

專案質詢

9-1-18-0503

立法院議案關係文書 中華民國 105 年 6 月 22 日印發

案由：本院許委員淑華，鑒於國營事業職工福利金之提撥，原則上多採從寬、從高提列，完全無視當初法律制定之時空環境、市場經濟結構型態、營運獲利狀況及產業類別，不符績效管理精神。而面對部分國營事業競爭力大幅衰退，獲利能力不如往昔，為避免具有獨占或寡占性質之企業，不斷以調高公用費率方式挹注營收，變相增加職工福利金或連年產生虧損公司仍提撥鉅額職工福利金等怪異現象，要求行政院及相關主管機關應儘速且全面性衡酌各國營事業適用職工福利金條例之標準，以提高各國營事業經營績效，避免國家資源被扭曲配置。爰此，特向行政院提出質詢。

說明：

- 一、職工福利金條例第 2 條第 1 項規定：「工廠、礦場及其他企業組織提撥職工福利金，依左列之規定：一、創立時就其資本總額提撥百分之一至百分之五。二、每月營業收入總額內提撥百分之 0.05 至百分之 0.15。三、每月於每個職員工人薪津內各扣百分之 0.5。四、下腳變價時提撥百分之二十至四十。」故國營事業有關職工福利金之提撥，即依上述規定在營業收入總額 0.05% 至 0.15% 之間及下腳收入 20% 至 40% 之內提撥，無需考量公司營運狀況、獲利能力及產業特性等因素。雖國營事業職工福利金之提撥有上述法源依據，惟若不考量職工福利金條例原始制定之時空環境背景、市場結構型態、公司營運前景、獲利狀況及產業類別，而一體適用同一範疇之福利金提撥比率，且在法定範圍內，由各國營事業任選一提撥率提撥福利金（大部分國營事業均從高從優提撥），不僅無法反映員工貢獻程度，且易造成國家資源被扭曲配置，有違社會公平正義原則。
- 二、職工福利金條例係於民國（下同）32 年 1 月 26 日國民政府時期公布施行，其間雖於 37 年 12 月 16 日修正第 2 條、第 5 條及第 7 條；72 年 8 月 27 日行政院以台 72 第 15825 號函提高第 11 條及第 12 條罰鍰 10 倍；92 年 1 月 29 日以總統華總一義字第 09200015250 號令公

立法院第 9 屆第 1 會期第 18 次會議議案關係文書

布增訂第 9 條之 1 及第 13 條之 1，並修正第 1 條及第 7 條；104 年 7 月 1 日以總統華總一義字第 10400077891 號令修正公布第 5 條條文。職工福利金條例雖 4 度修法，惟除 37 年曾對福利金之提撥做修訂外，其他 3 次之修法主要係對其管理、違規罰鍰、企業變更組織及使用等規定進行修訂，有關職工福利金之提撥比率迄今已逾 66 年未曾檢討修正過。經歷時代變遷，國內政治、經濟、市場結構型態及國際競爭環境與 37 年迥然不同，然目前有關職工福利金之提撥仍適用 66 年前老舊法規，令人質疑。

- 三、依憲法第 144 條規定：「公用事業及其他有獨占性之企業，以公營為原則，其經法律許可者，得由國民經營之。」基於此規定，我國目前大部分國營事業，仍具有獨占或寡占性質，如臺灣電力公司、臺灣中油公司、臺灣菸酒公司及中華郵政公司等，在法律保障其市場經濟結構下，每月營收總額均非常龐大，相較一般處於自由競爭狀態、創造營收不易之民營企業，此類國營事業按營收總額所提撥之福利金，無法呈現員工對公司經營績效貢獻程度。
- 四、無論企業獲利能力，逕以「營業收入總額」為提撥基礎，不符績效管理，例如當電價或油價調整時，不論其員工努力與否，臺電及中油之營業收入總額必會隨之變動，提撥職工福利金亦隨之變動。此外，部分連年產生虧損之公司（如臺灣鐵路管理局近 5 年來均為淨損），仍連年得依前揭規定提撥鉅額福利金，更造成公司虧損情況加鉅，顯見目前依營業收入總額提撥職工福利金，而不問公司營運獲利狀況之制度，不符績效管理精神。
- 五、各產業性質不同，員工對企業所能創造之產值也將因而有所不同，如以 103 年度台灣地區各行業員工產值分析，製造業每人平均年產值約 152 萬元、營造業約 49 萬元、資訊及通訊傳播業約 191 萬元，而金融保險業之產值約 250 萬元。製造業及營造業因屬勞力密集行業，員工數量較多，個人對產業產值之貢獻，反映在營業收入總額並不高；反之，資訊及通訊傳播業和金融保險業係屬資本密集程度較高之行業，員工人數較少，但卻能產生較高之營業收入總額。故營業收入總額多寡，並不能反映出不同產業員工工作成果及努力程度，在此情況下，一體適用同一範疇之職工福利金提撥比率，有違公平正義原則。
- 六、鑑於企業組織變更非屬新創，職工福利金條例第 9 之 1 條第 2 項規定：「工廠、礦場或其他企業組織變更組織而仍繼續經營，或為合併而其原有職工留任於存續組織者，所提撥之職工福利金，應視變動後留任職工比率，留備續辦職工福利事業之用，……。」另參據企業併購法及金融控股公司法規定，配合組織變更整併之國營事業，非屬新創企業，允宜排除職工福利金條例第 2 條第 1 項第 1 款有關依創立資本一定比率提撥職工福利金之規定。臺灣港務股份有限公司係由原 4 家港務局整併改制成立，卻於 103 年度以創立資本額之 1% 提撥職工福利金 6 億 5 千萬元，應檢討改正。

立法院第 9 屆第 1 會期第 18 次會議議案關係文書

七、民營企業在考量成本管控、競爭力及利潤極大化等因素下，有關職工福利金之提列多以最低標準提撥。然國營事業除少數性質特殊者，如中央銀行、勞工保險局及臺灣銀行公保部（前中央信託局公保處）等因有「代收代付」性質之保費或屬於全民所有之外匯存底，因此職工福利金係以最低標準提撥外，大多數國營事業職工福利金之提撥率，無論其產業特性為何，均以接近上限標準提列，顯然未能反映員工對其企業之貢獻程度。