

調 查 報 告

壹、案由：據立法院陳委員杰陪同胡國康君等陳訴：經濟部所屬國營事業之二元化人事制度，嚴重影響員工權益，應儘速研擬回歸人事制度一元化之可行辦法，俾符公平合理等情乙案。

貳、調查意見：

立法院陳委員杰陪同臺灣電力、臺灣自來水、臺灣石油、臺灣糖業等工會陳訴：經濟部所屬國營事業採用二元化人事制度，渠等認為「公務員兼具勞工身分」未依釋字第 270 號就此等人員之權利義務，以法律定之，致影響員工權益；經濟部立法懈怠，迄未訂定國營事業中公務員兼具勞工者之退休事項，而勞退新制實施後，渠等不得選擇勞退新制，使同一事業派用人員、僱用人員待遇不平等乙案。為釐清全案事實，本院函請經濟部、行政院人事行政局（下稱人事行政局）、行政院勞工委員會（下稱勞委會）提供資料，並約詢經濟部國營事業委員會（下稱經濟部國營會）執行長劉明忠、組長李少儀，經濟部人事處處長吳基安，勞委會主任秘書黃秋桂、勞工保險處專門委員吳宏翔、勞動條件處副處長陳慧玲，人事行政局企劃處處長張秋元、人力處專門委員莫永榮，給與處科長楊良彬等機關人員，並提供資料，業經調查竣事，茲將調查意見臚述如次：

一、經濟部所屬事業機構人員之進用、俸給、考績，係該部本於職權自行訂定規定據以辦理，核與公務人員任用、俸給、考績法及司法院大法官會議 270 號解釋應「以法律定之」意旨未合；又該部國營會暫行組織規程核定迄今逾 42 年，仍未修訂完成法制化，經濟部亟應儘速依法建立相關法制：

(一)按「教育人員、醫事人員、交通事業人員及公營事業人員之任用，均另以法律定之」、「教育人員及公營事業人員之俸給，均另以法律定之。」與「教育人員及公營事業人員之考績，均另以法律定之。」公務人員任用法第 33 條、公務人員俸給法第 26 條、公務人員考績法第 23 條，均定有明文。其中交通、教育、醫事等事業分別於 36 年、74 年、88 年

據以制定「交通事業人員任用條例」、「教育人員任用條例」、「醫事人員人事條例」並送立法院通過施行。又司法院大法官會議釋字第 270 號解釋，「公營事業人員之任用，依公務人員任用法第 33 條規定，應另以法律定之。在此項法律制定前，依公務人員退休法第 2 條及該法施行細則第 2 條規定¹，公營事業人員無從依公務人員退休法辦理退休。…公營事業人員之任用及退休，關係此等人員之權利義務，仍應從速以法律定之。」。

(二)查經濟部所屬國營事業機構，除漢翔航空工業股份有限公司對於員工身分人事管理事項²，以法律定之外，餘臺灣糖業股份有限公司、臺灣電力股份有限公司（下稱臺電公司）、臺灣中油股份有限公司及臺灣自來水股份有限公司留用人員³以外人員，係適用「經濟部所屬事業機構人事管理準則」及其實施要點、「經濟部所屬事業機構用人費薪給管理要點」及「經濟部所屬事業機構人員考核辦法」，惟依首揭規定及 79 年大法官會議釋字第 270 號解釋，「公營事業人員」之任用、俸給與考績，應以法律規定，殆無疑義。復查經濟部前於 80 年 6 月將有關各事業人員進用、薪給、俸給、考績等規定，彙整研訂「國營生產事業人員管理規則（草案）」函報行政院起，迄至 92 年期間雖迭次修正「經濟部所屬國營事業人員人事條例（草案）」及研議於「國營事業管理法」相關人事規定增列授權條文，其後於 94

¹公務人員退休法第 2 條規定：「本法所稱退休之公務人員，係指依公務人員任用法律任用之現職人員」同法施行細則第 2 條規定：「本法第 2 條所稱公務人員任用法律，指銓敘部所據以審定資格或登記者皆屬之。所稱公務人員以有給專任者為限。」

