

第三章 個案研究與分析

為進一步落實擴大適用《勞基法》，使受僱者獲得合理的勞動條件，勞委會以 96 年 11 月 30 日勞動 1 字第 0960130916 號公告公部門各業（包含公務機構、公立教育訓練服務業、公立社會福利機構、公立學術研究服務業及公立藝文業等），非依公務人員法制進用之臨時人員，自 97 年 1 月 1 日起適用《勞基法》，預估將有六萬九千餘勞工受惠。

本文無意曲解勞委會的美意，尤其在民營化浪潮席捲而來、失業率日益攀升的當下，此公告更顯示出勞委會捍衛勞工工作權與生存權的決心；然事實上，許多公部門卻早在公告生效日前，解僱既有的臨時人員或加速相關工作職務的委外。為突顯其嚴重性，本文將以國體清潔工外包事件為例，首先敘述事件始末，接著針對訪談內容加以分析。

第一節 事件始末

壹、開啓外包的大門

這群受僱於國體、平均年資在六、七年以上的清潔工們，依工作性質不同，大致可分為二群：女性以室內清掃為主，如體育館、廁所等；男性則負責室外之校園景觀維護。2006 年底前，國體校方與清潔工們以口頭約定為非正式勞工。在薪資方面，女性清潔工之薪資均相同，最初薪資為一萬九千元，爾後調整為二萬元；2005 年又由於勞退新制的施行，再調整為二萬一千元。男性的薪資則較女性高，並依工作危險之差異有所不同；此外，僅有一名負責修剪花木之女性清潔工，因危險性較高，薪資比照男性。在工作福利方面，年終可領一個半月的薪資，校方並依法投保勞健保、提撥勞退金。¹²⁰

2007 年 11 月 30 日，勞委會以第 0960130916 號公告擴大公部門各業之臨時人員適用《勞基法》；乍看之下，理應是促成清潔工們成為《勞基法》的適用對象，事實上卻開啓了清潔工們被外包的大門。¹²¹

¹²⁰ 整理自訪談內容。

¹²¹ 亦有受訪者表示，過去國體會將清潔勞務外包，但可能因為管理不易，又恢復直接僱用。當年被外包的清潔工們均已離職。(受訪者，A2、A3)

早在 2006 年底，校方突然要求清潔工們必須簽訂《國立體育學院校區環境清潔維護人員聘僱契約》，並於契約第二條明示：「工作期間：暫訂為中華民國 96 年 1 月 1 日起至 96 年 12 月 31 日止。本契約為臨時性僱用契約，所需經費來自於甲方(即校方)自籌之校務基金，如於上開期間內校務基金經費不論何種原因致不足時，甲方得終止本契約，乙方(即清潔工)絕無異議…」然事實上，依行政院勞委會 87 年 1 月 5 日(86)台勞動 1 字第 56414 號、87 年 4 月 16 日(87)台勞動一字第 13435 號函釋：「凡係公務機構雇用之臨時清潔工，如其所擔任之工作與技工、駕駛人、工友及清潔隊員工作相同者，不論其僱用經費來源與目的。均應自八十七年七月一日起適用勞動基準法。」以及《勞基法》第九條：「勞動契約，分為定期契約及不定期契約。…有繼續性工作應為不定期契約。定期契約屆滿後，有左列情形之一者，視為不定期契約：一、勞工繼續工作而雇主不即表示反對意思者。二、雖經另訂新約，惟其前後勞動契約之工作期間超過九十日，前後契約間斷期間未超過三十日者。…」由於國體的清潔工作為「繼續性工作」，故勞動契約應為「不定期契約」；然而，校方卻企圖於《國立體育學院校區環境清潔維護人員聘僱契約》中，藉「臨時性僱用契約」之名，規避《勞基法》相關規定；法理上係屬以迂迴手段，藉以規避強行規定之「脫法行爲」¹²²。

為釐清當時清潔工們是否認知此契約與校方有意將勞務委外有關，筆者於國體清潔勞務外包後的第十五個月，亦即一審官司勝訴後的第五個月，訪談自救會之主要幹部，針對《國立體育學院校區環境清潔維護人員聘僱契約》之簽訂，請其還原當時的情境與因應態度，並詢問當時是否曾採取進一步的行動？從訪談可知，當時清潔工們因應的態度不盡相同：

「沒有。」(受訪者，A1)

「有，我們是覺得說，是不是要外包了，但他說不是啦，只是簽個契約。」(受訪者，A2)

由此可知，儘管已有清潔工察覺簽訂此契約可能與清潔業務委外有關，並加以求證，但校方卻表示：

「他說是形式而已。」(受訪者，A3)

¹²² 「脫法行爲」係指以迂迴手段之行爲，藉以規避強行規定者而言；所採取之手段須為合法，即藉形式上之合法手段達成實質上之違法目的，如因欠賭債而書立字據假裝為消費借貸，即屬之；乃法律解釋之問題。

2007 年底，為因應勞委會 96 年 11 月 30 日勞動 1 字第 0960130916 號公告，校方於 11 月 27 日發文至總務處，表示「以臨時人員範圍廣泛，且適用《勞動基準法》涉及資遣費、勞動條件、特別休假、勞工退休金等…請就貴管業務研擬因應措施」¹²³。另一方面，又由於校內已傳言全校清潔業務將於年底全面外包，經清潔工連署請求校方公開說明後，校方才於同天公告：「總務處園管處依學校規定所雇用的校園環境與清潔人員，本(96)年度 12 月 31 日合約期滿後將不再續約。學校將於明(97)年度起改採外包。」

受訪者表示，過去儘管外包的傳言不斷，行政院亦多次要求國體必須將清潔勞務外包，但根據教育部與校方的評估，均認為維持直接僱用的方式不僅合乎經濟成本，且便於管理。

「我聽說是學校一直要外包，但教育部來考察、來看了，覺得你們這些人用了這些錢，看起來是滿合算的。」(受訪者，A2)

