.33 |
| | 勞動派遣勞工權益專案檢查(99 年第 2 次）-使用派遣勞工之高科技廠商 | 70 | 63 | 90.00 |
| 100 | 勞動派遣勞工權益專案檢查（100 年第 1 次）-提供人力派遣之派遣事業單位 | 60 | 44 | 73.33 |
| | 勞動派遣勞工權益專案檢查（100 年第 2 次）-承攬政府機關所屬學校、公營及官股企業派遣人力之派遣事業單位 | 18 | 15 | 83.33 |

註：民國 100 年度第 2 次原抽檢 23 家，其中 5 家係屬勞務外包性質。
資料來源：整理自行政院勞工委員會提供資料及該會網站資料。

[15] 勞動檢查法第 6 條第 1 項：「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，於年度開始前六個月公告並宣導勞動檢查方針，…。」；同法第 2 條：「本法所稱主管機關：在中央為行政院勞工委員會……。」

[16] 監察院糾正行政院勞工委員會案，審議日期：民國 99 年 7 月 7 日；案號：099 財正 0034。

，該會所稱在勞動派遣法制未完成作業前，採勞動檢查方式，冀對違法業者祭出裁罰，以儆效尤，其成效並未彰顯，派遣業者違反勞動法令肇致派遣勞工權益受損情事仍多，且上開勞動派遣專案檢查之比率均不及1%，明顯偏低，對於嚇阻違法業者成效有限。復據該會民國 99 及 100 年度辦理公部門派遣人力勞動專案檢查結果，違反相關勞動法令之派遣事業單位家數比率分別高達 78.33%、83.33%，且有媒體於民國 101 年 2 月間披露新北市勞工局公布民國 100 年底針對與公務機關及國營事業單位合作之人力派遣業者進行勞動檢查結果，查有 4 家業者違反勞工法令，並以「剝削派遣工公部門壞榜樣」之斗大標題報導，對政府形象不無影響。該會對強化派遣勞工等非典型勞動權益保障部分，允應有更積極之作為。

**(三)中央政府機關運用勞動派遣人力情形**

1. 現有員額控管及運用派遣人力現況

(1)民國 87 年 1 月，行政院頒布「政府再造綱領」，正式啟動政府再造推動計畫，另為降低人事費用支出，陸續實施人事精簡政策。以近 10 個年度觀之，民國 91 年中央政府依相關人事法令實際進用之正式員額及人事費用，分別為 363,027 人、7,618 億餘元，至民國 100 年度已降為 283,147 人、7,003 億餘元（詳表 4、表 5；圖 3），分別減少為 79,880 人、614 億餘元，降幅達 22.01%、8.07%，政府實施人事精簡政策及員額控管結果，已見成效。

表 4　民國 91 至 100 年度中央政府機關實際員額一覽表

單位：人

| 年度 | 公務人員 | 職工及聘僱人員 | 合計 |
|---|---|---|---|
| 100 | 187,114 | 96,033 | 283,147 |
| 99 | 186,381 | 96,303 | 282,684 |
| 98 | 186,874 | 97,165 | 284,039 |
| 97 | 186,820 | 97,933 | 284,753 |
| 96 | 185,960 | 99,834 | 285,794 |
| 95 | 185,286 | 104,468 | 289,754 |
| 94 | 188,170 | 109,865 | 298,035 |
| 93 | 217,504 | 120,039 | 337,543 |
| 92 | 223,444 | 118,152 | 341,596 |
| 91 | 237,765 | 125,262 | 363,027 |

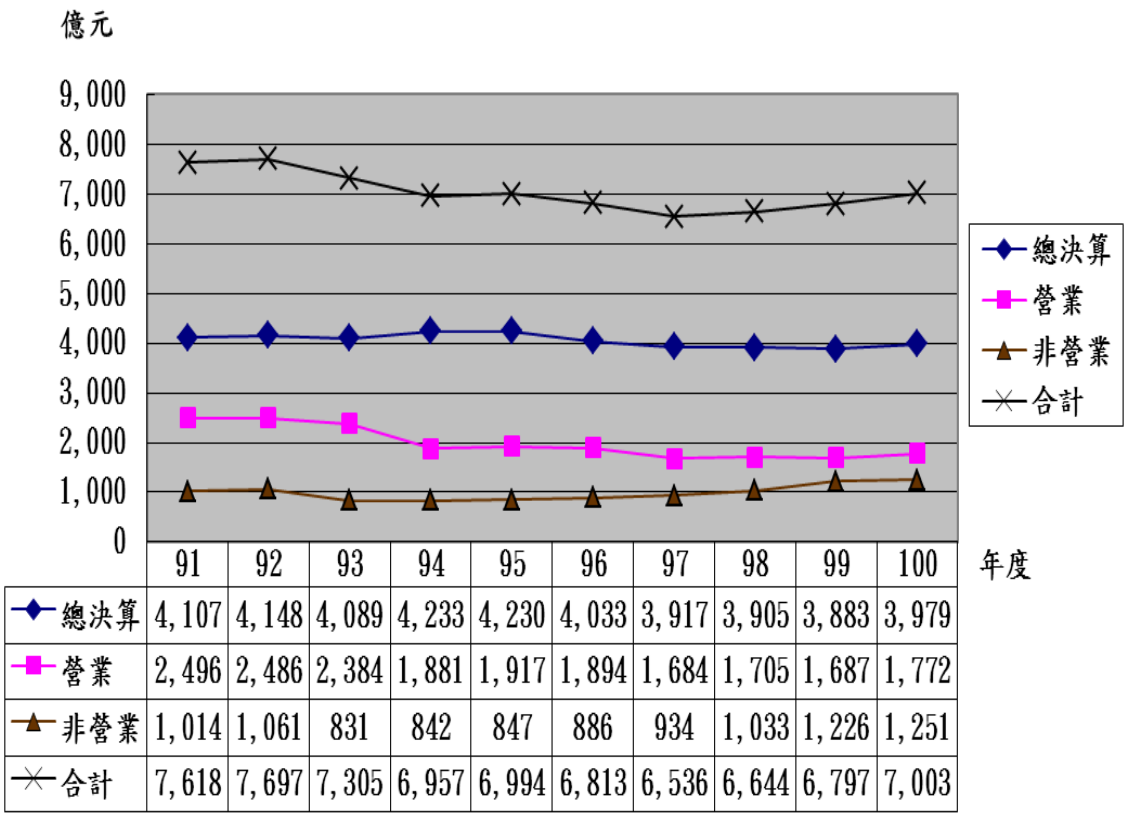
註：本表不含公立學校教師、軍職人員；職工含技工、工友、正式工員、駐衛警。
資料來源：整理自考試院銓敘部網站。

## 表 5　中央政府實際人事費用支出一覽表
民國 91 至 100 年度

單位：新臺幣億元

| 年度 | 總決算 | 營業 | 非營業 | 合計 |
|---|---|---|---|---|
| 100 | 3,979 | 1,772 | 1,251 | 7,003 |
| 99 | 3,883 | 1,687 | 1,226 | 6,797 |
| 98 | 3,905 | 1,705 | 1,033 | 6,644 |
| 97 | 3,917 | 1,684 | 934 | 6,536 |
| 96 | 4,033 | 1,894 | 886 | 6,813 |
| 95 | 4,230 | 1,917 | 847 | 6,994 |
| 94 | 4,233 | 1,881 | 842 | 6,957 |
| 93 | 4,089 | 2,384 | 831 | 7,305 |
| 92 | 4,148 | 2,486 | 1,061 | 7,697 |
| 91 | 4,107 | 2,496 | 1,014 | 7,618 |