²漢翔航空工業股份有限公司設置條例第 7 條規定，副總經理以下從業人員，其有關聘免、薪給、考核、獎懲、退休、死亡補償、資遣及保險（含職業災害）等事項，依該公司人事管理準則之規定辦理，均為純勞工身分者。

³臺水公司因省營事業移轉國營時，原人事、會計、政風等少部分依原省營事業法令規定進用銓審有案繼續留用者仍屬「公務人員」。

年至 99 年間，經濟部復多次研修「國營事業管理法」人事管理事項，然國營事業管理法仍未修正完成。又目前經濟部設置臺電公司等 5 個事業機構，該部為促進所屬事業經營企業化，並加強其綜合發展，於 57 年 12 月 20 日以行政院(57)台經字第 0045 號令核定經濟部國營會暫行組織規程，其中第 8 條規定，國營會第 3 組掌理各事業人力計劃之審定及各事業人員甄審制度之研究。惟經濟部國營會暫行組織規程至今已逾 42 年，仍未修訂予以法制化。

- (三) 綜上，經濟部所屬國營事業人員之進用、俸給、考績，未依據公務人員任用法第 33 條、公務人員俸給法第 26 條、公務人員考績法第 23 條規定「以法律定之」，相關法制仍待建立；又該部國營會暫行組織規程核定至今已逾 42 年，仍未修訂完成法制化，為符依法行政之要求並健全公營事業人員人事制度，經濟部亟應儘速依法建立相關法制。

二、經濟部所屬事業機構人事法令規範未盡周延，肇致人員身分定位未明，滋生人事管理制度諸多爭議，應予審慎檢討；復陳訴人指稱無子女教育補助費及優惠存款一節，因經濟部所屬國營事業機構人員薪資已含生活津貼各項供給性給與，故不得支領子女教育補助費，又行政機關現職人員於 84 年 7 月 1 日以後已無優惠存款，財政部所屬國營銀行員工於 97 年 1 月 1 日以後降低利率計息，均已檢討修正：

- (一) 依據勞動基準法（下稱勞基法）第 84 條規定：「公務員兼具勞工身分者，其有關任（派）免、薪資、獎懲、退休、撫卹及保險（含職業災害）等事項，應適用公務員法令之規定。但其他所定勞動條件優於本法規定者，從其規定。」同法施行細則第 50 條規定：「本法第 84 條所稱公務員兼具勞工身分者

，係指依各項公務員人事法令任用、派用、聘用、遴用而於本法第 3 條⁴所定各業從事工作獲致薪資之人員。所稱其他所定勞動條件，係指工作時間、休息、休假、安全衛生、福利、加班費等而言。」復依行政院於 74 年 11 月 15 日以台 74 人政壹字第 36664 號函，針對勞基法第 84 條暨其施行細則第 50 條疑義之解釋權責暨「公務員兼具勞工身分者」之認定標準釋示：公務員兼具勞工身分者，其有關任（派）免、薪資、獎懲、退休、撫卹及保險（含職業災害）等事項疑義之解釋，由本院人事行政局主辦。至工作時間、休息、休假、安全衛生、福利、加班費等勞動條件之解釋，由內政部主辦⁵。勞基法施行細則第 50 條所稱任用、派用、聘用、遴用之人員。

(二)查勞基法第 84 條規定「公務員兼具勞工身分」時法令之適用方法，其立法意旨係公營事業人員具有公務員及勞工雙重身分者，為維持公務員管理體系之完整，避免人事管理體系之混亂，並使其能適用較該法優異條件，而適用上開法律。勞基法施行細則第 50 條係規定「公務員兼具勞工身分」之意義。經濟部針對所屬國營事業「公務員兼具勞工身分」如何認定及勞基法施行細則第 50 條適用之疑義，分別於 74 年 2 月 27 日、4 月 9 日及 10 月 7 日以經（74）國營字第 07563 號、13750 號及 44024 號函報行政院釋復，該院於 74 年 11 月 15 日臺 74 人政壹字第 36664 號函釋「公務員兼具勞工身分者」之認定標準。因此，行政院上開函釋係針對勞基法第 84

⁴勞動基準法第 3 條第 1 項規定：「本法於左列各業適用之：一、農、林、漁、牧業。二、礦業及土石採取業。三、製造業。四、營造業。五、水電、煤氣業。六、運輸、倉儲及通信業。七、大眾傳播業。八、其他經中央主管機關指定之事業。」