「當時我們聽到的消息，是還有一年體育室才會外包。…其實一直以來，行政院都有發函要學校外包，一定要外包，是撐到最後沒有辦法了，變成適用《勞基法》後，校長才說，乾脆通通外包。」(受訪者，A1)

儘管如此，96 年 11 月 30 日勞動 1 字第 0960130916 號公告仍舊加速學校外包的決心，且事先未與清潔工們就勞動權益進行任何的協商。

「都是我們主動問的。…是我們打電話要求見校長，還送陳情書去。」(受訪者，A2)

「就是因為 97 年臨時人員適用《勞基法》，他就怕到了。…只有剛開始要協調時，有來跟我們說，我們不適用《勞基法》，…但也不讓我們見校長。」(受訪者，A3)

另一方面，行政大樓的清潔業務早於 2007 年 7 月開始外包，不僅該等清潔工的月薪只達法定基本工資，且毫無勞、健保的保障。

為了捍衛勞動權益，這群清潔工們向「台灣勞工陣線」請求協助，隨即轉介至「桃園縣產業總工會」(以下簡稱「桃產總」)，並成立自救會。

¹²³ 參照國立體育學院 96 年 12 月 27 日體院人字第 0960008168 號書函。

貳、滿口的「依法行政」

爾後，當時的黃宗源立委、賴幸媛立委先後於 2007 年 12 月 5 日、12 月 31 日曾召開協調會，與會的勞委會勞動條件處王素琴專門委員亦明確表示清潔工們適用《勞基法》；校方若欲將清潔勞務委外，須依法給付資遣費、退休金與預告工資。另一方面，每次開會時，國體雖不斷地強調一切「依法行政」，但卻一再針對勞委會 87 年 1 月 5 日(86)台勞動 1 字第 56414 號、87 年 4 月 16 日(87)台勞動一字第 13435 號函釋玩文字遊戲，並表示其上級機關為教育部，故適用與否應由教育部決定。針對此點，國體曾行文至教育部體育司請求說明，然由於勞資關係事務並非教育部管轄權限，故教育部又另外行文至勞委會請求函釋。

此外，在桃產總的協助下，該等清潔工亦至桃園縣政府勞動及人力資源處(以下簡稱「桃園縣政府」)進行二次調解。2007 年 12 月 3 日，召開第一次調解會議，但由於勞委會函釋尚未發文，故調解暫無結果。又根據《勞資爭議處理法》第七條：「勞資爭議在調解或仲裁期間，資方不得因該勞資爭議事件而歇業、停工、終止勞動契約或為其他不利於勞工之行為。」因此，儘管在二次調解會議期間，校方依法暫停外包廠商接手，然公開招標的程序卻仍舊舉行；又因適逢勞動契約終止期滿，國體不僅改以「計日工」的方式繼續僱用，且竟要求清潔工簽下「自願離職書」，漠視法律的規定。

2008 年 1 月 10 日，勞委會以勞動 1 字第 0970000698 函，要求國體相關函釋儘速查明並妥善處理清潔工們有關退休金和資遣費的權益。

2008 年 1 月 15 日，在第二次調解會上，國體表示，儘管勞委會之函釋已送交教育部，但由於教育部並未將該函釋轉送至國體，故拒絕承認，調解破裂。

2008 年 1 月 16 日，國體清潔工正式被外包。同日，桃園縣政府以府勞動字第 0970015457 號函釋，確認國體清潔工自 87 年 12 月 31 日起即適用《勞基法》，且要求校方分別核算預告工資、資遣費及退休金；儘管如此，國體仍毫無動作。

2008 年 1 月 29 日上午 10 點，桃產總、政大清潔工關懷小組、青年勞動九五聯盟、臺北市產業總工會、台灣勞工陣線、北大青年社、東吳大學思潮社等民間團體陪同清潔工們前往教育部陳情，要求身為國體主管機關

的教育部出面主持公道，確認該等清潔工適用《勞基法》；隨即由教育部體育司主持，召開協調會。

在協調會上，教育部體育司、人事處與國體代表雖一再重申「依法行政」的立場，但仍繼續針對相關函釋玩文字遊戲、推諉卸責。更有甚者，桃園縣政府之函釋早已於 1 月 16 日發文，但國體竟遲遲未呈報教育部；恐有「行政怠惰」之虞，故當場聲援人士不禁質疑：「國立體院是獨立於中華民國之外了嗎？」

由於教育部代表無法立刻決定該等清潔工是否適用《勞基法》，故相關當事人與聲援團體強烈要求教育部須於 1 月 31 日下午三點前確認。

同日下午，教育部火速發函要求國體須依照《勞基法》及相關函釋規定處理¹²⁴，且勞委會亦於 2 月 4 日回函國體，要求校方依桃園縣政府 97 年 1 月 16 日函釋給付清潔工之資遣費及退休金¹²⁵。

弔詭的是，國體總務處園區管理組長受訪時表示，由於《勞基法》擴大適用範圍包括學校臨時僱員，故行政院要求學校等公家機關儘量將清潔、司機、保全等相關工作外包，以節省成本；校方除依法行事，陸續將司機、保全等工作外包外，自 2008 年 1 月起亦將 27 名臨時清潔工轉由外包公司承攬，且簽約以總金額計算，而非計算人數，因此外包公司支付多少薪水給員工，學校無法干涉，但將儘量讓外包廠商僱用原來的清潔人員，並確保其薪資、勞健保等都符合《勞基法》規定。此外，其亦坦承外包讓學校省下兩百萬元，但他建議教育部針對臨時僱員提出統一見解，若確定適用《勞基法》，校方願意支付資遣費與退休金。¹²⁶

