

日本勞動派遣現況

勞委會綜合規劃處 專員 林政諭

前言

國內產業結構已轉變為以服務業為主導的經濟型態及工作型態的多元化發展，勞動型態也從過去穩定及全時的傳統形式，逐漸轉換為多樣化的型態，加上事業單位的「勞動彈性化」的需求，人力派遣樣態的比重逐年成長，但也有論者認為此型態讓勞動者陷入於工作的不確定的情境；93年11月啟動的「服務業發展綱領及行動方案」中原列有人力派遣服務業發展綱領及行動方案，透過法制的建立、人才培訓等途徑，希望能提高產業附加價值及創造就業機會，但推動時由於部分工會對去管制化、去中心化及彈性化等議題仍有疑慮，加上需依循95年7月經續會的結論，行政部門自96年第2季起不再執行人力派遣服務業，而訂定勞動派遣法制的工作，也隨之重回原點，然而當前國內透過派遣型態的人數仍持續成長，且勞動承攬對於勞動者的勞動條件保護問題亦未有妥適的規範，觀之日本、韓國因應經濟、勞動情勢的變遷對於派遣勞動的樣態，進行強化非典型勞工法制、增設規範勞工的救濟管道、或著手研修（訂）勞動派遣相關內容，此動

態或許在國內勞動派遣立法或修正勞動契約法處理上的參考。

一、日本勞動派遣勞工人數高達人321萬人

日本厚生勞動省依據派遣公司年度營業結算報告於2007年12月28日公佈勞動派遣勞工人數高達人321萬人，比上一年增加26%、派遣件數86萬件增加30.4%、一年的派遣業營業額為5兆4,189億日圓增加34.3%、派遣勞工每天平均薪資10,571日圓增加0.5%：

- (一) 派遣事業的家數：依據年度公司營業申報資料統計，一般型派遣事業¹有 18,028 家（比上一年增 22.7%）、特別型派遣事業²有 23,938 家（比上一年增 43.6%）合計 41,966 家；而有派遣實績者中，一般型派遣事業有 14,191 家（占 78.7%）、特別型派遣事業為 14,520 家（占 60.7%），合計 28,711 家（占 68.4%）。
- (二) 派遣人數：實際派遣勞工人數總計為 3,210,468 人，比上一年度增加 26.1%；一般型派遣事業，常用勞工為 645,767 人（比上

注釋

1. 日本勞動派遣法第2條第一項第四款之定義，指為特別型派遣事業以外之派遣事業，具體而言派遣勞工為登錄型，當有要派公司提出需求時，該派遣機構與勞工簽訂僱用關係並將該勞工派遣至要派公司工作之派遣事業。
2. 日本勞動派遣法第2條第一項第五款之定義，指該事業之派遣勞工皆為派遣機構的常時僱用勞工並派遣之，換言之該事業之派遣勞工為該派遣機構的正職勞工，為不定期契約工、或超過1年以上仍繼續僱用者，因此比一般型派遣事業之派遣勞工工作穩定。

一、年度增 41.7%)、登錄型勞工為 2,343,967 人 (比上一年度增 21.2%)；特別型派遣事業，常用勞工為 220,734 人 (比上一年度增 40.7%) 派遣機構有實際派遣實績的人數平均，一般型派遣事業的平均一家的常用勞工為 45.5 人 (上年度 40.7 人)、特別型派遣事業的常用勞工為 15.2 人 (上年度 16.6 人)。因此，一般型派遣事業的常用勞工有增加的趨勢，但派遣機構的登錄型勞工人數則為 130.0 人 (上年度 131.7 人)，比上一年減少。又以以派遣業務別分，依據現行勞動派遣法行政規則的規範，從事現行 26 種業務的派遣勞工，以一般型派遣事業的事務機器操作居首位占 47.1% 最多 (上年度 45.9%)、次之為財物會計占 10.3% (同、11.8%)、電話市場調查 7.1% (同、7.3%)，另特別型派遣事業的機械設計為 29.4% (30.4%)、軟體開發 28.5% (28.5%)、事務用機器操作為 14.7% (15.7%)。在以製造業的派遣狀況分，從事製造業派遣的派遣事業總計 5,201 家，其中一般型派遣事業的有 3,347 家 (比上一年度增加 190.8%)、特別型派遣事業為 1,854 家 (比上一年度增加 233.5%)。另有派遣實績的派遣事業占全體的 18.1%，其中一般型派遣事業為 23.6% (上年度為 17.4%)、特別型派遣事業為 12.8% (上年度 10.3%)；被一般型派遣事業派遣至製造業的勞工計有 208,805 人 (較上年度增 241.3%)、特別型派遣事業派遣者為 30,438 人 (較上年度增 244.9%)，合計 240,179 人 (較上年增加 244.9%)。