資料來源：整理自行政院主計總處網站，中央政府總決算暨附屬單位決算營業及非營業部分。




| | 91 | 92 | 93 | 94 | 95 | 96 | 97 | 98 | 99 | 100 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 總決算 | 4,107 | 4,148 | 4,089 | 4,233 | 4,230 | 4,033 | 3,917 | 3,905 | 3,883 | 3,979 |
| 營業 | 2,496 | 2,486 | 2,384 | 1,881 | 1,917 | 1,894 | 1,684 | 1,705 | 1,687 | 1,772 |
| 非營業 | 1,014 | 1,061 | 831 | 842 | 847 | 886 | 934 | 1,033 | 1,226 | 1,251 |
| 合計 | 7,618 | 7,697 | 7,305 | 6,957 | 6,994 | 6,813 | 6,536 | 6,644 | 6,797 | 7,003 |

年度

資料來源：整理自行政院主計總處網站，中央政府總決算暨附屬單位決算營業及非營業部分。

圖2　中央政府機關民國91至100年度人事費用支出

(2)近年來，政府部門受限於預算、組織改造、人事精簡與員額控管等政策之推動，逐步將機關擴增之業務，改以勞務承攬方式辦理，運用派遣勞工，以因應正職人力不足之問題；此外，政府機關僱用之臨時人員，自民國 97 年起適用勞動基準法，為規避雇主責任及勞退新制實施加重經費負擔等，政府機關運用派遣勞工情形，更為普遍。依據行政院研究發展考核委員會委託國立中正大學研究[17]，我國中央行政機關僱用勞動派遣工作者，自民國 95 年 12 月 31 日之 3,974 人，成長至民國 98 年 6 月 30 日之 5,686 人，約 43.08%（詳表 6）；依據審計部調查，行政院及所屬中央機關（不含國營事業單位）民國 98 年 12 月 31 日實際運用派遣勞工 18,449 人。另依據行政院人事行政總處[18]調查統計，行政院所屬各主管機關[19]民國 99 年 1 月 31 日運用派遣勞工人數為 15,514 人；行政院於民國 99 年 8 月 27 日函頒「行政院運用勞動派遣應行注意事項」，規範該院所屬各機關[20]運用派遣勞工人數，在勞動派遣相關規定完成立法前，應予適度控制，原則上不得超過民國 99 年 1 月 31 日各機關實際運用

**表 6　民國 95 年底至 98 年 6 月底中央行政機關運用派遣勞工人數表**

單位：人

| 基準日期 | 實際運用派遣勞工人數 | 較民國 95 年底增加情形 | |
|---|---|---|---|
| | | 增加人數 | % |
| 95.12.31 | 3,974 | — | — |
| 96.12.31 | 4,287 | 313 | 7.88 |
| 97.12.31 | 5,070 | 1,096 | 27.58 |
| 98.06.30 | 5,686 | 1,712 | 43.08 |

資料來源：「我國中央行政機關使用非典型勞動力的影響與因應」委託研究報告-民國 99 年 6 月，行政院研究發展考核委員會委託國立中正大學研究。

[17] 行政院研究發展考核委員會委託國立中正大學研究，研究主持人鄭教授津津，「我國中央行政機關使用非典型勞動力的影響與因應」，民國 99 年 6 月。

[18] 原行政院人事行政局，民國 101 年 2 月 6 日改制，下同。

[19] 含行政院及所屬各機關(構)、公立學校及國營事業。

[20] 行政院運用勞動派遣應行注意事項第 1 點：「行政院（以下簡稱本院）為規範本院及所屬各機關（構）、公立學校及國營事業（以下簡稱各機關）……。」

派遣勞工人數。嗣後，該總處歷次調查結果，各機關實際運用派遣勞工人數，均未超逾上開之規範（詳表 7）。

表 7　行政院所屬各機關運用派遣勞工人數統計表

單位：人

| 調查基準日期 | 實際運用派遣勞工人數 |
|---|---|
| 99.01.31 | 15,514 |
| 99.12.31 | 12,985 |
| 100.12.31 | 11,930 |
| 101.03.31 | 10,715 |
| 101.06.30 | 10,738 |

資料來源：行政院人事行政總處網站及民國 100 年 8 月 26 日答復審計部函文。

2. 各機關以業務費運用勞動派遣人力情形

民國 98 年度中央政府各機關（不含國營事業機構）以人事費 4,938 億餘元進用之職員、約聘僱人員、技工、工友等正式員額，合計 214,783 人；復查各機關構為因應業務擴增需要，以非人事費科目進用之非正式員額占機關全部人員比率超過 30%者，計有 45 個單位預算機關（詳表 8），其中各機關運用勞動派遣人力計 19,105 人，支出經費 75 億餘

表 8　民國 98 年度中央政府機關非正式人員占全部人員比率超逾 3 成一覽表

| 非正式人員占全部人員比率(%) | 機關名稱 |
|---|---|
| 60～69.99 | 中央研究院、國家圖書館等 2 個機關。 |
| 50～59.99 | 法務部行政執行署、農業藥物毒物試驗所、國立臺灣史前文化博物館、農業試驗所、高雄區農業改良場、種苗改良繁殖場、臺中區農業改良場、建築研究所、國立中國醫藥研究所、國史館臺灣文獻館、文化建設委員會及所屬等 11 個機關。 |
| 40～49.99 | 國立教育資料館、空中勤務總隊、勞工安全衛生研究所、花蓮區農業改良場、矯正人員訓練所、教育部、臺南區農業改良場、臺東區農業改良場、家畜衛生試驗所、體育委員會、經濟部加工出口區管理處、桃園區農業改良場等 12 個機關。 |
| 39～49.99 | 國立臺灣藝術教育館、中醫藥委員會、經濟部中央地質調查所、法醫研究所、林業試驗所、特有生物研究保育中心、行政院原住民族委員會、國有財產局、環境保護人員訓練所、財稅人員訓練所、核能研究所、國家文官培訓所、司法官訓練所、交通部、行政院客家委員會、衛生署、國立故宮博物院、檔案管理局、營建署、經濟部水利署等 20 個機關。 |

資料來源：審計部辦理「民國 98 年度中央政府各機關運用派遣人力情形」專案調查結果。

元（詳表 9），占上開正式員額達 8.90%。按各機關組織法規定，各機關依職權及掌理事項編制相關員額辦事，並於年度人事費預算額度內，編列預算員額進用相關人員，惟據審計部調查結果，部分機關因未按業務長期消長趨勢適度修正編制員額，或囿於預算限制，實際進用員額不足，不敷因應機關業務擴增需要，肇致變相進用各類非正式人員。

表 9　民國 98 年 12 月 31 日中央各機關（不含國營事業）運用派遣人力情形表

單位：新臺幣億元、人

| 單　　位 | 運用派遣勞工情形 | |
|---|---|---|
| | 人　數 | 經費支出 |
| 行政院及所屬中央機關（不含國營事業） | 18,449 | 74.03 |
| 行政院以外之中央政府機關（構） | 656 | 1.94 |
| 合　　計 | 19,105 | 75.97 |