事實上，勞委會、教育部、桃園縣政府均已多次行文確認國體清潔工適用《勞基法》，但校方的相關人員卻仍舊拒絕辦理，甚至發文「暗示」勞委會應「不承認」其適用《勞基法》；然勞委會又再次發文確認該等清潔工適用《勞基法》。¹²⁷由於校方始終拒絕承認該等清潔工適用《勞基法》，

¹²⁴ 參照教育部 97 年 1 月 29 日台體(一)字第 0970017316 號函。

¹²⁵ 參照行政院勞工委員會 97 年 2 月 4 日勞動 1 字第 0970062136 號函。

¹²⁶ 聯合報，《九五聯盟轟 國體改外包清潔工薪酸》，網址：

<http://udndata.com.ezproxy.lib.nccu.edu.tw:8090/library/>，瀏覽日期：2009/3/18。台灣立報，《國體清潔工 權益慢慢等》，網址：http://www.lihpao.com/news/in_p1.php?art_id=18019，瀏覽日期：2009/3/18。

¹²⁷ 據說此函震怒國體相關高層，並當場直嚷要打「行政訴訟」，要告勞委會！本文認為，作為我國勞政單位一級主管機關的勞委會既已確認國體清潔工適用《勞基法》，且教育部、桃園縣政府亦表贊同，則作為下級單位、且僅屬教育體系一環的國立體院就應依法辦理，否則即為逾越權限。

造成二名分別符合《勞基法》第五十三條自請退休、第五十四條強制退休規定之清潔工，無法依法請領退休金。

再者，儘管依勞委會函示，國體清潔工於 1998 年 7 月 1 日即適用《勞基法》無誤，依法可提起「確認僱傭關係存在之訴」，然由於我國司法實務上，就確認勞動(僱傭)關係存在之訴，係屬財產上之請求，是「因定期給付或定期收益涉訟」。其訴訟標的價額之核定，認為應以權利存續期間之收入總數為準，期間未確定者，應推定為存續期間；推定存續期間時，原則上算至勞工滿 60 歲時止；如推定之存續期間逾十五年，則類推適用院字第二一八九號解釋，以十五年計算。又依 2003 年 2 月 7 日修正公布、同年 9 月 1 日施行之《民事訴訟法》第 77 條之 10 規定：「因定期給付或定期收益涉訟，以權利存續期間之收入總數為準；期間未確定時，應推定其存續期間。但其期間超過十年者，以十年計算。」故權利存續期間之推定，如期間超過十年者，以十年計算；即以勞工十年薪資總收入為其訴訟標的價額。在合併提起按月給付工資部分之訴訟，則認該部分與確認勞動關係存在之訴之經濟利益共通，依《民事訴訟法》第 77 條之 2 第 1 項但書之規定，依其中價額最高者定之，即以確認勞動關係存在之訴訟標的價額，為此類型事件之訴訟標的價額。再依《民事訴訟法》第 77-13 條規定，勞工應繳納之裁判費約為訴訟標的價額之 1.1%，將導致訴訟的裁判費過高，勞方往往因無力負擔而放棄訴訟。¹²⁸

然而，就「給付工資之訴」而言，由於雇主非法解僱勞工，為可歸責雇主之事由，故依我國民法第 487 條：「僱用人受領勞務遲延者，受僱人無補服勞務之義務，仍得請求報酬。」勞工不僅可請求解僱日前之工資，亦包含解僱日後至起訴日之工資，是為現在給付之訴。¹²⁹是故，若以「給付工資之訴」取代「確認僱傭關係存在之訴」，不僅可減少勞工在裁判費上的負擔，且就國體案例而言，亦是證明國體與清潔工們至起訴日前確實存在僱傭關係；若勞方勝訴，則亦同於非法解僱。是故，國體清潔工向國體校方依法提起給付工資之訴。

¹²⁸ 張清浩，《確認勞動關係存在訴訟之裁判費》，網址：<http://www.lex.idv.tw/?p=183#more-183>，瀏覽日期：2009/9/30。

¹²⁹ 鄭傑夫，2005，〈第九章 勞動訴訟〉，收錄於焦興鎧等《勞動基準法釋義—施行二十年之回顧與展望》，臺北：新學林，頁 515-518。

參、惡劣的勞動條件

首次外包後的國體清潔工們，清潔人力的得標廠商為 A 公司¹³⁰，校園環境景觀維護則由 B 公司得標。儘管外包後，該等清潔工適用《勞基法》之規定，然勞動條件卻大打折扣！

首先，就工資而言，負責清潔人力之女性清潔工原本每月薪資約有 21,000 元，外包後薪資大幅刪減至 17,500 元，再扣除勞健保自付金額，更是僅剩 17,030 元。至於負責校園環境景觀維護之男性清潔工，亦僅有 18,000 元。更有甚者，原先的年資亦完全中斷(年資最長的清潔工有 16 年的年資)，進而喪失《勞基法》的權益，且年終獎金亦一併化為泡影！

以清潔人力之得標契約價金為 6,282,956 元計算，校方支付廠商每名清潔工每月的平均成本約 24,500 元，但廠商聘用原校方聘用的清潔工卻只支付每人每月 17,500 元，且契約內亦無薪資與人數的規定；¹³¹是故，每位清潔工約 6,000 元左右的價差就成為廠商可觀獲利的來源，無疑是圖利廠商！更荒謬的是，這群清潔工的工作環境、工作內容均不變，但卻因為雇主由國體轉為外包公司，造成勞動條件與相關權益一併大幅被刪減，成為外包政策下最無辜的犧牲者。

其次，就工時而言，儘管國體始終拒絕承認清潔工們適用《勞基法》，但相較於過去國體直接僱用時，工時部分依《勞基法》相關規定辦理，外包後則改採「責任制」的方式，以規避加班費、休假等相關規定。

「有些地方要輪班。」(受訪者，A2)

