

調 查 報 告

壹、案由：據審計部函報：稽察國營事業經營績效獎金制度及 100 年度核發情形，發現國營事業績效獎金預算編列欠覈實、國營事業考成指標門檻過低，工作考成缺乏鑑別度，且國營事業經營型態迥異，遲未研議策略性獎酬制度等多項缺失，究相關主管機關是否善盡監督之責？認有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

經查國營事業計 21 家：中央銀行（下稱央行）暨所屬中央印製廠（下稱印製廠）及中央造幣廠（下稱造幣廠）、台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）、台灣中油股份有限公司（下稱中油公司）、台灣自來水股份有限公司（下稱台水公司）、台灣糖業股份有限公司（下稱台糖公司）、漢翔航空工業股份有限公司（下稱漢翔公司）、臺灣金融控股股份有限公司（下稱台灣金控公司）暨所屬臺灣銀行股份有限公司（下稱台灣銀行）、臺銀人壽保險股份有限公司（下稱台銀人壽公司）及臺銀綜合證券股份有限公司（下稱台銀證券公司）、臺灣土地銀行股份有限公司（下稱土地銀行）、中國輸出入銀行（下稱輸出入銀行）、臺灣菸酒股份有限公司（下稱台灣菸酒公司）、財政部印刷廠、中華郵政股份有限公司（下稱郵政公司）、交通部臺灣鐵路管理局（下稱台鐵局）、台灣港務股份有限公司（下稱台灣港務公司）、桃園國際機場股份有限公司（下稱桃園機場公司）、中央存款保險股份有限公司（下稱存保公司），為本案調查範圍。

綜觀民國（下同）96-101 年間國營事業職員之經營績效獎金，每人領取之金額以財政部印刷廠最高，近 2

年（100-101年）每人平均超過新臺幣（下同）43萬元¹，央行職員最高曾領取42萬元（97年），輸出入銀行亦曾領超過40萬元，其他事業約略領取25萬元至37萬元之獎金，多數國營事業職員與工員所領取獎金之月數相當，亦有職員之獎金月數高於或低於工員者，職員高於工員如台銀證券公司及桃園機場公司；職員低於工員則如中油公司及台糖公司，其差距約3個月，合先敘明。

案經本院於102年3月15日邀請審計部派員簡報查核情形，嗣於同年5月10日函請行政院研究發展考核委員會（103年1月22日該會與行政院經濟建設委員會整併為國家發展委員會，下稱原研考會）說明本案相關內容及提供卷證資料，並於103年1月間分別詢問行政院綜合業務處、行政院經濟能源農業處、原研考會、行政院人事行政總處（下稱人事總處）、經濟部國營事業委員會（下稱國營會）、財政部、交通部、中央銀行（下稱央行）、金融監督管理委員會（下稱金管會）、行政院勞工委員會（103年2月17日改制為勞動部，下稱原勞委會；所屬勞工保險局同日由國營事業改制為行政機關）等機關暨所屬事業相關業務主管人員，復經補充說明資料後，業已調查竣事。茲將調查意見，分述如次：

一、國營事業歷年來考成考核工作成效成績列為甲等之比率極高，其公正與客觀屢遭質疑，獎優懲劣之效不易發揮。如何考核切實、結果為人信服，猶待主管機關賡續努力。

（一）關於國營事業之工作考成事宜，由行政院相關業務處、行政院主計總處、人事總處及國家發展委員會

¹ 據財政部澄復說明，該部印刷廠全體員工平均薪資約5.3萬元，低於一般國營事業。職員因員額凍結及專案精簡後，大部分職員年資較長，導致平均薪資水準稍高。為因應業務轉型，且為培育重要管理人才及核心技術之傳承，近期將陸續補實職員職缺，待此部分人力補實後，職員平均薪資將有相當比例之調降。

(下稱國發會)共同辦理。辦理工作考成之時間，配合年度決算，其過程分為事業機構「自評」、主管機關「初核」及行政院「複核」等3個階段，皆依主管機關個別之所屬事業年度工作考成實施要點(下稱「所屬事業年度考成要點」)辦理評分。評核結果於簽報行政院核定後，應彙總擬具年度考成總報告，呈報總統。國營事業工作考成之考核等第，依序分甲、乙、丙、丁四等第；考成分數80分以上者列甲等，70分以上未滿80分者列乙等，60分以上未滿70分者列丙等，未達60分者列丁等。