(三) 要派公司向派遣機構提供勞務契約的件數上，要派公司提供派遣機構一般型勞工派遣的計有 789,523 件，較上一年增加 27.4%，特別型勞工派遣計有 70,581 件，較上一年增 77.2%；合計為 860,104 件，較上一年增 30.4%；以有派遣實績件數平均分，一

般型派遣事業一年接受的契約件數為 55.6 件 (上年度 55.3 件)、特別型派遣事業為 4.9 件 (同、4.2 件)。

(四) 營業額方面，年度合計為 5 兆 4,189 億日圓，其中一般型派遣事業為 4 兆 4,082 億日元，較上年度增 32.5%、特別型派遣事業為 1 兆 107 億日元，較上年度增 42.6%；依派遣機構的平均營業額分，一般型派遣事業為 3 億 1,424 萬日圓較上年度增 4.7%、特別型派遣事業為 7,120 萬日元增 6.3%；若以營業額度分，一般型派遣事業營業額未達 5,000 萬日圓者占 4 成 (39.7%)、特別型派遣事業未達 5,000 萬日圓者占 7 成 (73.2%)。

(五) 派遣手續費 (仲介費) 方面，屬一般型派遣事業之派遣手續費的平均為 15,577 日圓 (約台幣 5000 元) 較上一年的 15,257 日圓增加 2.1%。在依行政規則所規定的 26 種業務別分，軟體開發為 23,321 日圓 (上一年為 22,688 日圓) 最高、公司業務營運制度的規劃為 21,772 日圓 (同、20,463 日圓) 次之、機械設計 20,836 日圓 (同、19,874 日圓)、主播 20,640 日圓 (21,710 日圓)；在與上一年比較，手續費上漲者，計影視媒體節目有關道具之製作、提供、搬運者增加 6.7%、公司業務營運制度的規劃者增加 6.4%，相對下降者計主播減少 4.9%、廣播器材操作減少 3.9%；另屬特別型派遣事業之派遣手續費平均為 22,948 日圓，較上一年的 23,028 日圓減少 0.3%；在依行政規則所規定的 26 種業務別分，公司業務營運制度的規劃為 33,148 日圓 (上一年度 32,135 日圓) 最高、軟體開發 30,576 日圓 (同 29,955 日圓) 次之、機具行銷、金融商品行銷為 29,470 日圓 (同 29,879 日圓)、機械設計為 26,675 日圓 (同 26,177 日圓)。以上一年度比較，手續費上升的以室內設計增加 27.3%、同行導遊增加 15.7%，而翻譯、速記

等減少 9.9%、市場調查減少 9.9%、機械等產品性能操作、解說者減少 9.8%。

- (六) 派遣勞工的薪資，在以日薪計算，平均一天工作 8 小時計算，為一般型派遣事業之派遣勞工平均為 10,571 日圓，比上一年的 10,518 日圓增加 0.5%。在依行政規則所規定的 26 種業務別分，公司業務營運制度的規劃為 15,296 日圓（上一年度 14,785 日圓）最高、軟體開發 15,118 日圓（上一年度 15,167 日圓）次之、口（翻）譯、速記為 14,446 日圓（上一年度 14,785 日圓）、主播為 14,338 日圓（上一年度 16,038 日圓）；與上一年度相較薪資提高者，為公司業務營運制度的規劃、診斷增加 3.4%、建築設備的運轉、檢查及維護增加 3.2%，而薪資下降者為主播減少 10.6%、大樓清掃減少 8.7%；為特別型派遣事業之派遣勞工平均為 14,156 日圓，比上一年的 14,253 日圓減少 0.7%。在依行政規則所規定的 26 種業務別分，公司業務營運制度的規劃為 20,373 日圓（上一年度 20,371 日圓）最高、機具行銷 17,208 日圓（上一年度 17,644 日圓）、軟體開發 17,166 日圓（上一年度 16,828 日圓）、機械設計 16,258 日圓（上一年度 15,942 日圓）。與上一年度相較薪資提高者為室內設計增加 7.5%、OA 器材的操作、示範與指導增加 5.0%，而薪資下降的為口（翻）譯、速記減少 14.2%，廣播器材道具等減少 8.7%。