資料來源：審計部「民國 98 年度中央政府各機關進用派遣人力情形」專案調查結果。

3. 各機關勞動派遣人力運用資源機制之建立情形

近年來，政府機關基於預算與組織之縮編，及勞退新制實施加重經費負擔等考量，逐漸將業務改採外包方式運用派遣人力辦理，且有擴大運用之趨勢，有鑑於此，派遣勞工之人力資源管理及運用，已成為政府必須面對之重要課題。按部分學者專家[21]之出版品或於期刊發表之文章均指出，派遣人力常因工作不穩定及缺乏前瞻性，對要派機構較無認同感，致忠誠度較低，影響業務推動成效及工作品質，復因該等人員流動性高，常遊走於其他機構（或相同產業）間，倘要派機構忽視資安管控，容易發生重要機密外洩，形成內部潛藏之風險；另學者專家亦指出，因派遣人員薪資、福利不如要派機構正式員工，常有「同工不同酬」之問題發生，將影響其工作表現，且因缺乏就業安全感或因多從事簡單、重複性高之單調工作，容易對工作產生厭煩之情

[21] 楊朝安等人，2004，「人力派遣大革命」，台北：才庫人力資源事業群；李祥毅，2003，「輕鬆自在與派遣人力共舞」，管理雜誌第 354 期；柯志哲，「勞動派遣對勞工的影響」；2006，房新祐，「人力派遣於公部門的運用」，T&D 飛訊第 41 期。

緒，致降低工作效能。上開情形，亦有普遍存於各政府機關之虞，倘要派機關未加正視，採行事前防範措施，對機關組織治理及業務推動，將產生重大之負面影響。

4. 各機關運用派遣人力辦理重要業務，接觸機敏資料情形

審計部辦理「民國 98 年度中央政府各機關運用派遣人力情形」專案調查發現，民國 98 年度中央各機關運用派遣人力辦理或協助辦理非季節性、暫時性或特定臨時任務等屬於機關重要業務者計有 5,849 人，如行政院國軍退除役官兵輔導委員會各榮譽國民之家之照顧護理員、農業委員會農業試驗所協助研究人員進行各項農作物試驗分析及溫網室與田間管理、各項試驗資料整理、原子能委員會核能研究所辦理水處理廠及高壓變電站電力設施之運轉維護與改善等相關專業檢測事宜、財政部臺北市國稅局協助辦理國稅稽徵業務等。按部分機關重要工作項目涉及課責性質或公權力之執行，如由派遣人力辦理或協辦，常因渠等工作更迭頻仍，如不諳法令，倘又欠缺職前教育，將影響機關業務之遂行，甚或造成與民眾間之糾紛，不無損及公務機關形象。另調查發現，機關運用派遣人力辦理案件接觸公務機密或處理機敏業務者計 282 件，多數機關均與派遣人員簽訂保密契約，惟仍有法務部主管 3 件、內政部兒童局、行政院國軍退除役官兵輔導委員會各 1 件，共 5 件派遣人力案未與派遣人員簽訂保密契約，有欠允適。

5. 各機關運用勞動派遣人力揭露情形

中央政府總預算及總決算編製作業手冊，均規範單位預算機關應編製「人事費分析表」，以揭露機關法定編制人員、約聘僱人員、技工及工友等實際人數及相關人事費用等，另如有以業務費支付個人之「臨時人員」支出，亦應於該分析表內敘明決算數及支用人數。惟派遣人力之運

用人數、經費支用情形，行政院主計總處以各機關承辦業務及僱用人力條件不一，並未規範揭露。審計部辦理「民國 98 年度中央政府各機關運用派遣人力情形」專案調查發現，除內政部建築研究所及蒙藏委員會於其民國 98 年度單位決算人事費分析表中揭露運用派遣勞工人數及經費外，其餘機關多稱已於採購招標文件中個別揭露，惟上開揭露方式，並無法瞭解政府機關整體運用派遣人力及相關經費之全貌，核與政府會計準則公報第 1 號十七、充分揭露原則[22]，有關政府會計報導應按不同個體之報導目的，完整表達經濟事項相關資訊之規範有違。

6. 各機關運用勞動派遣人力差勤及管考制度之建立情形

按派遣人員每日須至要派機構辦理或協助辦理業務，上下班時間亦與機關正式人員相同，爰其差勤、業務等管考，自為機關內部重要管理事宜。據審計部辦理「民國 98 年度中央政府各機關運用派遣人力情形」專案調查結果，民國 98 年度中央各機關辦理派遣人力之採購案 1,660 件，其中針對派遣人力訂定管理辦法者（包含於契約訂定管理規範者），計有 798 件，約 48.07%，逾半數案件運用派遣人力時未酌予訂定相關管理事宜，致形成人事管理灰色地帶，並有衍生後續諸多管理問題之虞；另調查發現民國 98 年對派遣人員處理業務成效進行績效考核者，計有 78 個機關（含僅針對部分案件進行績效考核機關），僅占調查母體 205 個機關之 38.05%，其餘逾六成機關均未對前揭人員進行考評，核欠允適。又民國 98 年中央政府各機關運用派遣人力辦理或協助辦理業務之採購案件計 1,660 件，計有 36.55%之案件未於運用前進行成本

[22] 政府會計準則公報第 1 號政府會計及財務報導標準：十七、充分揭露原則：政府會計報導應按不同個體之報導目的，完整表達經濟事項相關資訊，並可進一步建構政府整體之合併財務資訊，俾利使用者充分瞭解及作為決策之參據。

效益評估（詳表 10），即逕將相關業務交由派遣人力辦理；另機關於年度終了或計畫結束後自行評估運用派遣人力已符合預期效益案件比率高達 93.56%（詳表 10），部分機關運用前既未進行成本效益評估，計畫結束後又稱已達預期效益，其效益考評方式不無疑慮。囿於目前尚無法令規範機關運用派遣人力應進行效益評估，致辦理評估與否、評估方式、目標值及衡量指標之訂定、及後續考評回饋機制等，各機關作法並不一致。

7. 各機關運用勞動派遣人員相關權益規範及利益迴避遵循情形

行政院人事行政總處於民國 98 年 12 月 14 日函[23]請各機關（構）應確立其與派遣業者之相關法律責任，以免派遣勞工發生事故時，相互推諉而損害勞工權益，影響政府形象。惟據審計部辦理「民國 98 年度中央政府各機關運用派遣人力情形」專案調查發現，民國 98 年度中央各機關派遣人力相關採購案件，除勞保、健保費用多已於採購契約約定由廠商負擔外，其餘如加班費、休假、文康活動費等與派遣人員有關之福利項目，是否須於契約內訂定以確保渠等權益，各機關作法未臻一致；另調查發現，行政院文化建設委員會（民國 101 年 5 月 20 日改制為文化部）等 60 個單位預算機關於契約外另行支付派遣人員年終獎金、加班費、文康活動費、差旅費、勞健保費、退休金等相關費

表 10　民國 98 年度中央各機關訂定派遣勞工管理規範情形表

單位：件

| 採購案件數 | 事前未進行成本效益評估 | | 事後評估已達預期效益 | | 已訂定派遣人員管理辦法 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 件數 | 比率（%） | 件數 | 比率（%） | 件數 | 比率（%） |
| 1,660 | 556 | 36.55 | 1,423 | 93.56 | 798 | 53.94 |