(二)國營事業人員於年終考成得列甲等人數之比例，以國營事業考核所獲等第為依據，依「國營事業工作考成辦法」第10條規定，國營事業年度工作考成成績如列甲等，該機構考列甲等之人數，以參加當年度考核總人數之75%為上限；如國營事業之工作考成列乙、丙、丁等者，則其當年度得列甲等之人數，分別為該事業總人數之65%、45%、35%為最高額，惟其確切人數及比例，尚須由主管機關擬訂，報請行政院核定。

(三)目前，行政院暨所屬各部會主管之國營事業，計21家，如表A。緣96-101年間辦理國營事業工作考成作業者，達26家次，因整併及改制等因素而調整為21家。

- 1、行政院主管：央行1事業。
- 2、央行主管：印製廠、造幣廠等2事業。
- 3、經濟部主管：台電公司、中油公司、台水公司、台糖公司、漢翔公司等5事業。
- 4、財政部主管：台灣金控公司、台銀、台銀證券公司、台銀人壽公司、土地銀行、輸出入銀行、台

灣菸酒公司、財政部印刷廠等 8 事業。

5、交通部主管：郵政公司、台鐵局、台灣港務公司²、桃園機場公司³等 4 事業。

6、金管會主管：存保公司 1 事業。

(四)各年度辦理國營事業之工作考成作業，其考核等第列為甲等之家數佔當年度全體受考核國營事業家數比率，自 96 年至 101 年分別為：95.24%、79.17%、87.50%、100%、92.00%、90.91%，除 97 年及 98 年低於 90% 外，其餘均高於 90%，99 年甚至於出現當年度 24 家國營事業 100% 考核為甲等情事，詳如表二、表二-1 所示。歷年來因甲等家數比率極高，爰屢遭社會輿論質疑工作考成之公正性及客觀性。

(五)依行政院對於工作考成制度之優、缺點分析，其優點包括：評估指標涵括事業經營各個面向，確實考核事業經營成效、審核作業程序嚴謹、控管事業之用人費，避免事業人事費用膨脹，侵蝕事業盈餘、定期檢討以因應變遷等；其缺點包括：

1、考成分數不易確實反映事業實績：考成指標目標值及評量計算標準門檻釐訂不易，使得獲甲等比例偏高。另事業因負擔政策任務，營運經申算政策任務影響結果，無法充分反映事業機構之績效及經營問題。

2、偏重財務指標：考成面向雖涵蓋經營效率、財務績效、人力資源等面向，惟評估指之組成及權重仍多偏重財務性指標，計算基準多與營收與盈餘等財務性指標相關。

² 台灣港務公司由基隆港、臺中港、高雄港、花蓮港 4 個港務局整併，於 101 年 3 月 1 日成立。

³ 桃園國際機場股份有限公司於 99 年 11 月 1 日成立。

(六)綜上，國營事業歷年來因考核甲等家數比率極高，復未能對國營事業工作考成制度提出令社會大眾滿意之說明，致輿論數度質疑考核結果，對各國營事業員工之工作士氣，亦是沈重打擊。主管機關於接受本院約詢時亦坦承：國營事業工作考成並無限制考列甲等比例之規定，且各事業間業務性質差異甚大，無法訂定相同之考成指標相互比較，僅能與自身前期之表現相較，各事業經過相當之努力，大部分皆能符合考列甲等之條件。惟考成指標評量計算方式及目標值之合理性及挑戰度，尚有精進空間，而政策因素影響金額之認列，須更具說服力等語。各國營事業事業於被賦與配合政府相關政策之任務情形下，當如何切實考核該事業之工作成效，以收獎優懲劣之效，俾該考核結果能為社會大眾所相信，猶待主管機關賡續努力。