「不像以前學校有週休二日，現在要換休，就是責任制。像行政大樓現在假日都要出來輪，也沒有錢，也沒有可以換休。像游泳池，禮拜六、日不能休，他就給你休禮拜一，一個月就是休四天；要看地方，而且還有很多不合理的地方。」(受訪者，A3)

再者，就勞健保投保薪資而言，外包公司亦無依法辦理。

「去調資料，才知道投保薪資是一萬五千多。」(受訪者，A1)

「勞保，都沒有照法律保。」(受訪者，A2)

¹³⁰ 為維護外包公司的聲譽，本文以代號取代各外包公司的名稱，以下亦同。

¹³¹ 參照國立體育學院勞務採購契約，案名：「97 年清潔人力委外案」、「97 年校園環境景觀維護勞務委外」。

「可是他扣的勞健保，都是用 17,280 下去扣，像他在名冊上寫的薪資是一萬九，但實際上我們只領到一萬七千多而已。像阿伯在外面的工會投保，每個月才補貼他們一千五，加起來才一萬九。」(受訪者，A3)

根據國體與資方簽訂之勞務採購契約第九項：「依行政院公共工程委員會規定，廠商履約有下列情形之一者，機關得暫停給付契約價金至情形消滅為止：(5)廠商對其派至機關提供勞務之受僱勞工，未依法給付工資，未依規定繳納勞工保險費、就業保險費、全民健康保險費或未提撥勞工退休金，且可歸責於廠商，經通知改正而逾期未改正者。」國體得暫停給付契約價金，直到情況改善為止，然事實上，國體校方卻選擇漠視惡劣勞動條件的存在，使清潔工們也只能含淚接受了。

「反正對學校來說，外包出去了，就不管你了。」(受訪者，A2)

「比如說，第一次外包，台灣翔隆給學校的名冊，給每個人一萬九到二萬塊，但他只給我們 17,280，學校也沒有管我們實際上是不是有領到一萬九。…我們要配合他們的要求，不然你就是不要做。」(受訪者，A3)

此外，一名負責校園環境景觀維護的阿伯因向國體校方表示，B 公司所僱用之清潔工未達校方所要求的十人，並對該公司由政大派遣至國體服務之清潔工提出疑慮，因此遭到資方「立即解僱」；爾後又表示做到 2 月 29 日即可。此乃非法解僱！

隨後，經清潔工們向校方反映，並立即要求資方必須停止解僱，B 公司才撤銷解僱。

「他來找我，本來要去找勞工局，做協調，老闆就嚇到了，對他很客氣，現在繼續做。」(受訪者，A1)

「可能是因為他有很多違反的事情，一查下去更麻煩。」(受訪者，A2)

儘管針對阿伯被非法解僱事件，校方似乎已釋放善意，但由於其雇主已為 B 公司，故暴露出外包、派遣公司任意非法解僱的問題。

2008年3月7日，國體再度發函桃園縣政府，表示：「本校工友區分有普通工友、技術工友及駕駛等，工友性質為文書傳遞、收發及臨時交辦事項，並無清潔工乙職亦無清潔工作事項。」由於國體之工友並無從事清潔勞務工作，故前述勞委會87年1月5日(86)台勞動1字第56414號、87年4月16日(87)台勞動一字第13435號函釋並不適用於國體校內之清潔工，企圖規避《勞基法》的責任與義務。然而，由於前述函釋係以整體公務機關(構)所僱用之臨時清潔工與技工、駕駛人、工友及清潔隊員作比較，故桃園縣政府於3月11日再次回文確認該等清潔工確定從事清潔工作，並要求國體依法給付資遣費和退休金。

肆、短暫的勝利

2008年10月28日，一審宣判勞方勝訴，理由如下：¹³²首先，依《中華民國行業標準分類》，國體屬「教育訓練服務業」；又根據行政院勞委會87年12月31日(87)台勞動1字第059605號公告、97年2月4日勞動1字第0970062136號、97年7月18日勞動1字第0970019577號函，「公立各級學校僱用之臨時人員，如其擔任之工作與技工、工友或駕駛人『性質相同』者，『不論其經費來源與目的』，均自87年12月31日起適用《勞基法》」。

其次，根據園藝管理組組長的證詞與清潔工所提供之附件，足見清潔工與國體若干工友、技工之工作內容有相同之處，且均係在校方之指揮監督下，從事校園運作所需之性質上同屬勞務或庶務的工作。「又依行政院人事行政局97年9月12日局企字第0970021452號函釋意旨，工友與機關間係屬私法僱傭關係，其管理事項授權由各機關依《勞基法》、《工友管理要點》及其相關規定本權責自行辦理，…雖其二者間工作區域、內容或有不同(亦僅因指定分工不同使然)，惟性質上仍同屬校園內之勞務或庶務工作，原告(勞方)及被告(資方)校內工友之上級管理單位亦得指示交辦二者相互支援，而具有互補、分工之關係，故原告之工作性質與受僱於被告之工友、技工之工作性質當屬相同」，故有《勞基法》之適用。

第三，由於「《勞基法》係屬保護勞工之強制規定，故不許當事人間以契約排除該法律之適用，是兩造間之聘僱契約第2條雖均約定原告之『工作期間』、及載明系爭契約為『臨時性僱用契約』，惟該約定就排除《勞基

¹³² 參照臺灣桃園地方法院民事判決97年度勞訴字第25號判決。

法》之適用部分，因違反法律強制規定，應屬無效。」因此，依民法第 486 條、第 487 條前段規定，「兩造間之僱傭關係仍屬存在，而被告受領勞務遲延…原告自得請求被告給付僱傭報酬。」

由此可知，一審法官認為，基於前述公告之規定，國體清潔工早於 87 年 12 月 31 日起即適用《勞基法》，且因其係屬保護勞工之強制規定，故校方於 2006 年底與清潔工們簽訂的《國立體育學院校區環境清潔維護人員聘僱契約》，因違反法律強制規定，故屬無效。勞方勝訴！