資料來源：審計部辦理「民國 98 年度中央政府各機關運用派遣人力情形」專案調查結果。

[23] 行政院人事行政總處民國 98 年 12 月 14 日局力字第 09800659992 號函。

用計 2,516 萬餘元（詳表 11），形同額外提高採購案件金額，顯非周妥。又行政院農業委員會畜產試驗所宜蘭分所進用之 3 名派遣勞工，查係該分所長之 3 等親以內之血（姻）親等，核與行政院人事行政總處民國 98 年 12 月 18 日函[24]有關廠商不得派遣機關各級主管長官之配偶及三親等以內血親、姻親，擔任各該主管單位之派遣勞工等利益迴避規範不符。

表 11　民國 98 年度中央政府各機關於契約外提供派遣人員福利措施一覽表

單位：元

| 提供福利項目 | 金額 | 機關個數 |
|---|---|---|
| 年終獎金 | 1,401,285 | 3 個機關 |
| 加班費 | 6,299,594 | 38 個機關（其中 10 個機關係提供加班補休） |
| 文康活動費 | 37,752 | 4 個機關（其中 2 個機關係提供年終摸彩） |
| 出差費 | 16,675,571 | 28 個機關 |
| 保險費 | 1,590 | 1 個機關 |
| 勞健保費 | 164,179 | 2 個機關 |
| 退休金 | 585,648 | 2 個機關 |
| 休假 | — | 9 個機關 |
| 合計 | 25,165,619 | 60 個機關（87 機關次） |

註：表列福利項目及金額未於要派契約內規範，係由機關另行支付予派遣人員。
資料來源：「民國 98 年度中央政府各機關運用派遣人力情形」專案調查結果。

## 三、調查意見與建議

本案經審計部調查結果，提出「持續加強推動立法，以明確規範權利義務關係」、「持續加強辦理勞動派遣檢查，並提高檢查比率，以保障派遣勞工權益」、「全面檢討現有組織員額之編制、預算員額之編列及進用等，是否適切、適足，以符合機關業務現況需要」、「建立派遣人力資源管理及運用之管考機制，促使派遣人力成為要派機構業務推展之助力及動能」、「劃一規範機關運用派遣勞工辦理業務之範圍，以確保公務機密及民眾機敏資料之安全」、「妥適揭露運用派遣人力之相關資訊，俾使政府資訊公開透明」、「推動建立運用派遣人員之差勤及管考機制，健全政府機關整體人事管理與運用勞動派遣成效評核制度」、「派遣人員福利事項，宜有一致性之規範；另亦待督促檢討未符利益迴避規範情事」等 8 項預警性建議意見，分別函請行政院、勞工委員會研謀妥處改

[24] 行政院人事行政總處民國 98 年 12 月 18 日局力字第 09800350581 號函。

進，茲分述如次：

**(一)政府保障派遣勞工權益不遺餘力，惟對相關勞動派遣法制作業，應持續加強推動完成立法，以明確規範派遣事業機構、派遣勞工與要派機構間之權利、義務關係**

近年來企業界為因應景氣變動及勞動情勢變遷，僱用型態漸趨彈性化，同時國內因失業率居高不下謀職不易，受僱於人力派遣公司之勞工亦日漸增多，惟查我國勞動派遣迄未制定專法，以明確規範雇主、勞工與要派機構間之權利、義務關係，行政院及勞工委員會雖已擬訂勞動派遣法草案，惟相關立法作業遲滯，審計部於辦理「民國 98 年度中央政府各機關運用派遣人力情形」專案調查，及審核該會民國 98 及 99 年度決算，分別函請行政院及勞工委員會深入檢討分析修法進度遲滯癥結，積極協調各方意見，俾早日排除修法障礙，完成勞動派遣法制化作業，並在修法作業完成前，積極研謀採取具體因應措施，以確保派遣勞工之權益。惟依據行政院勞工委員會民國 98 至 100 年度辦理之 5 次派遣勞工權益專案勞動檢查結果，派遣業者違法情形極為嚴重（詳貳、二、(二)、第 12 頁至第 14 頁；表 3），損害派遣勞工權益甚巨，政府僅以「勞動派遣權益指導原則」作為制約，尚不足以保障派遣勞工權益及遏阻派遣業者違法。按研訂保障派遣勞動權益相關法制規範既為行政院勞工委員會多年來之既定政策，審計部於審核該會民國 100 年度決算，再次建議該會應儘速針對派遣法制推動作業泥滯原因，積極溝通，謀取共識，以加速完成勞動派遣法制化作業。

**(二)政府辦理勞動派遣檢查，已略有成效，惟派遣業者違反勞動法令情事仍時有所聞，允應持續加強辦理勞動派遣檢查，並提高檢查比率，以保障派遣勞工權益**

民國 98 至 100 年度各勞動檢查機構執行 5 次勞動派遣專案檢查結果，派遣事業機構違規情形頗為嚴重（詳表 3），且屢有媒體報導業者違反勞動法規損害勞工權益情事，

茲為有效保障派遣勞工等非典型勞動者之權益，及落實督促派遣業者確實遵守法令，並免引發政府帶頭違反勞動法令之訾議，審計部於審核行政院勞工委員會民國 99 及 100 年度決算時，分別函請該會宜在人力許可範圍內及不影響執行勞工安全衛生檢查計畫前提下，研議加強及擴大辦理勞動派遣檢查。

**(三)政府機關現行員額編制已無法切合實際需求，允應全面檢討現有組織員額之編制、預算員額之編列及進用等，是否適切、適足，以符合機關業務現況需要**

中央政府各機關員額編制長期未契合實際，致以人事費科目進用之人員不敷機關業務擴增之需，紛以業務費等科目進用派遣勞工等非正式人力方式因應，經審計部調查後於民國 99 年 6 月 30 日函[25]，建請行政院全面檢討各機關現有組織員額之編制、預算員額之編列及進用等，是否適切、適足並針對既有問題，研謀妥處，以符合機關業務現況需要。

**(四)鑑於政府機關逐漸將業務改採外包方式運用派遣人力辦理，允應針對派遣人力資源管理及運用，建立管考機制，促使派遣人力成為要派機構業務推展之助力及動能**

中央政府機關普遍運用派遣勞工，以因應日漸多元發展之業務，惟各要派機關在運用勞動派遣之餘，亦應正視派遣勞工可能缺乏熱忱對業務不深入，致工作品質參差不齊，成效欠佳，進而衍生成業務推動之阻力，甚有資安控管不易風險增加等情形，對要派機關組織治理、業務推動及相關管理將產生巨大風險，經審計部於民國 99 年 6 月 30 日函[26]，建請行政院允宜督促各機關針對派遣人力資源之運用，應妥謀良策建立管用機制，俾使派遣人力融洽於機關組織文化，成為要派機關業務推展之助力及動能。

**(五)為確保要派機構公務機密及民眾機敏資料之安全，允應督促檢討劃一規範機關運用派遣勞**

[25] 審計部民國 99 年 6 月 30 日台審部一字第 0990003780 號函。
[26] 同註 25。

**工辦理業務之範圍**

部分機關運用派遣勞工辦理或協助辦理機關重要業務，行使業務之範圍，倘涉及公務安全、機密、民眾隱私資料、課責性質或公權力之執行，指派派遣勞工從事，難謂妥適。為確保機關及民眾機敏資料之安全，並劃一規範要派機關運用派遣勞工辦理業務之範疇，經審計部於民國 99 年 6 月 30 日函[27]，建請行政院督促檢討改進，並宜為一致性之規範。

