

## 第五章第二節

# 人力派遣與勞動政策

/ 葉至誠

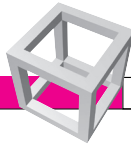
### 壹、前言

人力派遣制度的產生是組織為了降低人事成本的支出，減少長期員工的雇用，將傳統的人力資源管理制度轉至具較高彈性運用的一種人力委外制度，這樣的結果造成人力派遣方式已漸漸成為就業市場上的新寵兒。委外服務主要是藉由外部資源的輔助，來加強業務的進行或彌補組織本身不足之處。由於現代企業的人力需求常大起大落，經濟好的時候需要很多人，經濟不佳時，又希望人可以少一點。因此現有許多企業是透過委外服務以彈性調整人力。為了能因應景氣調節人事，目前還有另一種的委外形式，是用人單位將現有正職或契約人員，轉入派遣公司。

1995年日本經營者團體連盟（日經連）發表〈新時代的日本經營〉文件中指出，將來日本的僱用制度將有三分之一是終身僱用（管理階層），三分之一是長期僱用（技術人員），最後三分之一是彈性人力（委外人員）。企業要把派遣勞動者作為景氣的調整閥門，現在的人力運用正朝這個方向變化。此種人力適用的發展趨勢，影響著勞動政策的訂定與規範，宜予以正視。

### 貳、人力派遣的意涵

正如同著名的英國管理學者查爾斯·韓第（Charles Handy）於《大象與跳蚤》一書所言：「龐大的組織就像一隻笨重的大象，自由獨立的個人工作



者則是靈活的跳蚤。而21世紀將是跳蚤的天下。」傳統勞動關係中，勞工在同一時空下大體上僅受僱於單一雇主，勞資雙方當事人之間，不僅具有契約關係，亦有實質上的指揮監督命令關係存在。勞資雙方所發生的爭議，大致上比較容易由雙方約定之契約內容或法律規範加以處理，但隨著經濟社會環境發展多元化，就業型態日趨複雜，勞雇關係也隨之受到影響，傳統勞雇關係已不再是勞工或雇主之唯一選擇。考其原因在於，不少具有專業技能之勞工願意選擇在不同企業間歷練；亦有雇主基於成本節約、特殊人力需求、業務考量等目的，非典型的勞雇關係遂成為近代就業市場上另一種新興的勞動關係領域。此種非典型之勞動關係現象，種類繁多，舉凡SOHO族之承攬、部分工時勞動、勞動派遣等皆屬之。其中委外服務是組織人力運用多元化的主要方式之一，其精神是「將組織系統的部分業務或功能，交由組織以外的服務提供者去完成。」各國政府在新公共管理思維下，已漸漸改變傳統的觀念，學者Peters（1994）所提出公共選擇理論認為：「政府業務委外乃政府進行改造的方式之一。」由於組織的資源有限，通常管理者會將其作適當的配置，以求能以最少資源產出最大效益，而人力派遣是將組織的資源和技術做適當的配置一種方式。

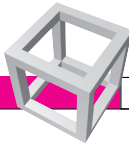
根據倫敦金融時報2004年8月4日報導，全球第二大汽車集團福特汽車已展開轉型「改革」，決定把該公司的最後組裝作業以委外方式進行，也就是所謂的「人力派遣計畫」。福特集團的巴西車廠順利執行委外計畫，影響到其他福特車廠也將採納委外的方式。由於製造車輛在福特業務中的重要性將日益減低，未來福特將著重在設計、品牌、行銷業務及提供服務，而服務部門所帶來的利潤與成長潛力將超過傳統的汽車組裝。這則關於福特汽車集團的消息再一次清楚地告訴我們：連福特汽車廠都不再實行「福特主義」了。福特汽車廠的創立者在20世紀初所宣稱的大量生產、大量消費、薪資優渥、福利周延、工作穩定……等被稱為「福特主義」的種種好處與特徵，曾經被某些人讚頌為「混和型經濟」、資本主義與社會主義之外的中庸之道；如今那些勞動政策已經逐漸轉變，取而代之的是一種叫做「勞動委外化」或者「彈性勞動」的新措施。追溯人力委外的作為，早在1960年以前，就有人將外包運用在工程業、製造業、財務和作業資源上。由於運用派遣勞工可為企業撙節相當的人事成本；因此也影響台灣的企業包括，台積電、明基、台灣應材等大型企業皆有招募派遣勞工的計畫，以因應短期、臨時性的人力需求，