目前整起官司已進入二審階段，將於 2009 年 10 月 14 日宣判結果。

整體而言，2007 年初，受僱於國體的清潔工人數為二十七人，包括體育室五人，行政大樓(含科技大樓)五人，室外環境維護十三人，宿舍二人，園圃二人。同年由於行政大樓早於半年前先被外包後，故為二十二。爾後，參與桃園縣政府調解會議者，共計十九人。然一審官司時，由於一人申請退休、一人無力負擔訴訟費用，故僅剩十七人參與，二審上訴時亦維持原有之十七人。

伍、外包公司轉換的問題

由於一審的勝訴並未順利使清潔工們與國體校方恢復僱傭關係，隨著新年的到來，校方將清潔人力及校園環境景觀維護的勞務重新招標。

二度外包後的國體清潔工們，清潔人力的得標廠商為 C 公司，校園環境景觀維護則由 D 公司得標。

事實上，在前後外包公司轉換期間，亦發生許多問題。首先，由於《國民年金法》已於 2008 年 10 月 1 日起施行，依該法第八條：「符合前條規定之被保險人，其保險效力之開始，自符合加保資格之當日零時起算。前項保險效力於被保險人喪失加保資格之前一日二十四時停止。…」使清潔工們必須自行負擔因雇主轉換所導致之勞保中斷的國民年金自付金額。

「因為差一天，我們繳了一個月份的國民年金，廠商也覺得不合理，但也沒辦法幫我們。所以下次如果換外包廠商，要馬上反應。」(受訪者，A2)

另一方面，A 外包公司針對勞對新制的部份，亦未確實申報。

「外包公司第一個月、第十二個月，都沒有給我們勞退，因為沒標到，他也不理你。」(受訪者，A3)

事實上，依前述國體與外包公司簽訂之勞務採購契約第十點：「依行政院公共工程委員會規定(八)廠商對其派至機關提供勞務之受僱勞工，於最後一次向機關請領時，應檢送提撥勞工退休金、繳納勞工保險費、就業保險費、全民健康保險費之繳費證明影印本，或具結已依規定為其受僱勞工(含名冊)繳納上開費用之切結書，供機關審查後，以憑支付最後一期款。」國體負有審查外包公司是否已依法提撥退休金、繳納勞健保相關費用的責任與義務；然而，此次校方卻仍繼續選擇漠視違反勞務採購契約之惡劣勞動條件的存在！

陸、二度外包的無奈

有鑑於第一次外包時，清潔工們的工資大幅下降，校方此次在勞務採購契約中便明定負責清潔人力的女性清潔工之每月薪資為二萬二千元，負責校園環境景觀維護之男性清潔工的每月薪資則為三萬元，均含派遣人員自負之勞健保費用。然事實上，外包公司違反勞動法令的狀況卻再度重演。

首先，儘管工資普遍提升，但由於國體於勞動契約內的契約價金並未提高，故 C 公司轉為要求女性清潔工須負擔依法應由雇主給付之勞健保費用。

「外包廠商，他是 22,000，是含勞健保、勞退，我們的投保薪資是 22,800，勞退一個月要 1,300 多，老板要我們出 1,000，他才出 300 多。扣完，實領 20,000 多。」(受訪者，A3)

另一方面，D 公司更要求每位男性清潔工須自行負擔於校園環境景觀維護時所需耗費的器材、燃料費用。然而，有鑑於薪資高於直接受僱於國體時的待遇，故均欣然接受。

「每個月，老闆又叫他們拿二千出來，私底下講，學校也不知道... 他們也樂於接受，因為薪資比學校請的還高。」(受訪者，A2)

「而且都沒看過老闆。那是要去買油、維修器具。那二千多元原本是老闆講的，但老闆都不出面，領班也沒錢，已經幫他出了四、五萬元。」(受訪者，A3)

事實上，依據校方 97、98 年與外包公司所簽訂之勞務採購契約¹³³，契約價金均維持不變，然為何校方卻於 98 年要求得標的外包公司須大幅提高清潔工們的每月薪資？儘管國體表示，是爲了要照顧清潔工們的生活：

「從契約來看，他是要跟法官說，他有把我們原班人馬都留下來，也提高我們的薪資。」(受訪者，A2)

「意思是有照顧我們，博取法官的認同。」(受訪者，A1)

然而，亦可能肇因於國體唯恐與清潔工們間的官司以敗訴定讞後，須給付此段非法解僱期間清潔工們受僱於外包公司時，相較於國體直接僱用所短少的工資，故藉此減少日後須賠償的薪資給付。

「現在是 22800，是學校規定的，每個月來請款都要附單子。我們一審告贏了，他(校方)就要付我們工資。」(受訪者，A3)

其次，就勞健保投保薪資而言，均亦發生以多報少、虛報不實的問題。

「我跟 C 公司講，我的勞保要轉過來這邊，元月 16 號去勞工局調資料，怎麼沒有？他說：『妳說妳要自己保』，我說：『沒有，我已經退了，你要趕快幫我保』。那天傍晚打給我說，他已經幫我保了；我還跟他說：『勞保不能跟我扣整個月。』我去勞工局調資料，才知道他沒幫我保。」(受訪者，A1)

「後來是因為國民年金，只要一天沒接上，就要繳一個月，才去調勞保，才知道他一個月，是給我們投 17,280。第二個月才全額投。」(受訪者，A2)

「男生漏洞更多，每個人三萬多，第一個完全沒有勞健保，實領三萬；現在有投勞健保，但每個人的投法都不一樣，有人投三萬三、有人投二萬多、有人投一萬多。」(受訪者，A3)