(七) 國外派遣方面，從事海外派遣事業計有 145 家比上一年度增加 66.7%，占有派遣實績的家數的 0.5%。派遣人數為 1,014 人，與比上一年度相較增加 226.0%、從事海外的派遣機構平均每家派遣人數為 7.0 人。

(八) 預定介紹之派遣³的實績上，預定介紹派遣的派遣機構有 2,608 家比上一年度增加 32.5%，占有派遣實績家數的 9.1%；預定介紹派遣事業接受要派公司所提的派遣勞動契約的需求人數為 126,354 人、比上一年度增加 15.6%，透過預定介紹派遣的派遣勞工為 44,891 人，比上一年度增加 36.1%，職業介紹的勞工 37,108 人、比上一年比上一年度增加 45.1%，透過職業介紹而直接聘僱的勞工為 27,362 人比上一年增加 38.3%。

(九) 地區性派遣勞工狀況，依實際被派遣勞工以地區別分，一般型派遣事業和特別型派遣事業合計之地區別分，南關東⁴占 41.2%（上一年度 44.5%）、近畿（大阪、京都、兵庫、奈良）19.7%（同 17.0%），與上一年相較派遣勞工人數有增加現象；要派件數以地區別來分，南關東為 47.5%（上一年度 48.7%）、近畿為 16.2%（同 16.5%）；而且各地區均呈現增加的趨勢；以營業額分，南關東占 44.8%（上一年為 48.3%）、近畿為 16.1%（同 16.0%），與上一年相較，各地區的營業額均增加，尤其在北陸地區（臨日本海地區如金澤、加賀等）比上一年度增加 71.1%、東北地區（仙台、青森等）增加 70.2%，明顯大幅提高。

注釋

- 日本勞動派遣法第二條第一項第六款，派遣勞動中，依同法第五條第一項之規定取得許可者（即一般型派遣機構事業主）或依同法第十六條第一項規定提出報備者（即特別型派遣機構事業主），於派遣勞務開始前或開始後，對派遣勞工以及要派公司，依職業安定法或其他法律規定取得許可或報備資格，從事職業介紹或預定施行稱之；具體而言，就是將勞工派遣至要派公司試用之，在派遣期間屆滿，將該派遣勞工介紹給要派公司；又要派公司針對派遣勞工給予一定的試用期間，當滿意該派遣勞工的表現，在派遣期間屆滿後改為直接僱用，此方式讓要派公司降低聘雇上的風險。
- 關東地方含 1 都 6 縣，是日本總人口的三分之一，東京都屬關東地方南部，因此「南關東」即為「一都三縣」（東京都、神奈川縣、埼玉縣、千葉縣）

(十) 勞動派遣契約期間，在一般型派遣勞工之部分未達三個月的占 81.8%（上一年度為 73.0%），未達六個月，占全體的 9 成（94.2%）；在特別派遣勞工之部分，未滿三個月者占 17.7%（上一年度為 21.3%），未滿六個月者（同 43.7%）。

(十一) 教育訓練方面，各課程延續辦理達 47,040 種課程，接受訓練課程的累計人數為 2,854,071 人。教育訓練的方式以 OJT 及 Off-JT 區分，則一般型派遣事業以 Off-JT 方式占 8 成（80.7%）、特別型派遣事業以 Off-JT 的訓練方式占 5 成（50.3%）。另訓練費用，勞工不須負擔者占 90% 以上。

二、勞動派遣面臨的問題與因應

日本於 1985 年公佈正式實施勞動派遣法，最近修正為 2003 年，期間經多次修正，鑑於最近勞動派遣業者違反該法相關規定，且勞動派遣勞工的工作條件及收入低等因素衍生新的社會問題。

(一) 勞動派遣面臨的問題：

日本於 1985 年公佈正式實施勞動派遣法，最近修正為 2003 年，期間經多次修正，鑑於最近勞動派遣業者違反該法相關規定，且勞動派遣勞工的工作條件及收入低等因素衍生新的社會問題