**(六)政府機關運用勞動派遣人力，已漸受各界關注，且政府會計準則公報亦規範政府會計報導應完整表達經濟事項及充分揭露，允應督促妥適揭露運用派遣人力之相關資訊**

按政府機關運用派遣勞工辦理業務，近來已漸受民意機關及媒體關注，且政府會計準則公報第 1 號十七、充分揭露原則亦規範，政府會計報導應按不同個體之報導目的，完整表達經濟事項相關資訊。為使政府機關運用勞動派遣訊息公開透明，經審計部於民國 99 年 6 月 30 日函[28]，建請行政院應規範並督促各機關妥適揭露進用派遣人力、經費等相關資訊。

**(七)運用派遣人員之差勤及管考機制有待推動建立，俾健全政府機關整體人事管理與運用勞動派遣成效評核制度，提升要派機構業務執行效益，符合運用派遣人力之目的**

按政府機關運用派遣勞工辦理各項業務之良窳，直接影響機關業務之推動效果，並間接影響政府施政計畫之執行效能，對於渠等之人事管理及效益考核至為重要，經審計部於民國 99 年 6 月 30 日函[29]，建請行政院應檢討建立運用派遣人力之差勤管理及運用效益之評核機制，以利各要派機關依循並按機關或業務特性訂定個別考核規定，俾健全政府機關整體人事管理制度，及提升要派機關業務執行效益，符合進用派遣人力之目的。

---

[27] 同註 25。
[28] 同註 25。
[29] 同註 25。

**(八)對於派遣人員勞、健保、加班費、休假等福利事項，相關契約規範宜有一致性之規範；另運用派遣人力間有未符利益迴避規範，亦待督促檢討**

為確立要派機關與派遣廠商間之相關義務與法律責任，及維護派遣勞工權益，有關派遣勞工之勞健保、休假、加班費、年終獎金等權益事項之給予，經審計部於民國 99 年 6 月 30 日函[30]建請行政院宜為一致性之規範，以利各機關依循並明訂於要派契約；另宜督促各機關應運用派遣勞工，應遵循相關利益迴避規定，俾期落實運用派遣勞工之迴避事宜。

## 叁、行政機關回應情形

本案行政院及勞工委員會、人事行政總處等相關主管機關針對審計部之查核結果與建議意見，研擬之改進措施如次：

**一、有關持續加強推動完成立法，以明確規範權利義務關係 1 節[31]：**

(一)鑑於現行勞動法令對派遣勞工權益保障缺乏完善規範，行政院勞工委員會刻正於勞動基準法修正草案研擬增訂勞動派遣專章，規劃對要派機構加重責任，並對派遣事業機構之管理，研訂相關規範，以健全派遣勞動之使用。

(二)在勞動派遣立法作業完成前，行政院勞工委員會業已完成多項保障派遣勞工權益措施，包括發布勞動派遣權益指導原則、持續辦理派遣勞工權益宣導及專案檢查，並協調行政院人事行政總處及公共工程委員會，研訂「行政院運用勞動派遣應行注意事項」及修訂勞務採購契約範本，具體保障公部門派遣勞工權益等。

(三)行政院勞工委員會已完成多項保障派遣勞工權益措施，近年來亦辦理各項全國性、產業別及區域別之社會對話，針對勞

[30] 同註 25。

[31] 整理自：中華民國 98、99 及 100 年度中央政府總決算審核報告，暨行政院人事行政局民國 99 年 9 月 7 日局力字第 0990022133 號函。

動派遣法制議題，進行勞資政三方對話，以期建構兼顧保障勞工權益及企業經營之派遣勞動保護法制。

(四)目前勞雇團體間對於勞動派遣法制內容仍有諸多歧見，為滿足整體社會最大利益，建構適切合宜之勞動派遣保護法制，行政院勞工委員會將持續推動法制作業，除邀集專家學者研議外，另將廣泛蒐集勞工及雇主團體暨相關機關代表意見，並積極拜訪反對意見之工會團體，以凝聚共識，俾建構派遣勞工均等對待、安全環境及派遣職類限制等法律規範。

**二、有關持續加強辦理勞動派遣檢查，並提高檢查比率，以保障派遣勞工權益1節[32]：**

(一)各勞動檢查機構除辦理事業單位一般勞動檢查及個案申訴之查察外，另針對較易違反勞動基準法令行業，規劃辦理勞動條件專案檢查，由行政院勞工委員會督導各勞動檢查機構及各地方政府實施，並每年規劃辦理勞動條件檢查人員研習會，邀集地方各相關單位人員參與討論，以強化政府監督事業單位遵行勞動基準法令及保障勞工權益政策。

(二)民國97年金融海嘯衍生多起派遣勞工申訴及勞資爭議案件，行政院勞工委員會在不排擠安全衛生檢查人力下，積極規劃勞動派遣專案檢查，自民國98年起已完成5次專案檢查，違法者除責令其立即改善外，均移送地方主管機關依法裁處。

(三)行政院勞工委員會民國101年度將結合各公立勞動檢查機構、地方勞工行政主管機關暨勞工保險局，執行歷年來最大規模之勞動派遣專案檢查，以督促人力供應業者遵循勞動法令，保障派遣勞工之勞動權益。

**三、有關全面檢討現有組織員額之編制、預算員額之編列及進用等，是否適切、適足，以符合機關業務現況需要1節[33]：**

[32] 整理自：中華民國99及100年度中央政府總決算審核報告。

[33] 行政院人事行政總處民國99年9月7日局力字第0990022133號函。

(一)行政院刻正辦理組織改造作業，將整體檢討所屬各機關業務及員額之配置，俾使各機關推動各項業務所需人力運用，更具效益。

(二)因應政府事務多元化發展，各機關應本權責對於所主管業務屬性、內容及優先順序，檢討評估所需人力性質，除進用經國家考試之正式職員、依聘僱等人事法令進用之聘僱人力外，亦可審酌民間參與公共事務之意願與能力，以人事費以外之經費，依「行政院及所屬各機關學校臨時人員進用及運用要點」規定，簽訂定期契約進用臨時人員辦理相關業務，或得依政府採購法所定之勞務採購方式，運用派遣勞工。

(三)行政院為規範該院及所屬各機關合理運用勞動派遣，並保障派遣勞工之權益，已於民國 99 年 8 月 27 日函[34]頒「行政院運用勞動派遣應行注意事項」。

**四、有關針對派遣人力資源管理及運用，建立管考機制，促使派遣人力成為要派機構業務推展之助力及動能 1 節[35]：**

(一)行政院勞工委員會為保障勞工權益，刻正研擬於勞動基準法增訂勞動派遣專章，上開專章完成法制化前，為規範行政院及所屬各機關（構）、公立學校及國營事業[36]，依政府採購法規定辦理勞務採購時合理運用勞動派遣，並保障派遣勞工權益，行政院人事行政總處已於民國 99 年 6 月 23 日會商行政院勞工委員會、公共工程委員會研訂「行政院運用勞動派遣應行注意事項」，並經行政院於同年 8 月 27 日函送各機關配合辦理。