更有甚者，D 公司更因清潔工質疑投保虛報的問題，遭到非法解僱！

2009 年 5 月，一名男性清潔工在向勞保局申請投保紀錄，發現投保薪資低報不實後，向資方詢問此事。然而，資方不僅辯稱並未低報，反而質

¹³³ 參照國立體育學院勞務採購契約，案名：「97 年清潔人力委外案」、「97 年校園環境景觀維護勞務委外」。國立臺灣體育大學(桃園)勞務採購契約，案名：「98 年清潔人力委外案」、「98 校園景觀維護委外」。

問：「你要相信勞保局，還是相信雇主？」且指責該名清潔不合群、以及損毀公司名譽。爾後，資方竟要求其餘工作同仁以投票方式決議，且須經全數同意後，始得讓該名清潔工繼續工作。2009年5月7日，該名清潔工遭資方非法解僱。

依國體與D公司所簽訂之勞務採購契約第十一項：「依行政院公共工程委員會規定，廠商履約有下列情形之一者，機關得暫停給付契約價金至情形消滅為止：(5)廠商對其派至機關提供勞務之受僱勞工，未依法給付工資，未依規定繳納勞工保險費、就業保險費、全民健康保險費或未提撥勞工退休金，且可歸責於廠商，經通知改正而逾期未改正者。」是故，國體不僅應保障外包工作者的權利，並負有監督資方履約之義務，且必要時亦可暫停給付契約價金直到情形消滅為止；然針對資方非法解僱一事，校方卻表示無責任與能力介入協調。

6月5日，田秋瑾立委於立法院內召開協調會，以釐清事由及責任歸屬；然而會議當天，教育部、國體校方、桃園縣政府、勞委會、公共工程建設委員會等均派員參與，各方達成解僱無效的共識，然卻因獨缺D公司的代表，協調破裂。6月9日，桃園縣政府召開調解會議，調解結果亦不成立。目前該名遭非法解僱之清潔工已參加政府短期促進就業措施，並未提告。

此外，有鑒於行使集體勞動權的重要性，國體清潔工自救會在桃產總之工會組織者的協助下，結合行政大樓和其他社區的清潔工，於2009年6月5日成立「桃園縣社區環境服務人員職業工會」，以爭取更多、更平等的勞動權益。

第二節 訪談分析

壹、誰才是外包的最大贏家

儘管國體清潔工表示，外包有助於節省校方的費用：

「有好有壞啦，有些需要聘請臨時人員，只是外包可能會省某些費用，我們不懂啦！」(受訪者，A2)

「我們組長說，外包出去，一年會省一百多萬。」(受訪者，A3)

然而，如前所述，對清潔工而言，外包公司不僅壓榨薪資、未依法投保勞健保、片面將工作改為責任制，又面對清潔工的抱怨聲浪，資方甚至是出言恐嚇、非法解僱，使勞動權益面臨極大的威脅。

「對勞工來講，當然不好。」(受訪者，A1)

「之前有反映說沒有薪資的證明，就被恐嚇了，叫你做時薪的。…如果我們去跟學校反映，他是直接跟老闆講，老闆就會放話。之前外面的男生講了什麼，就被解僱。」(受訪者，A2)

「我覺得一個政策再如何改變，都是勞工在那邊受損，真正得利的人真的是很少。」(受訪者，A3)

又依勞務採購契約之內容，應作為保障清潔工勞動權利的國體校方，不僅無善盡監督履約之責任與義務，甚至是採漠視的態度。

「學校也沒有盡督導的責任。」(受訪者，A3)

事實上，由於外包公司以追求最大利潤為最高原則，然國體校方所支付之契約價金甚低，第二次外包時，甚至要求外包公司須給付優渥的薪資；在價約價金甚低、薪資給付卻又過高、校方默許的情況下，外包公司為了不做賠本生意，當然選擇極大化地剝削勞動條件了！

「學校是算一個人是三萬元，一年要六百萬，給六百萬讓外包廠商標，最低標是五百五十萬；廠商標很低，當然就剝削你。」(受訪者，A3)

由此可知，國體校方所稱的節省成本，實際上卻是以降低僱用人數、非法解僱，並剝削清潔工的勞動條件和工作福利為代價，是內部成本外部化的結果，甚至造成失業問題。再者，乍看之下，國體似乎為勞務委外的最大贏家，然事實上，其對於勞務成本理性計算的思考邏輯，亦使清潔工們日後以同樣的方式計算勞務提供所應獲得的等價報償。

「現在要我們去做額外的事情，要給我們錢，我們才要去做。本來是學校請的，叫我們幹麻就幹麻。」(受訪者，A2)

「像大型活動，過去在時間內，我們都可以配合；現在不在契約上，要額外付錢。」(受訪者，A3)

更有甚者，外包後由於垃圾分類的標準大為寬鬆，不僅導致垃圾量大

增，亦可能使處理垃圾的成本提高，進而造成學校在處理清潔業務的成本上，除既有之勞務委外的業務費外，尚有居高不下的垃圾營運費，故整體成本可能反而提高。

「垃圾量是大增，無法預估。丟出去之前，我們要先做垃圾分類。只是學校本來分比較細，但被外包後，只要沒有玻璃瓶、寶特瓶，便當盒和利樂包跟垃圾在一起是 OK 的，因為不用分開裝，省下垃圾袋錢；以前是要分開的。」（受訪者，B1）

貳、自救會內部的困境

檢視清潔工自救會內部的組織變化，受訪者表示：

「一盤散沙，畢竟阿伯和大樓的職員關係很好，就像一家人。他們覺得組織沒有用。…現在還會這樣，叫他們出庭，他們還問：『學校有什麼人去？』所以勞工還是會怕惹到資方，萬一明年就沒工作了，或是背後捅一刀。」（受訪者，A2）