二、目前國營事業工作考成項目雖得納入「國家政策」，但有事業概括於其他考成事項中，亦有未明確列示者，未能突顯達成法定政策任務係國營事業成立之動機；考成面向及指標未針對現行如規劃欠周等問題、欠缺建構全面性及系統性之風險管理評核機制，均應即檢討改善。

(一)為考核國營事業經營成效，督促其業務進步發展，爰依「國營事業管理法」相關規定，訂定「國營事業工作考成辦法」，該辦法第3條原規定略以，國營事業工作考成應著重年度盈餘及國家政策之達成，各主管機關得按所屬事業性質，選定下列考成事項：一、業務經營。二、財務管理。三、生產管理。四、人力資源管理。五、企劃管理。六、環境保護及工業安全。七、其他事項；國營事業年度工作考成作業要點，由原研考會定之。嗣因組織重整

改造，上開條文第 2 項於 103 年 1 月 20 日修正為由國發會定之。惟查上開辦法第 3 條第 1 項各款中，因未包括國營事業最重要之政策任務達成情形，致對各國營事業政策任務之考成，作法不一。以各主管機關依據上開辦法第 3 條訂定之 102 年度工作考成實施要點（下稱 102 年度考成要點）為例，央行依其政策任務敘明調節金融、發行通貨、外匯管理、經理國庫、金融檢查、經濟研究等考成面向，權數總計 90%；台灣金控公司、台灣銀行、台銀人壽公司、台銀證券公司、土地銀行、輸出入銀行等 6 家事業皆於「業務經營面向」中，訂定政策任務達成力指標；存保公司工作考成評估包括 4 個面向，權數最高、高達 73% 之政策任務達成力，卻列為「其他面向」；其他 13 家國營事業則未將政策任務之達成列為考成事項。國營事業工作考成雖納入「國家政策」乙項，但未明確列舉為考成事項而概括於其他考成事項中，未能突顯該項目係國營事業工作考成之法定重點，作法明顯欠當。

(二)復查，各國營事業依據上開辦法第 3 條第 1 項所辦理之考成事項中，顯有檢討餘地，例如：

- 1、經查國營事業工作考成係為考核國營事業經營成效，復以鞏固核心本業為永續經營之道，惟按 102 年度考成要點所列業務經營面向，經剔除政策任務及盈收達成率等項目指標後，印製廠、造幣廠、輸出入銀行、存保公司等 4 事業之權數僅占 11% 至 15% 之間，受重視之程度甚低，爰此面向之權數能否維繫該等事業之營運未偏離本業，不無疑義。
- 2、財務管理著重企業資金之規劃、籌措、運用及控制等作為，評估指標實應就上開各構面設定，而

非涵括所有按照財務報表數據計算所得之財務比率指標。職此之故，台灣菸酒公司將固定資產週轉率成長指標納入財務管理面向，惟該週轉率係衡量固定資產之運用效率，與企業資金管理之關聯性甚低，核應重新檢討該指標設定之妥適性。

- 3、事業之獲利來源，不外乎本業經營及投資收益等二大類別，基此，工作考成所建構之獲利指標，需解析機構業務之特性，並視獲利來源予以區隔。營業績效應列業務經營面向，而非納入財務管理面向，以利鑑別分析事業之獲利能力。惟目前國營事業考成要點之獲利指標，未就機構實際業務性質及獲利來源賦予適當分類，例如，資產報酬率主要係反映事業之營運獲利能力，理合應列業務經營面向，惟印製廠、造幣廠、台電公司、中油公司、台水公司、台灣菸酒公司及印刷廠等 7 家事業皆將此一指標於考成要點中納入財務管理面向。此外，台銀人壽公司之資金運用淨收益率歸屬於營務經營面向，至勞保局⁴之財務管理面向則涵蓋基金運用收益率，可見同一事業屬性之類同指標分列不同面向，容有未洽。
- 4、「強化內部控制實施方案」乃政府「黃金十年 國家願景」中願景三「廉能政府」之政策重點，並已納入「國家發展中期計畫(102至105年)」中，此方案之訂定目的，係行政院為合理確保達成政府施政目標、依法行政及展現廉政肅貪之決心，並由行政院成立內部控制推動及督導小組，各機關首長應對推動、落實內部控制及內部稽核作業