(二)「行政院運用勞動派遣應行注意事項」規定重點如次：

1. 將「各機關對於派遣勞工之權利義務事項，應注意其與機關各類人員間衡平性」、「機關應建立派

[34] 行政院民國 99 年 8 月 27 日院授人力字第 09900641751 號函。

[35] 同註 33。

[36] 行政院運用勞動派遣應行注意事項第 1 點：「行政院（以下簡稱本院）為規範本院及所屬各機關（構）、

遣勞工申訴及救濟相關機制」、「各主管機關年度進行中之督導管考措施」等派遣勞工權益維護之重要事項，納入運用勞動派遣規範。

2. 各機關應定期檢討評估勞動派遣運用情形，包括要派契約到期後應重新審視業務及賡續運用派遣勞工之必要性。

3. 加強機關內部相關人員勞動權益保障法令之專業知能訓練。

4. 各主管機關、經費核撥機關、勞動檢查法之主管機關、行政院相關機關得實施訪查或抽查。

**五、有關督促檢討劃一規範機關運用派遣勞工辦理業務之範圍，以確保公務機密及民眾機敏資料之安全1節[37]：**

(一)經行政院交由人事行政總處瞭解結果，其中運用勞動派遣人力辦理機關重要業務，涉及課責性、公權力之執行者，相關主管機關已通函所屬各機關避免派遣勞工承辦民眾資料等敏感性業務。至運用勞動派遣人員工作內容接觸公務或民眾機敏資料，惟未簽訂保密契約者，已補行簽訂保密契約。

(二)行政院已於「行政院運用勞動派遣應行注意事項」第3點規定行政院所屬各機關得運用勞動派遣之業務範圍，如「事務性、重複性及機械性等行政服務工作」、「一定事實之蒐集、查察或檢查協助工作」、「專案性協助工作」、「具期限性計畫之協助工作」等非屬機關核心業務且適宜委託民間辦理，不涉及公務安全、機密或執行公權力之業務，並可由各主管機關認定。

(三)行政院公共工程委員會已於民國99年7月28日函[38]修正「勞務採購契約範本」第14條「權利及責任」，增訂相關保密條款，派遣人員工作內容如接觸公務機密或民眾機敏資料，應與機關簽訂保密契約。

**六、有關督促妥適揭露運用派遣人力之相關資訊，俾使政府資訊**

[37] 同註33。

[38] 行政院公共工程委員會民國99年7月28日工程企字第09900305070號函。

**公開透明1節[39]：**

為提供機關整體運用勞動派遣人力資訊，行政院主計總處將修訂民國99年度中央政府總決算編製作業手冊，於人事費分析表之說明增列機關如有以業務費進用派遣人力，應於說明欄敘明相關資訊。

**七、有關推動建立運用派遣人員之差勤及管考機制，俾健全政府機關整體人事管理與運用勞動派遣成效評核制度1節[40]：**

(一)有關派遣勞工差勤管理部分：派遣勞工係由各機關依據「政府採購法」規定進用，其相關差勤管理應由各機關納入與派遣事業單位所簽訂之要派契約辦理。

(二)有關派遣勞工管考機制部分：行政院訂頒之「行政院運用勞動派遣應行注意事項」已規定各主管機關、經費核撥機關於年度進行中，得訪查或抽查其運用派遣勞工之情形，如發現有不符經費用途、效益不彰、運用不當或其他未依相關規定辦理者，應促請其改善，並於要派契約到期後，重新審視該項業及賡續運用派遣勞工之必要性。

**八、有關派遣人員福利事項，相關契約規範宜有一致性之規範；另間有未符利益迴避規範，亦待督促檢討1節[41]：**

(一)依行政院勞工委員會意見，有關派遣勞工延時工作應發給延時工資（加班費）及其休假等法定權利，派遣事業單位自應依法辦理。

(二)為維護派遣勞工勞健保、休假等權益，並能於派遣契約有一致性之規範，行政院公共工程委員會已於民國99年7月28日修正勞務採購契約範本，增列休假是否由要派機關支付價金之選項，採購個案如有支付「加班費」及「年終獎金」項目，亦應納入契約約定，至於「文康活動費」非屬要派機關

[39] 同註33。
[40] 同註33。
[41] 同註33。

應提供派遣人員之福利事項，不納入契約。

(三)有關行政院農業委員會畜產試驗所宜蘭分所 3 名派遣勞工為該分所長之三等親以內之血親、姻親等，據該會說明，渠等均於該分所分所長民國 95 年 3 月就任前，即受僱該分所之外包廠商，並擔任試驗計畫協助工作，該分所長已於民國 99 年 4 月 16 日退休，已符合迴避進用之規定。

## 肆、後續改善及整體效益情形

本案經審計部追蹤行政院、勞工委員會、人事行政總處研擬改善措施執行結果，行政院勞工委員會將持續加強推動勞動派遣法制作業，行政院勞工委員會亦將擴大辦理勞動派遣專案檢查；另行政院亦已正視並規範中央政府機關運用派遣勞工之權益，函頒「行政院運用勞動派遣應行注意事項」，以規範各機關合理運用勞動派遣，且該院及所屬各機關民國 99、100 年度及 101 年 1 至 6 月份，減少運用派遣勞工人數達 5,464 人、6,519 人及 7,711 人，減少運用之派遣人數，倘未以業務承攬或進用臨時人員等方式因應業務所需，估計可節省運用派遣勞工經費支出達 15 億餘元至 26 億餘元不等，行政院及相關主管機關研擬之改善措施，已漸具成效，茲分述如次：

### 一、後續改善情形

#### (一)持續加強推動勞動派遣法制作業

行政院勞工委員會已將「打造人性化工作環境」納為該會民國 99 至 102 年度中程施政計畫之關鍵策略目標執行，並將「研修勞動基準法制；強化非典型勞動權益保障」作為衡量該策略目標達成與否之績效指標，且查該會於民國 101 年五一勞動節當日回應勞工團體反對勞動派遣之訴求表示，因應社會各界對勞動派遣議題之關切及業界漸有使用派遣勞工之趨勢，除以行政指導方式來提醒業者注意相關法律規定，另施以勞動檢查，對違法業者依法查處，進而督促貫徹法令規

定，並將更積極與部分不同意之工會進行對話溝通，以謀研訂派遣勞動權益保障相關法制規範之共識。

**(二)擴大辦理勞動派遣專案檢查**

行政院勞工委員會為確保派遣勞工權益，除於民國 97 及 98 年完成「派遣勞工權益參考手冊」、「勞動派遣權益指導原則」，以規範派遣勞工權益，並於民國 101 年 6 月 26 日制訂並公告「派遣勞動契約應約定及不得約定事項」、「要派單位與派遣事業單位要派契約書參考範本」等行政指導文件，提醒業者注意外，亦自民國 98 年度起至民國 100 年度止，逐年辦理 5 次勞動派遣專案檢查。該會民國 101 年度 5 月起亦已展開該年度之勞動派遣專案檢查，預計將抽查 500 家派遣事業機構，係歷年規模最大一次之勞動檢查。

**(三)逐年減少運用派遣人力**

1. 行政院新組織架構，業於民國 99 年 2 月 3 日總統令修正公布，行政院將由現行 37 個中央二級機關，調整為 14 部、8 會、3 獨立機關、1 行、1 院、2 總處共 29 個機關。截至民國 101 年 9 月底止，已完成外交部及所屬等 16 個新機關組織法之立法作業（詳表 12），至其餘機關之組織改造作業，該院亦刻正推動辦理中。