「看到他們（行政人員），還會覺得不好意思。」（受訪者，A3）

是故，過去以人情維繫的家父長式之恩庇色彩，迄今仍深嵌於一般勞工在面臨工作權益受損的因應態度上；又即使有勞工團體予以協助，此種困境仍難以突破。

「要把他們拉過來，很辛苦。…我參加過三次，這次最辛苦，因為人少，又不團結。」（受訪者，A1）

「阿伯他們很單純，只要給我們一萬九，他們也願意接受外包；阿伯的平均年齡比較高。…像 C1 他們來時，那天下大雨，全身都淋濕了，他們一個都沒來。他們來了二次，都沒看到阿伯；因為有人放消息說，來聽這個要繳錢。」（受訪者，A2）

然而，由於自救會內尚有部分熱心的成員，故整體而言，抗爭的進展順利。

「組織內部熱心的大概就那五、六個人，…但以前我們接觸到的組織，大部分都是那樣子。…我覺得這跟組織領導人有很大的關係。…組織的凝固，就靠這樣的人存在；人家會覺得她是無私的，所以組織就不容容易內鬨。」（受訪者，C1）

參、勞委會的優柔寡斷

儘管一審官司的勝訴等同宣判清潔工們早已於 1998 年 12 月 31 日起即適用《勞基法》，燃起她/他們對於恢復工作權的信心：

「我想，他們都很高興啦！高興到都快哭了！因為大家都很辛苦！（受訪者，A1）

「社會上還是有正義的！」（受訪者，A2）

「就是有個希望，才有力量再走下去！如果一審就沒了，後面都玩不起來。」（受訪者，A3）

然而，亦可發現勞委會針對歷年屢次擴大《勞基法》適用對象的範圍，當遇有爭議時，態度卻顯得曖昧不明，使勞工只能選擇自救的方式以捍衛工作權；故勞委會最初的美意不僅大打折扣，甚是反而成爲迫害勞動權的兇手！

「一審勝訴，實在值得欣慰，無論是僱傭關係的確認，或是身分的認定；判決也可以當作教材。第二，校方上訴是可以理解的，但就法律的利基點來講，校方是沒有勝訴的可能。我覺得，重點是一體適用《勞基法》這件事，官方要立即來完成的。這件訴訟，表示一體適用《勞基法》還是有很多漏洞。」（受訪者，C3）

事實上，勞委會此種自相矛盾的心態絕非偶然，在桃園縣停車管理員外包事件中甚至發生一國兩制的荒謬，且 96 年 11 月 30 日勞動一字第 0960130914 號公告施行後，亦屢因外力的施壓而一再棄守原有立場；此部份於第四章內將有更詳盡的說明。

肆、業務委外的原始動機

由於清潔工們爲外包後最直接的受害者，故對國體多有怨言。

「不惡劣，但就漠不關心，很失望，總歸一句，勞工就是很沒價值。」（受訪者，A2）

其次，作爲國體上級主管機關的教育部，雖曾多次派員參與清潔勞務外包事件的協調會，但由於始終採消極的態度，亦引起清潔工們的不滿。

「他就是不想惹麻煩啊！又不是我的事。他說，學校是用校務基

金，那就用校務基金去處理。」(受訪者，A2)

「更爛，沒擔當，只有公文。第二次說要去(抗議)，又臨時喊卡：就已經答應了。」(受訪者，A3)

至於針對勞委會的角色，亦同樣不滿其拒絕確認該等清潔工早已為《勞基法》的保障對象。

「很像很想幫我們，但出不了力，每次都出公文。」(受訪者，A2)

「但就是不敢斬釘截鐵說，我們適用《勞基法》。學校就是要這一句！公文可以有兩種解釋。」(受訪者，A3)

然而，工會組織者更進一步指出，迫害清潔工的元兇並非國體校方，而是外包制度，亦即整個體系的問題；國體校方僅是外包制度的執行者，無法從中獲取暴利。至於其他類型的勞務外包工作，如停車收費等，利益不僅遠大於清潔勞務外包，且背後的原始動機或許是經濟結構的政商勾結！

「嚴格說起來，我並沒有很怪校方，因為他們只是官僚體系、資本主義下的產物，他們只是做最基礎的…就算這對行政人員有好處，我想也不是多大的好處，因為利益不多。…我會去怪整個體系。事實上，我們都知道國家要把一些東西外包，台灣這種文化主要並不是看上這些，而是更大的利益，這些只是陪葬；像停車收費利益很大，這種才是大的利益，或是委外的工程。清潔工作的利益是很小的，或是根本沒有，只是整個政策下來，他注定被陪葬。」(受訪者，C1)

再者，教育部與勞委會亦均僅為執行外包政策的下級機關，都僅是勞務委外政策的一環，並無任何決定的實權。

「我認為都會涉及到結構性的問題，這是因為我們國家的政客，希望把這些利益分給自己的樁腳，所以表面上像外包，但我們不像歐美，他們是拿著經營績效和服務態度這種藉口去做外包，…表面上我們是在打外包，可是背後牽扯到的政商利益勾結的政經結構。…所以校方、教育部、勞委會，這全都是利益分配架構的一環，而且搞不好是最不重要的一環，沒有決定任何的權力。」(受訪者，C1)

回顧我國公營事業民營化的歷程，既有研究¹³⁴多認為經濟性因素僅是片面之詞，政治性理由才是決策的關鍵；又由於多數的公營事業已民營化，故以業務委託為另一種政商勾結、利益輸送的說法，並非空穴來風。至於整個權力架構中的執行者，雖然毫無決策權力，但基於行政一體，亦僅能揹負著剝削勞動權的十字架了。

伍、假外包、真派遣

又針對外包的指揮監督權歸屬，儘管依民法規定，外包公司在《勞基法》中的權利與義務視為是法律上的雇主；然就國體個案而言，不僅外包公司的雇主幾乎不露面，而是透過領班為中介以管理清潔人員，且實際上是由學校指揮領班，再由領班轉告清潔工工作範圍。是故，其本質係屬「假外包、真派遣」的一種！

