

調 查 報 告

壹、案由：據審計部104年度中央政府總決算審核報告，有關部分事業單位尚未依「勞動基準法」規定，足額提撥舊制勞工退休準備金，金額達1千餘億元等情案。

貳、調查意見：

94年7月1日實施「勞工退休金條例」後，於該條例施行前已適用「勞動基準法」之勞工，服務於同一事業單位，而選擇繼續適用「勞動基準法」退休金規定或選擇適用該條例之退休金制度而保留舊制工作年資者（下稱舊制勞退勞工），其舊制工作年資之退休金，由雇主依「勞動基準法」第56條第1項規定按月提撥勞工退休準備金。截至105年底，仍適用舊制勞退勞工約106.2萬人，所涉事業單位達11萬2,527家，雇主負有依法提撥舊制勞工退休準備金之義務。

鑒於退休金繫乎勞工之老年經濟生活，「勞動基準法」104年2月4日修正新增第56條第2項補足差額規定，雇主應每年3月底前撥補勞工退休準備金差額，俾支應當年度符合退休條件勞工請領之退休金。因此，事業單位倘能落實「勞動基準法」第56條規定，即使面臨歇業、清算或宣告破產時，仍有資金給付舊制退休勞工法定退休金或資遣費，為瞭解事業單位就前述106.2萬名勞工提撥勞工退休準備金相關法令之遵循情形，爰就「據審計部104年度中央政府總決算審核報告，有關部分事業單位尚未依『勞動基準法』規定，足額提撥舊制勞工退休準備金，金額達新臺幣（下同）1千餘億元等情」立案調查。

案經調閱審計部、勞動部等機關卷證資料，並於民國（下同）105年3月15日詢問勞動部勞動福祉退休司司

長孫碧霞、臺北市政府勞動局（下稱臺北市勞動局）局長賴香伶、高雄市政府勞工局（下稱高雄市勞工局）局長鄭素玲等相關主管及業務承辦人員到院說明，並經補充說明資料後，業已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、「勞動基準法」第56條第2項關於補足勞工退休準備金差額之規定業已實施2年，惟迄106年3月底，國防部、臺中市政府、臺南市政府、高雄市政府、基隆市政府、宜蘭縣政府、新竹市政府及嘉義縣政府等公部門，均未確依規定辦理，致105年度未補足差額合計高達44.31億元，嚴重戕害政府形象，洵有違失。

(一)按「勞工有左列情形之一者，得自請退休：1、工作15年以上年滿55歲者。2、工作25年以上者。3、工作10年以上年滿60歲者。」、「勞工非有左列情形之一者，雇主不得強制其退休：1、年滿65歲者。……。」及「勞工退休金之給與標準如下：1、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。……前項第1款退休金基數之標準，係指核准退休時1個月平均工資。……。」
「勞動基準法」第53條、第54條第1項第1款及第55條分別定有明文。復依104年2月4日增訂之「勞動基準法」第56條第2項規定：「雇主應於每年年度終了前，估算前項勞工退休準備金專戶餘額，該餘額不足給付次1年度內預估成就第53條或第54條第1項第1款退休條件之勞工，依前條計算之退休金數額者，雇主應於次年度3月底前1次提撥其差額，並送事業單位勞工退休準備金監督委員會審議。」104年2月4日增訂「勞動基準法」第56條

第2項規定之目的，係為保障勞工於符合首揭「勞動基準法」退休要件時，即可請領退休金權益，避免雇主因經營風險或突發狀況以致無法1次給付退休金，乃要求雇主每年底需檢視隔年符合退休條件之勞工所需之退休金數額，並於隔年3月底前足額提撥至勞工退休準備金專戶，在勞工於符合退休條件時，專戶內金額已足夠支付其退休金，以保障勞工之退休權益，相關規定課予公私部門雇主之義務並無不同，政府機關身為執法者，理應率先遵行，庶免遭致「政府知法犯法」之質疑。