並降低固定人力配置比率，達到彈性運用人力的目的。參酌日本企業為例，預估2010年，企業派遣勞工等彈性僱用比率將從過去的10%提高至16%；可知國內派遣市場仍有極大發展空間。（勞委會，2004）

關於「人力派遣」的相關名詞為數不少，英文方面如：**Outsourcing**、**Contracting Out**、**Facilities Management**、**Dispatched Work**、**Temporary Work**、**Leased Work**等；中文則有外包服務、委外服務、派遣勞動、臨時勞動、租賃勞動等名詞，雖然用語有所不同，但其主要內涵則是一致的。簡單說來，人力派遣就是「將組織運作需要部分（非關鍵功能）以合約方式交由外面服務者負責，派遣公司的員工到用人單位，接受其指揮管理運用，完成工作任務，這是一種人員出租、人力租賃的概念。」（黃淑芬，1998）因應時代環境之變革，有學者將委外服務的定義擴大為：「假若有一份工作，外面的組織能做得比組織本身更有效率而且經濟，則此份工作應由外面的組織來做，假如組織本身能將此工作做得較好，則此工作應該保持自理。」（黃淑芬，1998）。總之，委外服務是指將組織系統的部分業務或功能，交由組織以外的服務提供者去完成。勞動派遣與一般傳統僱用之契約關係，最大的不同點在於：勞動派遣關係下之勞工，受僱於派遣公司，雙方成立勞動契約關係；但派遣勞工卻在該勞動契約當事人以外的第三人要派公司處提供勞務，接受該第三人的指揮監督與管理，形成「僱用」與「使用」分離之現象，善用外部資源的概念，例如人力派遣或業務外包等方式，在近年來的企業經營中變得十分熱絡，經營者會有這樣的思考，主要還是著眼於節省經費與人力，以將企業的資源投注於核心競爭力，這種運用外部資源的經營概念，在先進國家盛行的時間比台灣提早20年以上，如今台灣正加足馬力追上潮流，派遣或外包是運用外部資源，將企業內非核心的工作，以「人力派遣」、「勞務承攬」或「業務外包」的方式處理，以減輕企業的負擔。究此而論，一個為提升效能，追求降低成本的具體方法是，有些服務可以委外作為，這將影響勞動政策的擬定。

### 叁、勞動政策中的人力派遣作為

人力派遣或委外服務等非典型勞動，是植基於定期勞動契約關係上發展，原本國家勞動政策為了穩定勞雇關係、保障勞工持續工作之權益，多數國家會直接規範勞動契約的締結，但由於非典型勞動亦有提升就業率效果，



因此，近年許多國家亦開始正面承認，甚至採取鼓勵非典型僱用的勞動政策。事實上，人力派遣在國外早已行之多年，推行成效頗佳，是企業彈性運用人力的一項重要工具。根據相關的文獻報導，非典型僱用的未來發展，至少有5項有力因素：(一)縮短法定工時與實施週休二日後，企業對非典型僱用的需求增加。(二)勞動法令鬆綁，雇主使用非典型勞動的意願提高。(三)產業結構的改變、高科技及服務業的興起，將使非典型僱用市場需求增加。(四)新世代勞工較偏好非典型僱用的型態。(五)政府與民間企業將部分工作委外的情況，能達到滿意的成果。組織業務為何需要委外服務？有哪些考量因素？茲依據國內實務作為，歸納各項委外原因，以下一一說明：

### 一、增進效能

勞動彈性化已是世界潮流，企業經由招募派遣勞工，一方面可避免企業組織無限制膨脹，以致加重固定人事負擔；一方面將非核心的業務改由派遣勞工擔任，企業可將資源集中在核心業務或是正式編制的員工身上，致力發展核心業務，提升競爭力。如果要跟得上季節性的接單變化，人力就必須維持高峰，但透過派遣，可以降低正職員工數，人力需求的彈性部分就可由派遣人員來替代，以委外廠商之專業性和高效率，可提供較好的服務品質。

### 二、降低成本

傳統組織為降低人事開支，相繼精簡生產線正式員工，改由派遣勞工填補，將能有效降低人事成本。儘管景氣翻轉，但企業意識到組織精簡的重要性，因而將勞務性、低技術性質的工作，如作業員、倉儲管理、廠站搬運員等工作，改由派遣勞工接手。而因為委外廠商具有規模經濟，亦可減少成本。因為將傳統甚少估計的業務成本支出，經由長期委外契約的定義，變為可以估計的成本定數，也就是將原來固定成本的投資轉為變動成本。