⁴ 勞工保險局已於 103 年 2 月 17 日改制為行政機關。

負最終責任。內部控制之監督可分為持續性監督(ongoing monitoring)與個別評估(separate evaluation)，個別評估為非例行性監督，係由內部稽核執行之，爰內部稽核對於組織內部控制之有效運作，扮演重要的角色⁵。惟於 102 年度考成要點觀之，除央行暨所屬印製廠、造幣廠以外，其餘事業有關內部控制及內部稽核績效之訂定，付之闕如，爰該等事業之工作考成未結合國家重大政策發展目標，影響政府良善治理之貫徹，顯非妥適。

- 5、風險管理涵蓋範圍比內部控制廣泛⁶，惟衡諸行政院核定各部會所屬事業 102 年度考成要點，不乏有事業將風險管理列於其他面向之內，尤有甚者，欠缺風險管理考評之事業，不一而足。再者，根據巴塞爾資本協定之版本架構⁷，巴塞爾銀行監督管理委員會(Basel Committee on Banking Supervision, 下稱 BCBS)鑑於作業風險為銀行整體營運中重要之風險因子，爰於 93 年進一步修正協定內容，首度將作業風險之管理優劣導入須計提法定資本之影響因素，以維持適足資本彌補承作風險業務可能造成之損失。復金管會參照上述國際規範修訂之「銀行資本適足性及資本等級管理辦法」，據以規定作業風險應計提資本之計算準則；此外，「金融控股公司及銀行業內部控

⁵ 彭火樹、馬秀如，2001，政府各機關實施內部控制及內部審核之探討，行政院主計總處委託研究報告。

⁶ 馬秀如，2005，內部控制之延伸—風險管理，會計研究月刊，第 238 期：30-49。

⁷ 國際清算銀行(Bank for International Settlement)下轄之巴塞爾銀行監督管理委員會(BCBS)於 1988 年公布第一版巴塞爾資本協定(BASEL I)，奠定國際間以風險為基準之資本適足性基礎。BCBS 為發展更完善之金融業風險管理架構，2004 年正式修正發布第二版巴塞爾資本協定(BASEL II)，我國並已於 2006 年正式實施。復為增強各國金融體系因應金融或經濟危機之能力，BCBS 於 2010 年 12 月公布第三版巴塞爾資本協定(BASEL III)，我國於 2013 年起逐步實施(2013-2019 年為過渡期)。

制及稽核制度實施辦法」第 38 條亦規定，銀行業之風險控管機制應依其業務規模、信用風險、市場風險與作業風險狀況及未來營運趨勢，監控資本適足性。經檢視行政院 102 年 7 月 4 日院授研管字第 1022360578 號函核定之財政部所屬事業 102 年度考成要點，其中台灣金控公司、輸出入銀行係訂定風險管理能力指標，足資涵蓋作業風險，然而台灣銀行及土地銀行之風險管理項目，只包括信用風險、市場風險、投資風險，卻未列示作業風險，與前揭國內外實務作法及相關規範脫節。總括而言，健全之風險管理，係國營事業乃至於國家穩健發展之重要基石，風險管理之整體運作需結合內部控制及內部稽核方能畢功，惟行政院核定之工作考成要點，未重視風險管理之設計面與執行面，亦無據以訂定完整周延之評估指標，輕忽各事業風險管理之品質與效能，殊應檢討改善之。

- 6、企劃管理面向之考核，本應著重規劃良窳之評定，惟查 102 年度考成要點對於此面向之衡量準則，卻多為執行層面為主，例如印製廠、造幣廠、台電公司、中油公司、台水公司、印刷廠、郵政公司、台鐵局、台灣港務公司、桃園機場公司等 10 家國營事業所訂(固定資產)投資專案計畫執行力指標，其目標值為全年度計畫預算執行率之 90%；另台電公司及中油公司之土地活化指標係以完成目標案件數及金額予以評分，足徵對規劃能力之考評甚為薄弱。
- 7、勞資關係為人力資源管理不可忽視之一環，茲據 102 年度考成要點有關人力資源管理面向，21 家國營事業僅見台鐵局將勞資關係納入考評，而本