(二)前揭「勞動基準法」第56條第2項規定修法通過後，勞動部104年3月25日旋即發文通知中央與地方政府，轉知修法規定，並請其依法提撥差額及籌編105年度預算因應；各地方政府勞工行政主管機關亦分別通知所屬地方政府負責提撥勞工退休準備金之單位(人事、秘書或主計等單位)，研議以動支預備金或其他預算、市庫代墊、年度人事結餘款補足、分年度編列預算補足等措施辦理。

(三)105年係「勞動基準法」第56條第2項補足差額規定施行首年，公私部門雇主依法應於105年3月底前，補足當年度成就法定退休條件之勞工所需退休準備金差額，始盡到法定義務。惟據勞動部106年3月28日勞動福3字第1060135426號函及該部勞動福祉退休司於本院詢問後所提供之資料，政府機關應提撥105年度勞工退休準備金差額，且迄106年3月底(已逾法定撥補期限達1年)仍未依法足額撥補之機關，在中央政府部分計有國防部軍事情報局及陸軍司令部後勤指揮部飛彈光電基地勤務廠，合計未足額提撥金額約0.79億元；地方

政府部分則有臺中市政府、臺南市政府及高雄市政府等3個直轄市政府，合計未足額提撥金額約為38.25億元；又基隆市政府、宜蘭縣政府、新竹市政府及嘉義縣政府等4個縣（市）政府，合計未足額提撥金額為5.27億元；前揭機關總計未補足差額高達44.31億元，嚴重斷傷政府形象。

(四)復據勞動部106年5月15日推估，前揭未足額提撥105年度勞工退休準備金之公務機關，迄106年3月底，亦未依照上開「勞動基準法」第56條第2項規定補足106年度退休準備金差額金額，違失情節灼然。未依勞動部106月5日16日提供本院有關106年度勞工退休準備金未足額提撥統計資料顯示，截至106年4月底（已逾法定撥補期限1個月），仍有高達686家公家單位未補足差額，攸關6,333位勞工¹之退休金請領權益，該部允應積極督促相關機關依法補足，併此指明。

(五)綜上，公務機關本應恪遵法令規範，且「勞動基準法」第56條第2項關於補足勞工退休準備金差額之規定業已施行2年，惟部分機關罔顧所屬勞工權益，未落實足額提撥勞工退休準備金之責任。迄106年3月底，國防部、臺中市政府、臺南市政府、高雄市政府、基隆市政府、新竹市政府、嘉義縣政府及宜蘭縣政府等公部門，均未確依規定辦理，致105年度未補足差額合計高達44.31億元，嚴重戕害政府形象，洵有違失。

二、我國新制勞退自94年7月實施以來，選擇舊制及保留舊制之勞工人數尚有106.2萬人，惟勞動部及地方勞

¹ 係勞動部推估資料。

工行政主管機關未善盡督導職責，致令事業單位長期未依法按月提撥勞工退休準備金，迄105年底，累積欠繳月數合計逾12個月者達7,919家，且前揭事業單位中，欠繳月數合計逾60個月者亦高達2,996家；復以，事業單位遲未依法開立勞工退休準備金專戶問題存在已久，惟勞動部怠忽督導地方政府積極查處，迄106年2月底仍有51家未完成開戶，核均有嚴重怠失。

(一)按「勞動基準法」第56條第1項規定：「雇主應依勞工每月薪資總額百分之二至百分之十五範圍內，按月提撥勞工退休準備金，專戶存儲，……。」復按「勞工退休金條例」第13條第1項規定：「為保障勞工之退休金，雇主應依選擇適用『勞動基準法』退休制度與保留適用本條例前工作年資之勞工人數、工資、工作年資、流動率等因素精算其勞工退休準備金之提撥率，繼續依『勞動基準法』第56條第1項規定，按月於5年內足額提撥勞工退休準備金，以作為支付退休金之用。」是依上開規定可知，「勞工退休金條例」94年7月1日施行後，勞工舊制工作年資之退休金，應由雇主依「勞動基準法」第56條第1項規定按月提撥勞工退休準備金。此外，「雇主違反第13條第1項規定，未繼續按月提撥勞工退休準備金者，處2萬元以上30萬元以下罰鍰，並應按月處罰，『勞動基準法』第79條第1款之罰鍰規定，不再適用。」同條例第50條第1項亦規定甚詳。