### 三、福利效益

使用派遣勞工不僅可為企業降低雇用成本，也可有效降低失業率。以德國為例，其強調勞工權益保障，對這類非典型的僱用關係原本抱持疑慮態度，並不鼓勵勞工從事派遣工作。但在國內失業率居高不下的情況下，德國政府嘗試積極發揮派遣機構的功能，鼓勵企業進用派遣勞工，使得失業人口

從400萬人降至200萬人，1979年時，全德國僅有0.18%勞工從事派遣，直到1995年成長至0.63%、1998年成長至1.08%。如果雇用正式員工，不論年終獎金、分紅配股，或是按年資調薪乃至資遣費，對企業都是一筆負擔，而採取委外方式將使福利支出的負擔減輕，企業可以更快轉型並加快組織的改造以符合世界潮流的趨勢。

#### 四、裨益管理

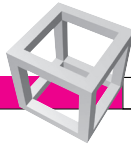
透過將設備和專業人員外包，使企業能將資源專注於主要業務，此其將獲得更多競爭優勢。與一般傳統僱用勞工不同的是，派遣勞工受僱於人力派遣公司，當企業有臨時性、短期需求時，可與派遣公司簽約，並支付簽約金，由派遣勞工赴要派之企業工作；派遣勞工的薪資由派遣公司支付，勞、健保投保事宜也由派遣公司負責處理。

#### 五、風險管理

有些業務之承辦組織可能要付出失敗的代價，如開發系統委由具經驗的人士開發或管理，可減少其失敗的風險。而當派遣勞工與企業工作期滿即離職，企業無需支付資遣費與每年的退休準備金、招募成本、資遣費等，可為企業省下可觀的人事成本（盧智芳，1999），對組織財務的支應可以進行更為適當的規劃和運用。

#### 六、資源運用

組織重視資源管理，將資源投資於附加價值較高的產品，委外方式可以提供組織和外包廠商將彼此的資源互相利用，而提高其服務品質的方式。非傳統的聘雇關係是企業與勞動者之間彼此皆擁有最大的彈性與自由，企業與勞動者之間只維持一段短時間的關係，勞動者所依賴的是個人專業技能而非企業、勞動者個人進行人力資本投資。新世代的工作價值觀，正傾向於非傳統的聘雇關係，有愈來愈多的新新人類，愈來愈能接受派遣的觀念，更樂於成為派遣員工，從企業的角度來分析，適當地運用人力派遣，不僅可以增加企業彈性人力的運用能力，更可以有效降低成本，並將固定雇用成本及訓練成本轉嫁於員工身上，而專業人力派遣公司，不僅可以幫助企業作整體的彈性人力規劃及精算服務，更可以幫助企業尋找優秀人才。



## 七、彈性調整

派遣勞工屬於企業彈性運用人力的一環，許多知名的企業，在高度競爭的環境下採用人力派遣方案，包括遠傳電信、中國信託、花旗銀行等知名企業皆有使用派遣勞工，因應臨時、短期的接單需求，並降低固定人力配置比率，達到彈性運用人力的目的。有些業務有其高峰期，需要大量短期人員協助，可藉委外服務暫以紓困。

## 八、專注本業

為因應勞工退休新制，93年7月起企業有必須強制提撥6%個人帳戶退休準備金之壓力，已有企業縮減正式聘雇員工，轉而使用委外公司人力。由於派遣勞工可因應企業臨時、短期人力需求或從事一般行政業務，可大幅提高企業用人彈性，降低人事成本，近年使用派遣勞工的企業有逐漸增加的趨勢。除了可以減低過多內部服務業務的監督外，亦促使管理者可專心於核心事務的經營。

## 九、解決困擾

有些棘手業務動輒得咎，交由外包廠商解決，省力又省事。是以，一般派遣員工的薪資雖與正職員工相當，但相較於編制內的正式員工，企業使用派遣勞工不需提撥退休準備金，也不需負責人力招募，假使企業認為派遣勞工工作表現不佳，可要求派遣公司換人遞補，減輕企業人力招募負擔。勞基法中規定臨時性、短期性、季節性及特定性工作得為定期契約，即雇主與勞工簽訂契約（有效期不得超過一年），約滿即解除勞雇關係，沒有資遣費與退休金的問題。

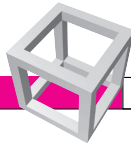
## 十、獲得新知

希望從外包廠商處得到新研究的技術，亦即組織內部人員可利用外包經驗，培養特殊的技術和能力。人力派遣，在日本或歐美並非是一個新名詞，反而是一家企業在聘僱短期人力或進用新人時的一種常態性的招募機制之一。所以在國外有非常多供應「短期人力派遣」的仲介公司為各大企業服務。例如：微軟（microsoft）公司委託跨國性「短期人力派遣」的仲介公司為其招聘「短期人力」。