1、面臨的問題：

- (1) 違反不得從事勞動派遣業種的規定：大型派遣業者（Goodwill 公司）違反勞動派遣法禁止港灣、建築、保全、醫療等業種，不得從事勞動派遣的規定，且實際以「日薪派遣」的僱用型態，被日本厚生勞動省停止營業 2 個月之處分。
- (2) 工作不穩定：資料顯示日薪派遣型態盛行，導致「新貧勞工（working-poor）俗稱網咖難民」的出現，工作不安定、收入降低等與「登錄型派遣」的原意漸行漸遠。

(3) 偽裝派遣：委託承攬契約行派遣勞動之事實，且有氾濫的趨勢。

(4) 登錄型勞動派遣制度的爭議：登錄型勞動派遣制度的設計，是提供勞動者可自由選擇適合自己的工作及規劃職涯發展，且只從事單純或臨時性的工作，因此，大部分為 1—3 個月的短期派遣契約的型態，然實際上，登錄型勞動者並非從事臨時性質的業務，而是擔任如同正職員工的工作或經常性的業務，但薪資比正職員工低，同工不同酬，且常面臨契約到期，工作機會能否繼續，而感到不安。勞動派遣法的設計精神，勞動派遣勞工既然從事等同正職員工的工作，雇主應直接僱用，不應採登錄型派遣勞動的僱用途徑。因此對於登錄型派遣的型態，勞方認為原則禁止，並要求限制工作業務的職種，但資方仍堅持 1999 年、2004 年因法規鬆綁，派遣的職種範圍逐漸擴大（2006 年勞動派遣勞工有 321 萬



人，其中7成為登錄型派遣），資方認為要維持現狀，且取消派遣期間的限制規定。

2、執政、在野黨的態度：

- (1) 自民黨（執政）：訂定日薪派遣的指導原則並發布行政命令確實遵守勞動派遣法之規定；勞動派遣法納入檢討。
- (2) 民主黨：禁止日薪派遣；禁止簽訂兩個月以下之勞動派遣契約；明確派遣機構與要派機構為雙方共同使用的責任；派遣規費上限的規定。
- (3) 公民黨：日薪派遣原則禁止並須早日改善；勞動派遣法需整體檢討修正。
- (4) 共產黨：已提出修正案並禁止日薪勞動派遣；只限臨時性業務可派遣；派遣規費上限的規定。
- (5) 社民黨：已提出修正案並禁止日薪勞動派遣；派遣只限定專門性業務；違反相關法令，視為要派公司直接僱用。
- (6) 國民新黨：已提出修正案並禁止日薪勞動派遣；派遣只限定專門性業務；派遣規費上限的規定。

(二) 因應：

日本勞動派遣法訂定目的（第一條），在於與職業安定法相結合，提供企業彈性的勞動力運用，並對勞動派遣業者的營業規範，之同時讓從事勞動派遣的勞工藉由「近水樓台」的派遣機會早日在要派公司成為正式職員，及勞工的職業生涯規劃的實現。惟在日本歷次的法規鬆綁，事業單位取得對於勞動派遣勞工的工作契約得不受期限的限制的優勢，既無行不定期契約的作法，且發展出「日薪派遣」型態的日益橫行，也因此導致「網咖難民」的薪貧族。因此在輿論及在野



黨的壓力下，厚生勞動省對於勞動派遣衍生的問題，除及時發布勞動派遣事業指導行政命令外，另研究修法的可行性⁵，遂於2008年2月14日由五人學者（學者5人，無勞、資、政之代表）成立成研究小組針對（1）對於登錄型派遣只在有工作時，派遣企業才簽僱用契約的問題；（2）派遣期間以最長3年的限制；（3）對於僱用一定期間的勞動派遣者，要派公司需提出僱用報告書的義務化等內容進行研究。該小組預定於今年夏天提出研究報告並送交厚生勞動省的勞動政策審議會（公益、勞、資等三方代表），再經該審議會提出修正內容，在於2009年向國會提出修正草案。

三、發現

2007年日本一般勞工計有32,713千人、部分工時工為11,558千人，而派遣勞工為3,210千人，

注釋

5. 一般法令研訂（修）的途徑，以日本厚生勞動省為例，一般以三階段實施，第一階段，成立研究會（學者），並提出研究報告；第二階段：勞動政策審議會（公益、勞、資等三方，各10人）依據研究會之報告進行審議，提出建議，厚生勞動省需依該建議提出答覆；第三階段：厚生勞動省依第二階段之決定內容向國會提送審議。