(二)經查，為減輕雇主1次給付退休金之資金壓力，上揭「勞工退休金條例」第13條第1項明定雇主應為具舊制年資勞工開立專戶按月提撥勞工退休準備金之規範，自94年7月1日公布施行後，迄今已歷

11年餘。惟據勞動部106年4月10日勞動福3字第1060135474號函查復本院資料，94年至105年間勞工退休準備金未按月提撥之事業單位，其歷年來累積欠繳月數合計達3個月以上者，計有15,528家。且前揭事業單位中，欠繳月數合計逾12個月者已達7,919家，且其中欠繳月數合計超過60個月者亦高達2,996家²。顯見，勞動部及地方勞工行政主管機關未善盡督導職責，致令事業單位長期未依法按月提撥勞工退休準備金，顯有違失。

(三)有關事業單位開立勞工退休準備金專戶狀況，前依勞動部105年12月9日勞動福3字第1050136542號函查復本院資料，截至105年9月底，舊制勞工退休準備金應開戶數115,300家，已開戶數115,237家，尚有63家未完成開戶。嗣本院為再深入瞭解事業單位未開立專戶之改善情形，詢據勞動部勞動福祉退休司稱，迄106年2月底，應開戶數110,979家，已開戶數業降為110,928家（應開戶數及已開戶數減少，係因事業單位之舊制勞工退休、離職或合意結清舊制年資，雇主已無提撥義務，故辦理專戶結清註銷等），未開戶數則已降至51家，此類未開戶之事業單位，大多為小型企業或家族企業，員工人數1人者，計28家；員工人數2人者，計15家；兩者合計43家，占未開戶家數之84.31%；刻由地方政府列冊管理及持續輔導查處中。

(四)復查前述未依法開立專戶之51家事業單位所屬直轄市及縣（市）區域如下，臺中市及嘉義縣轄內各

² 據勞動部勞動福祉退休司於本院詢問所提供之書面資料指出，有關94年起至105年未按月提撥事業單位之欠繳金額，因勞工退休準備金係由事業單位依其薪資總額及提撥率，自行計費繳款，故無法計算欠繳金額。至於，累積欠繳60個月以上之事業單位家數，據勞動部106年3月28日日勞動福3字第1060135426號復函表示，未再進一步細分其累積欠繳期間。

17家、臺南市轄內7家、彰化縣及雲林縣轄內各4家，與桃園市及新竹縣轄內各1家。再據勞動部勞動福祉退休司於本院詢問後之補充說明，尚未完成開戶之51家事業單位，業按「勞工退休金條例」第50條規定裁罰計10件，其中有2家連續裁罰2次；復據勞動部統計資料，迄105年底止，彰化縣、嘉義縣及臺南市等3個地方政府曾就轄管境內未開戶及未按月提撥之事業單位處以罰鍰，其餘桃園市、新竹縣、臺中市及雲林縣等4個地方政府，則均無裁罰案件。嗣於本案調查追蹤後，勞動部始於106年3月3日研商「106年度勞工退休準備金查核相關事宜」第1次會議中，向各地方政府提出，適用勞工退休準備金制度之事業單位，迄今仍未開戶者，請加強輔導及查處，裁罰後仍遲未改善者，應依「勞工退休金條例」第50條規定，按月連續處罰之，以督促其儘速開戶。足見，事業單位遲未依法開立勞工退休準備金專戶之問題雖存在已久，惟勞動部怠於督促上開地方政府積極查處。

(五)綜上，我國新制勞退自94年7月實施以來，選擇舊制及保留舊制之勞工人數尚有106.2萬人，惟勞動部及地方勞工行政主管機關未善盡督導職責，致令事業單位長期未依法按月提撥勞工退休準備金，迄105年底，累積欠繳月數合計逾12個月者達7,919家，且前揭事業單位中，欠繳月數合計逾60個月者亦高達2,996家；復以，事業單位遲未依法開立勞工退休準備金專戶問題存在已久，惟勞動部怠忽督導地方政府積極查處，迄106年2月底仍有51家未完成開戶，核均有嚴重怠失。