**表 12　截至民國 101 年 9 月已完成立法之新機關組織法一覽表**

| | |
|---|---|
| 新機關組織法名稱 | 外交部及所屬組織法案、財政部及所屬組織法案、教育部及所屬組織法案、法務部及所屬組織法案、文化部及所屬組織法案、金融監督管理委員會及所屬組織法案、僑務委員會組織法案、客家委員會組織法案、行政院人事行政總處及所屬組織法案、行政院主計總處及所屬組織法案、中央銀行組織法案、國立故宮博物院組織法案、中央選舉委員會組織法案、公平交易委員會組織法案、國家通訊傳播委員會組織法案、飛航安全調查委員會組織法案。 |

資料來源：行政院研究發展考核委員會網站。

2. 依「行政院運用勞動派遣應行注意事項」第 5 點規定[42]，各機關運用派遣勞工人數原則不得超

[42] 行政院運用勞動派遣應行注意事項第 5 點：「各機關運用派遣勞工人數，在勞動派遣相關規定完成立法前，應予適度控制，原則上不得超過中華民國 99 年 1 月 31 日各機關實際運用派遣勞工人數，並由主管機關視所屬機關之業務需要，進行總量管控……。」；另該注意事項所規範之各機關，依注意事項第 1 點之規定，係指行政院及所屬各機關（構）、公立學校及國營事業。

過民國99年1月31日各機關實際運用派遣勞工人數。按行政院人事行政總處統計，行政院及所屬各機關民國99年1月31日實際運用派遣勞工人數計15,514人，嗣經該總處調查統計民國99年底、100年底及101年6月30日行政院所屬各機關實際運用派遣勞工情形，分別為12,985人、11,930人、10,738人（詳表7）均無超逾上開之規範人數。

**(四)規範各機關運用勞動派遣**

行政院業於民國99年8月27日函頒「行政院運用勞動派遣應行注意事項」，規範該院及所屬機關、公立學校及國營事業適用，惟考量上開注意事項及「行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法」、「行政院及所屬各機關學校臨時人員進用及運用要點」等行政規則，均僅規範行政院暨所屬機關，行政院以外各中央政府機關未予規範，仍有不足，行政院再據審計部之建議[43]，於於民國99年11月8日函[44]請立法院秘書長、司法院秘書長、考試院秘書長及監察院秘書，為使其所屬約僱、臨時人員及勞動派遣之進用與管考有所準據，宜視其職務性質及行政管理需要，衡酌訂定適切內部管理之行政規則。

**(五)規範派遣人力辦理業務範圍**

1. 行政院函頒之「行政院運用勞動派遣應行注意事項」第3點已規定：「各機關…，得依下列業務檢討運用派遣勞工：(一)有關事務性、重複性及機械性等行政服務工作。…(二)有關一定事實之蒐集、查察或檢查協助工作。…(三)專案性協助工作。…(四)具期限性計畫之協助工作。…(五)其他經主管機關認定非屬核心業務且適宜委託民間辦理，不涉及公務安全、機密或執行公權力之業務項目。各機關於辦理招標時，應將前項特定業務範圍之工作，具體明定於招標文件，招標後納入要派契約中。機關不得指派派遣勞工從事契約以外之工作。」

[43] 審計部民國99年10月5日台審部一字第0990005428號函。
[44] 行政院人事行政總處民國99年11月8日局力字第09900271432號函。

2. 行政院人事行政總處於民國100年12月23日[45]併同100年第4季派遣勞工人數統計調查，函請各主管機關確依派遣注意事項第3點規定，調查派遣勞工是否有辦理機關核心業務或涉及公權力業務之情形，經該總處調查後，各機關並無運用派遣勞工辦理派遣注意事項第3點規定以外之機關核心業務或涉及公權力業務等。

**(六)已揭露運用勞動派遣人力資訊**

行政院主計總處已修訂中央政府總決算編製作業手冊[46]，中央政府各機關運用派遣勞工之資訊，均已揭露於各機關單位決算書之人事費分析表。另行政院人事行政總處亦已將行政院及所屬機關運用派遣勞工之資訊，揭露於該總處網站。

**(七)建立派遣人力差勤及管考制度**

1. 依「行政院運用勞動派遣應行注意事項」四、(一)及四、(二)規定，派遣勞工薪資、勞健保費用、提撥勞工退休金及給假、加班（費）、出差等權益事項，屬要派契約之重要規範內容；行政院公共工程委員會於民國99年7月28日修正之「勞務採購契約範本」，亦已對於派遣勞工請假、特別休假、加班（延長工作時間）、請假代理方式等事項，訂有一致性契約規範，俾供各機關遵循。

2. 行政院秘書長責請人事行政總處於民國99年11月8日函[47]行政院所屬各機關並副行政院以外之中央政府機關略以：有關派遣勞工之考勤管理，攸關渠等勞工權益之重要事項，除應納入要派契約中規範外，復鑑於派遣勞工需接受各機關指揮監督管理，有關派遣勞工之考勤管理，

---

[45] 審計部民國101年5月3日台審部一字第1010000655號函請行政院人事行政總處清查各機關運用派勞工有無超逾「行政院運用勞動派遣應行注意事項」第3點規範之5項業務內容，該總處於民國101年5月22日總處會字第1010037101號函復清查結果。

[46] 行政院主計總處民國99年11月8日處會一字第0990006733號函復審計部。

[47] 審計部民國99年10月5日台審部一字第0990005428號函建請行政院檢討於「行政院運用勞動派遣應行注意事項」，補充規範各機關進用派遣人力時，應訂定考勤管理規定或納列至要派契約約定，以健全政府機關整體人事管理制度。行政院交由人事行政總處於民國99年11月8日局力字第09900271433號函復。

各機關應本於用人權責，依相關勞動法令規定，及考量機關或業務屬性，訂定相關考勤管理規定，以為依循。

**(八)已規範派遣權益及利益迴避**

1. 行政院勞工委員會自民國 98 年度至民國 100 年度止，已辦理 5 次勞動派遣專案檢查，其中屬政府部門運用派遣勞工之勞動專案檢查 2 次，對於違法業者除責令其立即改善外，均移送地方主管機關依法裁處。
2. 除行政院公共工程委員會於民國 99 年 7 月 28 日修正勞務採購契約範本，規範派遣勞工之休假、加班費、年終獎金等項目納入契約約定外，行政院亦於民國 99 年 8 月 27 日函頒之「行政院運用勞動派遣應行注意事項」第 4 點規定，對於派遣勞工實際領取之薪資、勞健保費用、提撥勞工退休金及給假、加班（費）、出差等權益事項，應於相關採購案決標後，訂於要派契約，以保障派遣勞工權益。

(三)行政院亦於「行政院運用勞動派遣應行注意事項」第 7 點規定，各要派機關之要派契約應明訂派遣事業單位不得派遣各機關首長之配偶及三等親以內血親、姻親，擔任其機關或所屬機關之派遣勞工；派遣事業單位不得派遣各級單位主管及採購案件採購人員之配偶及三等親以內血親、姻親，擔任各該主管單位之派遣勞工，如有違反上開迴避進用規定情事，各機關應通知派遣事業單位限期改正，並作為違約處罰之事由等，以落實運用派遣勞工之迴避等事宜。