「沒看過老闆，第一個老闆只有第一次跟我們講時看過，第一次來的態度很硬，不能有第二句話。…第二家是真的沒看過人。」（受訪者，A2）

「外包公司請領班，但事實上還是要聽學校的。…領班負責去跟他的人說的，其實態度很友善，反正一切照學校的規定來走。就送請假也不用跟老闆講，都是跟領班講。」（受訪者，A3）

陸、勞動訴訟的弔詭

由於目前我國針對勞動訴訟尚未設有專法及專業法院，故其訴訟程序乃依據《民法》、《民事訴訟法》之規定，進而突顯我國勞動訴訟輔助制度的弔詭。

首先，對多數的勞工而言，不僅要面臨訴訟期間的經濟問題與生活壓力，又由於我國具有專業勞動法令背景的法官亦寥寥可數，導致訴訟期間過於冗長，更促使已是勝券在握的勞工卻往往輸在訴訟程序與時間的問題上。

「跟這個大怪獸打官司，真的很累耶！對精神、身體。」（受訪

¹³⁴ 張晉芬，2002 二版，《臺灣公營事業民營化—經濟迷思的批判》，臺北：中央研究院社會學研究所。瞿宛文，1995，〈國家與臺灣資本主義的發展—評論《解構黨國資本主義》〉，《臺灣社會研究季刊》，vol. 20：151-175。陳為祥，1995，《英國公契約之研究—兼論英國公共服務外包制度》，中興大學法律學研究所碩士論文。陳師孟、林忠正、朱敬一、張清溪、施俊吉及劉錦添，1991，《解構黨國資本主義—論臺灣官營事業的私有化》，臺北：澄社。

者，A1)

「時間太久、太複雜。…很簡單啊！就是看法條啊！」(受訪者，A2)

「我們覺得二審就可以解決，為什麼要到三審？其實一審就要解決，再講，還是這個東西啊！」(受訪者，A3)

「今天程序上的不利益，和實體法的關係有相關；比如說，今天被解僱，資方不用先付薪水，為什麼不是反過來呢？今天變成訴訟不利益，是勞工承擔；就是因為這樣，雇主才會用這種訴訟程序，就算他實質上違法，還是用訴訟程序把我們拖垮。」(受訪者，C1)

再者，儘管勞委會、部分縣市政府勞工局已針對勞工訴訟所需之裁判費、生活費、裁判費，予以補助；然而，部份勞工卻又可能面臨申請程序與條件的問題，被迫放棄爭取權益的機會。例如依《桃園縣勞工權益基金補助要點》，即規定補助對象須設籍於桃園縣達四個月以上。¹³⁵

「雖然桃園縣政府有補助，但你要先拿出來，才有得補助，而且沒有補助全部。」(受訪者，A2)

「有些人連要請律師，都沒錢！」(受訪者，A3)

由此可知，目前我國勞工訴訟補助制度雖已日趨健全，但由於裁判費用過高、訴訟時間過長等因素，都將直接或間接地對當事人造成經濟負擔，故不僅應就目前勞工訴訟補助制度的問題進行修正，還必須針對《民事訴訟法》中之相關條文予以改進，如縮短訴訟時間、降低裁判費用，甚至另行訂定勞工訴訟相關辦法；如此一來，勞工訴訟補助對於協助勞動者在面對司法訴訟時所提供的幫助，將更彰顯效益。

「勞委會補助律師費，當然有比沒有好，但關鍵不在這裡，要回到訴訟制度的改革上。」(受訪者，C1)

柒、對心理層面的影響

對於清潔工而言，外包後，不僅是勞動條件大幅下降，更由於首次外包後，因薪資、福利明顯降低，但工作性質、工作內容完全不變，故產生被剝削的不滿。

¹³⁵ 參照桃園縣勞工權益基金補助要點第三點。

「第一次外包錢變少，對生活影響當人很大。…就覺得好像是人欺人的社會。現在的社會很奇怪，尤其是政府，明明就需要這個人，可是又不直接請他，一定要透過另外一個人來剝削我們。」(受訪者，A2)

「覺得被剝削很多，一樣的工作，那麼少。」(受訪者，A3)

第三節 小結

綜觀上述，國體清潔工被外包後，與多數派遣勞工相同，均面臨勞動權益下降、工作福利縮減、以及資方非法解僱等問題，連帶影響生活品質的維持。然而，不同的是，這群受僱於公部門的清潔人員實際上早已於 1998 年 12 月 31 日起適用《勞基法》，但卻因業務委外為國家既定政策，勞委會亦無適當介入，使其權利就在以「效率」、「競爭」為號召的新自由主義旗幟下，因政商勾結、利益輸送的權力分配，成為被犧牲的對象。

幸運的是，目前一審官司已由勞方勝訴，倘若二審、三審官司亦均由勞方獲勝，國體校方必須依法給付資遣費、退休金與預告工資。然而，如前所述，為減少裁判費的負擔，國體清潔工以「給付工資之訴」取代「確認僱傭關係存在之訴」；因此，就另一角度而言，若判決結果確定由勞方勝訴，不僅顯示國體校方與清潔工們確實存在勞雇關係，校方除須依法給付資遣費、退休金與預告工資等費用；更重要的是，在既有《勞基法》的架構下，由於國體始終有清潔勞務之需求，故倘若校方執意依《勞基法》第十一條「業務緊縮」之名目與清潔工們片面終止勞雇關係，再以委外的方式補充清潔勞務的需求，將與業務緊縮之涵義相悖，故判決結果挑戰了目前勞務委外的合理性！

然而，回顧整起外包事件的發展，即使法院最後將還給清潔工們一個公道，但卻無處不沾滿著清潔工們的鮮血與淚水。再者，此事件並非單一個案，若每位因勞委會第 0960130914 號公告而遭非法解僱、委外之公部門臨時人員均須循訴訟途徑爭取權益，對勞工而言無疑是造成心理與經濟上的莫大負擔。試問，即使最後均由勞工獲勝，但這遲來的正義還會是正義嗎？