三、政府為保障具舊制年資勞工之權益，增訂「勞動基準法」第56條第2項規定，課以雇主應於年度終了時檢視其勞工退休準備金專戶提撥狀況，如有不足額者，應於規定期限內補足之責任，倘有未依規定辦理者，行政機關依法應裁處罰鍰。前揭規定經勞動部及地方政府主管機關於105年間之查察，尚有8,407家事業單位未依法辦理，未足額提撥金額達313.77億餘元，然地方政府僅裁罰46件，罰鍰金額亦僅423萬元，相關勞動行政主管機關對違反本項規定之事業單位，於裁罰處分及裁罰額度上均尚有檢討空間，允應儘速改善，以確保勞工權益。

(一)按「勞動基準法」第78條第2項規定：「違反……第56條第2項規定者，處9萬元以上45萬元以下罰鍰。」同法第80條之1規定：「違反本法經主管機關處以罰鍰者，主管機關應公布其事業單位或事業主之名稱、負責人姓名，並限期令其改善；屆期未改善者，應按次處罰。主管機關裁處罰鍰，得審酌與違反行為有關之勞工人數、累計違法次數或未依法給付之金額，為量罰輕重之標準。」另依「行政罰法」第7條規定：「違反『行政法』上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反『行政法』上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。」其立法理由業揭示：「現代國家基於『有責任始有處罰』之原則，對於違反『行政法』上義務之處罰，應以行為人主觀上有可非難性及可歸責性為前提，如行為人主觀上並非出於故意或過失情形，應無可

非難性及可歸責性，故不予處罰。」同法第18條第1項規定：「裁處罰鍰，應審酌違反『行政法』上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反『行政法』上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」此乃規範違反「行政法」上義務行為應予處罰確立之前提下，裁處機關於法定罰鍰額度範圍內量處時應審酌之因素，以求處罰允當（「行政罰法」第18條立法理由第1點參照）。同法第27條第1項規定：「行政罰之裁處權，因3年期間之經過而消滅。」

(二)經查，為輔導事業單位按「勞動基準法」第56條第2項規定，足額提撥勞工退休準備金，勞動部自104年2月修法通過後，即多次邀集地方政府研議查核工作重點及訂定查核處理原則，並要求按月回報查核績效，另會同地方政府加強辦理宣導(105年度計13,497人次參加)。嗣105年1月至3月底，勞動部請地方政府通知轄管事業單位依法提撥準備金差額，共計通知103,336家次。地方政府並自105年4月起，分批查處輔導尚未足額提撥之事業單位，針對配合度不佳或違法情節重大者，於同年7月起開始裁罰，以督促事業單位補足差額。惟查迄105年底，雖已發函催繳，請其陳述意見者共77,144家³，仍尚有8,407家未依法補足差額，未撥補金額總計高達313.77億餘元，然地方政府僅裁罰46件，雖所涉舊制勞工人數高達11,455人，罰鍰金額仍僅423萬元。詢據勞動部稱，係針對配合度不佳或不理會通知之事業單位

³ 本院106年5月23日請勞動部就地方政府所報尚未補足差額事業單位，檢視其未依法按月提撥退休準備金之欠繳月數狀況，惟勞動部答復未進一步掌握相關資料，惟為維護勞工權益，該部及地方政府仍應注意事業單位未補足差額及未按月提撥情形，並於法定3年裁處權時效內為必要之查處。