⁵76 年 7 月 17 日行政院（76）台人政貳字第 19600 號令發布，行政院勞工委員會組織條例自 76 年 7 月 17 日起施行，自該條例施行後，勞動條件之解釋由該會辦理。

條及其施行細則第 50 條規定中，所稱「公務員兼具勞工身分者」為：任用、派用、聘用、約聘、遴用，不包括約僱人員。惟查經濟部所屬事業機構相關人事法令中，所述人員計有「派用、聘用、僱用、約僱、約聘、雇用、分類職位 6 等以上之人員、分類職位 5 等以下及評價職位之人員、約僱人員」等 9 種名詞，其中 5 類人員⁶並未明確界定其身分屬性，滋生人事管理制度諸多爭議。又本院前於 99 年 12 月 13 日 (99) 院台財字第 0992201027 號函請經濟部就相關人事法令之身分定位未明，法令規範未盡周延一節確實檢討，該部 100 年 1 月 24 日說明，「當依本院意見儘速通盤檢討各項法規之適用對象及界定涉及之人員身分屬性」。

(三) 陳訴人指稱無子女教育補助費及優惠存款一節，經查「全國軍公教員工待遇支給要點」四、(三) 1. 規定：「婚、喪、生育及子女教育補助之請領，以支領一般公教待遇之各級行政機關、公立學校預算員額內之人員為限。」公營事業機構員工因非支領一般公教待遇，且渠等薪資已含生活津貼各項供給性給與，爰公營事業機構員工均不得支領子女教育補助費。至行政機關人員於 84 年 7 月 1 日退撫新制實施前年資之退休金給與內涵偏低，因而有優惠存款之設計，惟自退撫新制實施後擔任公務員之年資已無優惠存款。財政部所屬國營銀行於 60 年間為照顧退休行員生活而有優惠存款，然自 97 年 1 月 1 日以後之服務年資，已降低至市場利率加 3% 計息，上開優惠存款均逐步檢討修正。

(四) 綜上，經濟部所屬事業機構人事法令規範未盡周延

⁶ 5 類人員係指僱用、雇用、分類職位 6 等以上之人員、分類職位 5 等以下及評價職位之人員、約僱人員。

，肇致機構人員身分定位未明，滋生人事管理制度諸多爭議，應予審慎檢討；至陳訴人指稱無子女教育補助費及優惠存款一節，經查「全國軍公教員工待遇支給要點」四、（三）1.規定，公營事業機構員工因非支領一般公教待遇，且渠等薪資已含生活津貼各項供給性給與，故不得支領子女教育補助費，復行政機關現職人員自84年7月1日以後已無優惠存款，財政部所屬國營銀行自97年1月1日以後，已降低至市場利率加3%計息，上開優惠存款均逐步檢討修正。

三、陳訴人指稱，經濟部所屬國營事業之「純勞工」退休，可自由選擇勞基法及勞工退休金條例之退休制度，惟「公務員兼具勞工身分者」仍適用行政命令，造成該部國營事業員工不公平現象，查經濟部參酌該條例訂定年金制度之相關規定，已研訂「經濟部所屬事業機構人員退休撫卹及資遣條例」草案，並於99年12月29日函報行政院核處，惟經濟部仍應積極處理後續事宜：

（一）依據勞基法第55條第1項第1款規定：「勞工退休金之給與標準如下：一、按其工作年資，每滿1年給與2個基數。但超過15年之工作年資，每滿1年給與1個基數，最高總數以45個基數為限。未滿半年者以半年計；滿半年者以1年計。」復依勞工退休金條例第9條規定：「雇主應自本條例公布後至施行前一日之期間內，就本條例之勞工退休金制度及勞動基準法之退休金規定，以書面徵詢勞工之選擇；勞工屆期未選擇者，自本條例施行之日起繼續適用勞動基準法之退休金規定。（第1項）勞工選擇繼續自本條例施行之日起適用勞動基準法之退休金規定者，於5年內仍得選擇適用本條例之退休