日本的派遣勞工本來也是職業安定法禁止的行為，但因產業界亟需這類彈性的勞動力以節省人事開銷，故進而要求開放，日本因此在1985年制訂公布派遣勞動法，隔年正式實施。目前全日本派遣勞工人數達180萬人，近5年來，人力派遣市場營業額從1兆3,335億日圓成長至1兆9,462億日圓，每年平均以9%速度成長。企業應用契約人力，還有一個更大的原因——減少未來龐大退休金的支出。根據統計，如果要準備足夠一位員工退休時的退休金，企業每個月至少該提撥該員工薪水的10%到15%。參採日本企業進用委外人力，檢視我國勞動基準法第56條雖規定「雇主應按月提撥勞工退休準備金，專戶儲存。」但由於提撥方式開放給企業自行訂定（可以選擇2%至15%的提撥），大部分企業都選擇提撥2%，也就是說提撥額度都是不足的。根據民國84年起實行的財務會計準則公報第18號「退休金會計處理準則」，企業必須按照精算結果認列退休金費用，並揭露「退休金負債」，企業雖然可以不足額提撥，但卻不能忽視未提撥的退休金成本。根據勞委會統計，至93年6月底在實施勞工退休新制前為止，有提撥勞工退休金的企業比率，100家企業中只有8.8家，足見一般企業面對勞工退休金提列準備金的壓力，而現行的勞退新制實施無異增加企業營運成本，企業在因應龐大的支出時，往往考量運用人力派遣方式紓解財務的壓力（葉至誠，2006）。於此同時，大學法於94年12月28日修正時正式將行政人力契僱正化納入公立大學的人事進用規範，皆足以看出人力運用的彈性措施，皆為人力派遣的發展方向。

#### 肆、結語

由於產業結構的改變、科技的發達，企業為求競爭力的提升，無不設法增加企業的組織彈性，其中，有效的人力資源運用已成為企業永續中極重要的一環，而傳統的人力資源管理模式已無法有效的掌握時代的脈動，企業的人力資源體系正遭受巨大的變革，是以勞動政策也宜有所調整。雖然台灣的人力派遣業在近幾年才開始受到重視，但事實上，「人力派遣」早已成為世界的潮流趨勢。委外服務主要藉由外部資源的輔助來加強業務的進行，或是彌補組織本身不足之處。誠然，委外服務有其優缺點，但是否實施成功，則視個案而定。因機構本身條件、需求及外包業務功能屬性不同，而有不同的經營成效。因此，各機構必須配合其組織策略、目標任務及文化背景，來決定外包的程度與方式，如此才能得到最大效益。



21世紀的員工將會呈現出兩種不同類型，一種是具備多功能的員工，企業必須支付較高的金額，卻可請員工從事各種不同的工作內容，充分運用其工作才能。另一種是專精某一項技術或專業的人才，企業不僅沒有能力雇用渠等從事全職工作，人才也不願長期棲身於企業，而選擇自由開業或自行設立個人工作室，向不同的公司提供不同的專業服務。如果不願被潮流所淹沒，只有努力培養自己的專業能力，讓自己成為多能工或者專業人才，這樣我們才能自在地活在新世紀中。正如同趨勢專家大前研一觀察，知識藍領（工作內容是完成例行事務）和知識白領（工作內容是創造新方法做事）兩者差距愈來愈大。同時管理大師彼得·杜拉克（P. Drucker）指出，具有市場所需能力的知識工作者，未來將非常地昂貴。這也指出現今職場中唯一的保障，是在於個人所能創造的價值，而非年資或學歷，此正足以作為勞動政策對應時的深沉思考。

### 參考書目

- 1.許濱松（1993） 人事行政，台北：華視出版社。
- 2.勞委會（2005） 人力派遣制度之研究，台北：勞委會。
- 3.夏鑄九（1998） 網路社會之崛起，台北：唐山。
- 4.葉至誠（2006） 高等教育人事管理，台北：實踐大學。
- 5.黃淑芬（1998） 職場變革——內部服務專業外包，管理雜誌，8月，頁100至頁102。
- 6.詹火生（1992） 主要工業國家勞工福利之研究，台北：行政院勞委會。
- 7.羅文基（1986） 教育訓練與人力發展，高雄：復文書局。
- 8.盧智芳（1999） 企業、員工新關係，天下雜誌，第221期，頁114至頁165。

（作者為本科目學科委員）