始予以裁處，且裁罰後已有12家補足差額。

(三)次查，迄105年底，未提撥金額超過0.1億元至0.5億元以內之事業單位計229家，超過0.5億元至1億元以內計25家，超過1億元計41家，合計共295家事業單位未撥補差額超過0.1億元。且前述46家裁罰案件當中，1家罰鍰金額為18萬元，係高雄市勞工局就轄內未提足金額超過0.5億元之事業單位，予以加重處罰。惟針對其餘45家裁罰案件，相關地方政府一律裁處法定最低罰鍰9萬元。詢據臺北市勞動局表示，105年度未足額提撥之事業單位1,916家，依法裁處17家，裁罰件數已較其他地方政府為高，該府裁罰額度係按「臺北市政府處理違反『勞動基準法』事件統一裁罰基準」規定，第1次違規處以9萬元至27萬元罰鍰，課予相同處罰額度9萬元等語，該府前揭規定顯未審究該等事業單位違法行為所受影響之勞工人數及違規金額等其他情狀，一併為裁量罰鍰輕重之判斷。且由臺北市政府之作法，可徵地方政府於裁罰時，未充分審酌事業單位違法行為時，所涉勞工人數、累計違法次數或未依法給付之金額等嚴重程度，為量處罰鍰之考量，核與「勞動基準法」第80條之1及「行政罰法」第18條第1項規定之本旨有悖，容有再予改善之空間。

(四)依「行政罰法」第7條第1項規定，行政罰處罰故意或過失違反「行政法」上義務之行為，已如前述。經查，截至105年底，違反「勞動基準法」第56條第2項規定未補足105年度勞工退休準備金差額之事業單位，其中延誤法定撥補期限達9個月者，高達8,407家，故違反法律上之義務而應受行政罰之行為，具有可歸責之原因者，絕非少數，

然地方政府就未補足105年度差額者僅裁罰46家，處罰件數偏低，顯有不符合實情之情事⁴，復以尚有11個地方政府並未依法裁罰所轄未補足差額之事業單位，諸如嘉義縣（計263家違法）、雲林縣（計206家違法）、彰化縣（計176家違法）、新竹市（計128家違法）等，而臺南市（計1,370家違法）裁罰1家，桃園市（計783家違法）及高雄市（計536家違法）則僅各裁罰2家，相關地方政府均有怠於作為之違失。況查，22地方政府中，除連江縣政府外，其餘21地方政府均接受勞動部補助查核人力，辦理105年度「勞工退休準備金按月提撥查核作業計畫」，該部並訂定「勞工退休準備金未按月提撥及未補足差額之事業單位處罰家數，每1補助人力至少20件」之績效評估指標，然受補助之地方政府均未達成該指標所定裁罰目標。且勞動部以補助查核人數及裁罰件數等基準，作為地方政府裁罰決定之參據，顯非首揭「勞動基準法」及「行政罰法」規定違規行為之罰鍰處分應斟酌考量事項。

(五)詢據臺北市勞動局表示，其105年度依規劃之查核期程，將需補提差額較大之事業單位為優先查核對象，係因此類事業單位往往已符法定退休要件人數高達數百人，影響退休勞工之權益甚鉅。惟查截至106年3月27日，臺北市轄區內105年度未補足差額逾1.2億元之民營企業總計12家，僅就其中8家處以罰鍰，另4家未受裁處，裁罰比例明顯偏低。再依高雄市勞工局接受本院詢問後補充說明資料，該府所轄事業單位囿於財務困難而無法足

⁴ 依法於105年底再次估算，迄106年4月底，仍未補足106年度差額者，提高至10,210家，可見裁罰未盡周延，違法家數有增升之趨勢。

額提撥，但確實依照勞動部105年3月1日研商「105年度勞工退休準備金查核相關事宜」第2次會議結論之查核順序提撥，並提出補足勞工退休準備金差額之提撥計畫者，該局參酌「行政罰法」第27條規定意旨，於裁處權時效之3年內要求事業單位儘速補足，並要求事業單位每季回報提撥情形及提供相關佐證資料，供該局持續列管，倘未依計畫內容提撥或逾期未提供佐證資料，將逕依「勞動基準法」第78條第2項規定裁處。惟查，高雄市轄管105年度未足額提撥之事業單位共536家，僅339家提出補足差額提撥計畫，而該局裁罰之2家事業單位，係屬確實欠繳且經多次輔導及發函請其陳述意見後，亦不改善者，其裁罰比例更形偏低。