## 二、整體效益

綜觀審計部辦理本專案審計，獲致之審計成果，可概分為財務及非財務效益 2 部分，茲分述如次：

**(一)財務效益部分**

行政院已於民國 99 年 8 月 27 日函頒「行政院運用勞動派遣應行注意事項」，依該要點第 5 點規定，該院及所屬各機關運用派遣勞工人數原則不得超過民國 99 年 1 月 31 日實際運用派遣勞工人數 15,514

人，對各機關運用派遣勞工人數已有運用人數上限之規範；另依審計部調查民國 98 年 12 月 31 日行政院及所屬各機關實際運用派遣勞工人數為 18,449 人，全年度運用派遣勞工之經費支出 74 億 339 萬餘元，以民國 98 年 12 月 31 日為基準日計算，行政院及所屬各機關民國 99、100 年度及 101 年 1 至 6 月份，減少運用派遣勞工人數達 5,464 人、6,519 人及 7,711 人，估計前揭期間，可節省運用派遣勞工經費支出達 15 億餘元至 26 億餘元不等[48]（表 13）。

**(二)非財務效益部分**

1. 督促行政院及勞工委員會儘速推動完成勞動派遣法制化，明確規範派遣事業機構、派遣勞工與要派機構間之權利、義務關係，以導正派遣勞動市場亂象。
2. 督促行政院勞工委員會加強勞動派遣專案檢查，並提高檢查比率，有效嚇阻派遣業者違反勞動法令，有效保障派遣勞工權益。行政院勞工委員會依審計部建議，民國 101 年度 5 月起擴大辦理勞動派遣專案檢查，將抽查 500 家派遣事業機構。

**表 13　民國 99、100 年底及 101 年 6 月 30 日行政院所屬各機關估計節省運用派遣勞工支出表**

單位：人、億元

| 日期/期間 | 實際運用情形人數 | 較民國 98 年減少運用人數及節省經費支出 | | |
|---|---|---|---|---|
| | | 減少人數 | 節省經費支出 | 備註及計算式 |
| 98.12.31 | 18,449 | — | — | 行政院及所屬各機關民國 98 年度實際運用派遣勞工之經費為 74 億 339 萬 186 元，平均當年度每運用 1 名派遣勞工須支付 40 萬 1,290 元（7,403,390,186 元÷18,449 人）。 |
| 99.12.31 | 12,985 | 5,464 | 21.92 | 1. 18,449 人-12,985 人＝5,464 人。<br>2. 5,464 人×401,290 元＝21.92 億元。 |
| 100.12.31 | 11,930 | 6,519 | 26.16 | 1. 18,449 人-11,930 人＝6,519 人。<br>2. 6,519 人×401,290 元＝26.16 億元。<br>3. 較 99 年度節省 4.23 億元（26 億 1,600 萬 9,510 元－9,264 萬 8,560 元）。 |
| 101.06.30 | 10,738 | — | 15.47 | 1. 18,449 人-10,738 人=7,711 人。<br>2.（7,711 人×401,290 元）÷2＝15.47 億元。 |

資料來源：民國 98 年底實際運用派遣勞工人數及當年度運用派遣勞工之經費，係由審計部函請各機關查填統計；其餘各年度及期間之人數，整理自行政院人事行政總處網站。

[48] 行政院及所屬各機關業務逐年擴增，民國 99、100 年度及 101 年 1 至 6 月份雖減少運用派遣人數，惟是否以業務承攬或進用臨時人員等方式因應業務所需，審計部未另作調查。

3.促使行政院正視並規範中央政府機關運用派遣勞工之權益，行政院及所屬相關主管機關依審計部建議意見，業提出相關辦理及改進措施如次：

(1)行政院刻正辦理組織改造作業，將通盤檢討所屬各機關業務及員額配置情形，使各機關推動各項業務所需人力運用更具效益。

(2)行政院於民國99年8月27日函頒「行政院運用勞動派遣應行注意事項」，以規範該院及所屬各機關合理運用勞動派遣，及保障派遣勞工之權益。

(3)行政院公共工程委員會於民國99年7月28日修正勞務採購契約範本，將派遣勞工相關權益納入契約規範，以確立要派機構與派遣機構之相關法律責任。

(4)行政院主計總處業修訂中央政府總決算編製作業手冊，中央政府各機關運用派遣勞工之資訊，已揭露於各機關之單位決算書。另行政院人事行政總處亦已將行政院及所屬機關運用派遣勞工之資訊，揭露於該總處網站。

(5)行政院人事行政總處已函請行政院所屬各機關並副知行政院以外之中央政府機關，應本於用人權責，依相關勞動法令規定，及考量機關或業務屬性，訂定派遣人力相關考勤管理規定，以健全政府機關人事管理制度。

## 伍、結語

國際最高審計機關組織(International Organization of Supreme Audit Institutions，簡稱INTOSAI)於西元1977年利瑪宣言(Lima Declaration)指出，政府審計為任何管理制度下不可或缺的一環，審計本身並非最終目的，而是為了及早發現違反法令規定，及財務管理未具經濟、效率、效果性等情事，俾利及時督促採取改正行動、促使相關人員負責、督促研謀預防措施，或至少降低發生的可能性

。本案因勞動派遣已蔚為國內企業及政府機關多元運用人力方式之一，針對其所衍生之派遣勞工權益保障，政府雖已從法制面多方研提具體保障措施，在未完成勞動派遣法制化前，亦已規劃辦理勞動派遣專案檢查，以監督及制約派遣業者遵行相關勞動法令，惟勞動派遣法制作業推動多年仍遲滯未前，致各方權利義務歸屬欠缺法制規範，衍生諸多勞資爭端或業者巧門剝削等訾議；另政府歷次辦理勞動派遣專案檢查之比率偏低，檢查結果，違反勞動法令之比率又甚高，對於嚇阻違法業者成效有限；又中央政府各機關對於派遣人力資源之管理及運用多未建立管考機制，無從評估運用派遣人力之實質效益，亦未訂定相關差勤管理，形成人事管理灰色地帶等情事，均經審計部調查揭露，已獲行政院及相關主管機關具體回應，並研提包括將更積極推動勞動派遣立法作業、大規模辦理勞動派遣檢查、頒訂相關法令規定，規範行政院及所屬各機關合理運用勞動派遣等相關改善措施。另行政院及所屬各機關民國 99 年至 101 年 1 至 6 月份，已減少運用派遣勞工人數達 5 至 6 千人不等，對於上開減少運用之人數，倘未另以增加業務承攬或進用臨時人員方式因應，則據估計前揭期間，可節省運用派遣勞工經費支出達 15 億餘元至 26 億餘元不等等正面效應。未來，審計機關除將持續追蹤本案辦理成效外，對於政府其他重要施政工作，亦將持續扮演監督(oversight)、洞察(insight)及前瞻(foresight)的治理角色，並促進行政機關之透明與確保課責機制之建立，暨針對計畫之經濟、效率及效果性，提出改進意見，以協助行政機關聚焦於未來的挑戰，並本「獨立、廉正、專業、創新」之核心價值，「善盡審計職責，發揮監察功能」之使命，持續審核監督，發掘問題癥結，提出建議意見，期達成審計機關「實踐優質審計服務，創造最大審計價值」與「提升政府施政績效，促進政府廉能政治」之願景，實現審計機關成為「對社會大眾生活產生正面影響」機關之目標。