派遣型態的勞工人數及派遣機構均逐漸增加的趨勢；而日本勞動派遣法中主要扮演在於提供勞動力供需調解體系的一環，藉由派遣公司透過商業方式，將派遣勞工送到要派單位工作，其產值也不斷的增加，由服務產業的觀點，是具有潛力的產業之一；另由登錄型派遣勞工占派遣勞工總人數的七成以上，渠等勞動契約大多為3個月或6個月，要派公司可充分執行人力「勞動彈性化」的需求。

由派遣勞工每日平均薪資10,571日圓與一般勞工（每月為330,313日圓）的所得相較，派遣勞工無交通費津貼、年終獎金等特別收入，其收入所得顯然較低；另工作地點大多集中於都會區，工商業越鼎盛的地區勞動派遣的需求越高，且通訊器材的完善更助長勞動派遣業務的推動。

在派遣事業的機制—預定介紹之派遣方式，勞工被直接僱用達27,362人，比上一年增加38.3%的事例來看，在派遣勞動樣態日漸汙名中，勞工獲得穩定的工作，顯現勞動派遣制度也有正面的效果；而這種制度的特徵在於提供「職業介紹時期」於派遣前後或派遣中皆可，並得於派遣前要求交付履歷表面試、派遣期間或派遣以前明示職業介紹就業條件及派遣就業期間確認求人求職之意思及內定僱用；另此方式的派遣期間實際是試用期間，對於要派公司在用人上佔盡便宜，且職業介紹後之勞動契約之規範並無明文規定，或許是該方式的問題點之一。

結論

日本勞動派遣法實施20餘年，賦予企業具有彈性運用人力、節省成本的利基，相對的非典型勞動者的工作條件及收入等卻節節敗退，且因委託承攬契約行派遣勞動案件層出不窮，產生社會問題。換言說，此次的研究修法，一則雇主對於勞動市場更加彈性的要求日益殷切，因此出現以工作轉包去規避相關法制的規範，另一方面，勞工團體則出現缺乏工作安全的心聲，並要求確保強而有利的公權力介入。此等諸種現象，說明屬非傳統的就業形態的發展，企業追求人力的彈

性化之同時，導致工作轉包、派遣期間的期限與其衍生不安定、違反業種不得派遣的規定、同工不同酬等等問題浮上台面。

綜關日本、韓國訂有部份工時法、勞動派遣法等勞動法制，國內前因為促進經濟發展及增進產業附加價值創造就業機會，擬推動訂定勞動派遣的法規範，但因故作罷，但鑑於國內勞動法制的建構，當與時俱進，故有論者認為必須訂定「勞動派遣保護法」，單獨制定對勞工保護較為嚴謹；另部分有識者認為以「勞動契約法」可以規範勞動派遣、部分工時及其他非典型勞動型態，畢竟明確的規範才是勞工權益的保障，但鑑於以行政指導力最強的日本，因勞動契約無法落實，而造成勞工在工作上、生活上的不安的事實，即使日本在2008年起實施「勞動契約法」，總計19條的條文中，將工作規則更為勞動契約的規範，且無罰則，因此部分日本有識者以工作規則本為勞資雙方的合意且應互為遵守，並不因該法的實施即可有效紓解勞動派遣型態的契約不安定的問題，故對該法的效益抱著存疑的態度；韓國的非正職工作相關法制是該國歷經5年的對話與妥協的產物，且加重企業未善盡義務的罰則。因此論者以為在健全國內勞動法制體系及服務產業、尤其國內經濟根基的製造業發展的需求，有必要訂定勞動派遣專法，活絡市場人力的需求，另基於保護勞工的立場，對於定期契約的期限的放寬、強化遵守勞動契約的規範及提供在職訓練的義務化、苦情處理與罰則等均需一併考慮，以保障非典型勞工的勞動權益。健全國內勞動法制，必須折衝與斡旋，才能尋求週延與平衡，相信我國在建立相關法制時亦將面臨相同之情形及爭議。我們深信政府建立一個公平的法制環境目的即在使雇主在享有彈性用人的利益後，致力於消除非正式及正式員工之間的差別待遇，增加對員工的承諾與企業責任，提高勞工的工作安全，進而促進企業生產及競爭力，勞工則不應急於一時要求滿足其所需，靜待勞動條件的改善。🌱