(六)綜上，政府為保障具舊制年資勞工之權益，增訂「勞動基準法」第56條第2項規定，課以雇主應於年度終了時檢視其勞工退休準備金專戶提撥狀況，如有不足額者，應於規定期限內補足之責任，倘有未依規定辦理者，行政機關依法應裁處罰鍰。前揭規定經勞動部及地方政府主管機關於105年間之查察，尚有8,407家事業單位未依法辦理，未足額提撥金額達313.77億餘元，然地方政府僅裁罰46件，罰鍰金額亦僅423萬元，相關勞動行政主管機關對違反本項規定之事業單位，於裁罰處分及裁罰額度上均尚有檢討空間，允應儘速改善，以確保勞工權益。

四、勞動部為協助地方政府辦理事業單位提撥勞工退休準備金之查核作業，雖以補助地方政府查核人力相關經費，訂定績效評估指標，惟勞動部訂定當月繳

款率及未補足差額家數占開戶數比率等2項指標之門檻過於寬鬆；另該部未訂定督導地方政府敦促轄管事業單位降低未補足差額之績效評估指標，亦有欠妥適，均允宜再予檢討，以求周妥。

(一)按105年為「勞動基準法」第56條第2項規定施行之首年，勞動部為督促事業單位依法按月提撥勞工退休準備金，並落實上開第56條第2項增訂補足1年內符合退休條件勞工所需勞工退休準備金差額之規定，爰訂定105年度「勞工退休準備金按月提撥查核作業計畫」，補助各地方政府人力辦理事業單位退休準備金之催繳及足額提撥等事宜，以確保勞工退休金權益。據勞動部勞動福祉退休司於本院詢問書面資料及該部105年3月28日勞動福3字第1060135426號函資料，迄105年底，該部補助地方政府共132名查核人力，事業單位當年度提撥退休準備金高達2,265.24億元，較104年度提撥金額836.43億元，大幅增長1,428.81億元，遠高於政府查察事業單位所投入之0.71億元經費，爰政府於105年度督促事業單位依法提撥退休準備金，已有明顯成效。

(二)次按勞動部105年度「勞工退休準備金按月提撥查核作業計畫」揭槩督考地方政府之績效評估指標，包括「各地方政府105年底轄區內勞工退休準備金當月繳款率，應較104年底提高5%」及「各地方政府105年底轄區內未補足差額家數占開戶數比率不得高於25%」等2項，雖大多數地方政府均達成前揭績效目標。然查105年底整體事業單位平均當月繳款率雖為74.36%，惟部分地方政府轄區繳款率有低於7成之情形，如雲林縣60.86%、嘉義縣46.93%、高雄市69.91%及臺南市65.67%，繳

款率仍有待提升。

- (三)次查105年底轄區內未補足差額家數占開戶數比率，嘉義縣20.2%，雲林縣16.8%，亦有檢討改善之空間。
- (四)末查，六都、新竹縣及雲林縣等所轄事業單位，105年底未足額提撥金額均逾10億元，由高至低依序分別為臺北市，約84.03億元、高雄市，約48.04億元、臺中市，約36.86億元、臺南市，約31.61億元、新北市，約23.03億元、桃園市，約21.02億元、雲林縣，約18.15億元及新竹縣，約10.72億元，合計高達273.46億元，占整體未補足差額313.77億元之87.15%。惟倘事業單位未足額提撥勞工退休準備金，且於符合退休條件勞工提出退休申請時，無法補足申請人之應領退休金，恐將嚴重損及勞工權益。然勞動部卻未訂定督導地方政府敦促轄管事業單位降低未補足差額之績效評估指標，亦有欠周妥。
- (五)綜上，勞動部為協助地方政府辦理事業單位提撥勞工退休準備金之查核作業，雖以補助地方政府查核人力相關經費，訂定績效評估指標，惟勞動部訂定當月繳款率及未補足差額家數占開戶數比率等2項指標之門檻過於寬鬆；另該部未訂定督導地方政府敦促轄管事業單位降低未補足差額之績效評估指標，亦有欠妥適，均允宜再予檢討，以求周妥。

五、為保障我國勞工權益，在勞工保險、全民健康保險、就業保險、職業災害保險、勞工退休金等雇主負擔法定勞動成本之規範已漸趨完善，惟近年來我國企業面對國內土地、水電及勞力等缺口，對外亦