金制度。(第2項)」同條例第14條規定：「雇主每月負擔之勞工退休金提繳率，不得低於勞工每月工資百分之六。」又經濟部所屬事業人員退休撫卹及資遣辦法第6條規定：「各機構人員退休金按其在勞動基準法施行前後之工作年資，分別依臺灣省工廠工人退休規則及勞動基準法之規定計算。其在15年之工作年資，每滿一年給與兩個基數；超過15年以內之工作年資，在勞動基準法施行前者，每滿1年給與半個基數，最高給與35個基數，超過之工作年資不予計算，在勞動基準法施行後者，每滿1年給與1個基數。其剩餘年資未滿半年者，以半年計，滿半年者，以1年計。但其在勞動基準法施行前後之工作年資，合計退休金最高給與45個基數為限。」

(二)查經濟部所屬國營事業機構人員退休制度，64年採儲金制⁷，至73年勞基法實施後，純勞工身分者依該法第55條規定，勞工退休金給與標準最高總數為45個基數，「公務員兼具勞工身分者」因不適用是項規定，致引發退休權益不平衡之爭議。嗣經濟部於79年⁸參照勞基法修正「經濟部所屬事業人員退休撫卹及資遣辦法」，其中第6條規定，「公務員兼具勞工身分者」比照勞基法退休給與標準給付退休金，始平息爭議。復查94年7月1日勞工退休金條例實施後，經濟部所屬國營事業純勞工退休時之退休金，除最高可領取勞基法30年45個基數之退

⁷ 依「經濟部所屬事業人員退休撫卹及資遣辦法」第13條規定：「事業人員退休、資遣、死亡、或聘雇期滿後各事業因故不予繼續聘雇時，均可領取其『自提儲金』及『公提儲金』之本息作為離職金。」

⁸ 經濟部79年10月5日以經(79)國營字第048168號函報「經濟部所屬事業人員退休撫卹及資遣辦法」修正案，經行政院以同年12月7日台79人政肆字第42229號函核復准予備查，參照勞基法修正退休規定，自79年7月1日施行。

退休金外，另可領取雇主依勞工退休金條例第 14 條規定提繳於勞工個人帳戶之退休金，每月 6% 之提繳率，相當於每年達 0.72 個基數之退休金⁹，且依勞工退休金條例第 9 條規定，勞工可選擇該條例之退休金制度及勞基法之退休金規定，「公務員兼具勞工身分者」囿於法令無法適用，再度引發退休權益失衡爭議。依據經濟部 100 年 1 月 24 日書面說明：「經濟部考量各事業機構之用人成本、薪資結構及事業經營成本，且基於內部拉近職、工員現行退休金之差異，及外部不影響其他相關部會退休現制等，經成立專案小組，召開 8 次會議，以現行退撫辦法為基礎，參酌『勞工退休金條例』賦予員工月退及訂定年金制度之相關規定及精神，期能保障員工老年生活，爰擬具『經濟部所屬事業機構人員退休撫卹及資遣條例』草案，業於 99 年 12 月 29 日以經人字第 09903679210 號函報行政院核處在案，如經立法通過，職員、工員未來在退休權益上將取得衡平。」

- (三) 綜上所述，陳訴人指稱，經濟部所屬國營事業之「純勞工」退休，可自由選擇勞基法及勞工退休金條例之退休制度，惟「公務員兼具勞工身分者」仍適用行政命令，造成經濟部國營事業員工不公平現象，查經濟部考量事業機構之用人成本、薪資結構、事業經營成本及職工現行退休金之差異等因素，參酌該條例訂定之年金制度之相關規定，已研訂「經濟部所屬事業機構人員退休撫卹及資遣條例」草案，並於 99 年 12 月 29 日函報行政院核處在案，惟經濟部仍應積極溝通協商，儘速完成立法程序，以維

⁹ 0.72 個基數之退休金係指每月 6%×12 月×年資=0.72 基數×年資。

員工權益。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至三，函請經濟部切實檢討處理見復，有關附表部分不上網公布。
- 二、調查意見一至三，函復立法委員陳杰及陳訴人。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請財政及經濟委員會、教育及文化委員會處理。

調查委員：

中 華 民 國 100 年 2 月 日
附件：本院 99 年 7 月 13 日(99)院台調壹字第 0990800550
號派查函暨相關案卷 宗。