遭逢全球經濟情勢之劇變，營運壓力日益沉重。是以政府在要求事業單位依法撥足勞工退休準備金方面之作為，允宜力求周延，並充分掌握企業營運狀況，以達到勞、資及政府三贏之目標。

- (一)經查，為保障我國勞工權益，近年來要求雇主負擔勞工保險（含普通事故保險、就業保險、職業災害保險及提繳積欠工資墊償基金）、全民健康保險、勞工退休金等法定勞動成本之規範已漸趨完善，據勞動部105年12月9日勞動福3字第1050136542號函查復本院說明資料略以，105年雇主負擔之法定勞動成本已高達17.805%，係包括勞工保險費率7.245%、全民健康保險費率4.56%及新制勞工退休金提撥率6%等。其中，尚且未包括「一例一休」制度推行以來所增之勞動成本，根據行政院主計長朱澤民106年3月6日接受立法院備詢時表示，「一例一休」將對整體企業薪資成本增加175億元至730億元間⁵。而且未來長期照護保險制度規劃三方（雇主、勞工、政府）之分擔機制，勢必還會增加企業經營成本。
- (二)依行政院106年2月2日第3534次會議通過「國家發展計畫：106至109年四年計畫暨106年計畫」所載，近年全球經濟成長復甦遲滯、世界貿易成長持續減緩之外在衝擊，致國內經濟成長下滑，且民間投資表現不佳，亦對我國產業發展造成嚴重影響，97年至104年國內投資規模對經濟成長之貢獻僅0.11%，89年至96年民間投資實質成長率平均4.42%，不及77年至88年平均10.13%之一半；97年至104年受金融風暴後續影響，平均更降至1.5%，

⁵ 引述自立法院106年3月6日第9屆第3會期財政委員會第3次全體委員會議紀錄，立法院公報影像調閱系統網頁資料（<http://lis.ly.gov.tw/lylgqrc/displgqr?NA10602401>）。

上開發展計畫更指出民間投資意願低落，係因當前國內投資環境面臨如下「五缺」問題⁶：

- 1、缺水資源：氣候變遷提高水資源短缺風險，影響產業用水量，部分需大量用水的產業，面臨投資障礙。
- 2、缺電力：近年國內電力備轉容量率偏低，夏季需電量高，面臨供電瓶頸，影響投資信心與意願。
- 3、缺土地：在產業用地區域供需問題上，有都會區產業用地價格攀升與整體產業用地閒置率過高並存的現象，且部分工業區與科學園區土地周遭基礎建設仍待強化。
- 4、缺人才及缺人力：產學落差益顯，影響創新經濟及產業轉型；國際人才競逐加劇，我國吸引外國專業人才誘因相對不足，勞動力移出者多為高階白領人才、移入者多為外籍藍領勞工；產業面臨高階人才外流，基層人力短缺問題。

(三)次據勞動部表示，事業單位未依「勞動基準法」第56條第2項規定足額提撥勞工退休準備金，有以下二項原因：部分事業單位財務困難，致短期內未能1次補足差額；另，部分雇主基於資金調度之考量，於勞工退休時始1次給付退休金，故未提足退休準備金。前揭情事顯示，要求雇主提撥1年度內符合退休條件勞工之退休金差額至準備金專戶，形同凍結業主可用資金，不免影響企業之營運及投資運作，已有使企業除面對前揭五缺壓力外，再加重其營運負荷之疑慮。

(四)再查，截至105年底，未依法補足退休準備金差額

⁶ 另根據105年6月編印之「2016年全國工業總會白皮書」指出，當前國內整體投資環境極速崩壞，特別是缺水、缺電、缺工、缺地及缺人才等「五缺」問題。

之事業單位，總計8,407家，分析其行業類別，製造業，計4,168家（占49.58%），批發及零售業，計2,240家（占26.64%），上開兩種行業之未補足差額家數共6,408家（占76.22%）。復查，該等行業之雇主無論在支付受僱員工總報酬金額，以及負擔法定勞動成本占員工總報酬之比重，均有所增長，依照行政院主計總處106年1月3日發布「104年受僱員工動向調查統計結果綜合分析」所示，工業及服務業受僱員工每人全年總報酬由86年的52.1萬元，增至104年的67.5萬元，其中，經常性薪資⁷占總報酬比重由86年的71.3%降至104年的68.8%，為歷年最低；非薪資報酬⁸占總報酬比重，受到94年新制勞退實施及勞工保險費率、全民健康保險費率調整等影響，已由86年的11.4%升至104年的13.8%。其中，屬於工業部門之製造業受僱員工每人全年總報酬65.9萬元，非薪資報酬占總報酬比重為14.9%（包括雇主為員工支付之保險費占比8.2%，提撥退休準備金或支付之退休金占比4.9%等）；屬於服務業部門之批發及零售業受僱員工每人全年總報酬62.6萬元，非薪資報酬占比12.9%（包括支付員工保險費占比7.6%，提撥退休準備金或支付之退休金占比4.2%等）。

（五）再據經濟部統計處105年3月25日及106年2月18日發布「產業經濟統計簡訊」指出，104年製造業產值12兆8,611億元，較103年減少1兆5,644億元，減產金額僅次於98年金融海嘯時期（年減2兆5,309億元）；與上年比較減少10.84%，為歷年第3大減幅

⁷ 經常性薪資指按月支付員工之報酬，包括本薪、按月給付之固定津貼及獎金等。

⁸ 非薪資報酬包括雇主為員工支付之保險費、提撥退休準備金、退休金、資遣費及其他福利津貼等。

(98年減19.08%、90年減12.60%)，而105年受到油價及原材物料仍處於低檔，全年製造業產值12兆3,132億元，年減4.26%，顯示製造業面對國際情勢劇變之嚴峻壓力。

(六)末據經濟部統計處105年5月辦理104年度「批發、零售及餐飲業經營實況調查」所示，104年因全球經濟放緩，能源與大宗商品價格下跌，加上國外低價鋼品搶占國內市場，批發業營業收入降為9兆7,258億元，年減3.9%，薪資支出因基本工資調漲年增1.6%，營業收支相抵後，營業利益5,052億元，年減6.3%，而批發業者經營上遭遇之困境，主要為「競爭激烈，利潤縮小」，占70.1%，「新市場開拓不易」，占36.7%，「進貨、人事成本增加」，占30.6%；再者，104年隨著商品銷售量增加及營業成本降低，零售業營業利益率6.2%，較103年增加0.7%。零售業者目前經營上遭遇之困境，主要為「價格競爭激烈，毛利偏低」，占66.7%，其次為「勞動成本提高」，占41.4%，足見，批發業、零售業亦面對利潤下降及成本上升之雙重擠壓。

(七)綜上，為保障我國勞工權益，在勞工保險（含普通事故保險、就業保險、職業災害保險及提繳積欠工資墊償基金）、全民健康保險、勞工退休金等雇主負擔法定勞動成本之規範已漸趨完善，惟近年來我國企業在面對國內土地、水電、勞力等缺口暨因應諸如「一例一休」制度所增之用人成本，對外亦逢全球經濟情勢劇變，營運壓力日益沈重。是以，要求經營狀況不佳之企業，於短期內籌措資金1次補足勞工退休金差額，將導致其營運雪上加霜，恐危及企業之存續，反造成勞工權益

受損。爰為兼顧勞工債權保障、企業永續經營與勞資關係和諧，政府在要求事業單位依法撥足勞工退休準備金方面，允宜力求周延，並充分掌握企業營運狀況，以達成勞、資、政府三贏之目標。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，提案糾正國防部、臺中市政府、臺南市政府、高雄市政府、基隆市政府、宜蘭縣政府、新竹市政府及嘉義縣政府。
- 二、調查意見二，提案糾正勞動部。
- 三、調查意見三至四，函請勞動部督導地方政府確實檢討改進見復。
- 四、調查意見五，函請行政院會同相關部會（如勞動部、經濟部及衛福部等）檢討見復。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請財政及經濟委員會、國防及情報委員會聯席會議處理。

調查委員：陳小紅

楊美鈴

中 華 民 國 1 0 6 年 6 月 7 日
附件：本院105年10月19日院台調壹字第1050800211號派查函暨相關案卷。