面向雖列有員工生產力、用人費用率等細項，卻未見人員職務之合適性、人力素質之提昇、獎優汰劣之有效性與及時性等指標，況更有台灣金控公司未賦予本面向任何權數，顯示人力資源之評核未臻健全。

8、正確資訊為政策擬訂所依循之基礎，亦為檢驗政策成果及作為政策調整之重要參據，惟於考成要點普遍忽略資訊運用之衡量⁸，不易有效評估事業之政策執行品質。

(三)綜上，目前國營事業工作考成雖納入「國家政策」乙項，但未明確列舉為考成事項而概括於其他考成事項中，未能突顯該項目係國營事業工作考成之法定重點；考成面向及所選擇之指標，未針對現行如規劃欠周等問題；健全之風險管理，係國營事業乃至於國家穩健發展之重要基石，惟目前工作考成欠缺建構全面性及系統性之風險管理評核機制，均應即檢討改善。

三、各國營事業所提報影響績效之政策性因素項目紊亂，不同事業及同一事業不同年度認列迥異，且欠缺完整性，各主管機關未全盤考量，且准駁不一等情，均應檢討。

(一)績效獎金具「年度盈餘分享」性質，其獎金總額，由各事業以擇定績效獎金計算方式之自行核算計給。獎金計算方式主要決定於各該事業之決算總盈餘及勞動生產力進步比例等因素。依行政院核定各部會「獎金要點」規定，虧損事業受政策性因素影響，經主管機關伸算政策性因素影響金額後為盈餘者，仍得核發績效獎金。交通部所屬之中華郵政

⁸ 央行係視其業務性質訂定相關資訊蒐集、統計與分析指標，而其餘 20 家事業則未予訂定。

公司認為：「函件資費未隨物價指數調漲」及「存簿儲金公教存款業務利息支出」等，均為影響盈餘之政策性因素，考量國內外經濟情勢及社會觀感後，均予自行吸收而不提報，惟此舉似形同公司可自行依盈餘狀況而決定是否提報政策性因素，是否妥適，不無研酌空間。

(二)茲另以財政部所屬國營事業提報之政策性因素之項目及該部之准駁情形為例，摘錄如下：

- 1、莫拉克風災貸款損失或利息補助，台灣銀行及土地銀行均於 99 年提報為政策性因素，台灣銀行獲同意認列，土地銀行則否。
- 2、調降台灣高速鐵路股份有限公司借款利率或未收特別股息，台灣銀行分別於 98、100、101 年列報為政策性因素並獲同意，於 99 年未提報為政策性因素；土地銀行於 98-101 年均提報，於 98、100、101 年獲同意認列，但 99 年未收特別股息因素卻未獲同意。
- 3、鳳凰貸款，台灣銀行 98-101 年均列為政策性因素，而僅 101 年獲同意，98-100 年均未獲同意。
- 4、捐助中小企業信用保證基金捐款，土地銀行於 96、98-101 年提報為政策性因素，97 年未列報；98-100 年獲同意，96 年及 101 年則否。
- 5、國軍官兵貸款未收取之手續費，土地銀行認列為政策性因素，99 年未獲同意，但 100 年獲同意。
- 6、增提準備金，台灣銀行人壽認列為政策性因素，97 年、100 年及 101 年獲同意，98 年則否。
- 7、配合金控交叉行銷，台灣銀行人壽認列為政策性因素，97-101 年獲同意。

(三)關於各國營事業所提報政策性因素，依據主管機關之說明，略以：為避免政策因素之認列產生爭議，

主管機關核列之政策性因素及影響金額認列，必須遵循事先原則、報准原則、正負表列原則及預算數扣除原則，即年度預算編製及宣布政策時，要事先估計政策因素影響金額，並且由事業提報上級機關核准，至於政策對事業有利及不利因素，都應提列，以資衡平。而在計算影響金額時，已編列預算之金額不再重複計算等云云。惟因各國營事業於實務上所提報政策性因素之項目不完整，有利其盈餘之政策因素，或因便宜行事，或恐不利績效獎金而多不提列，故所提列之政策因素多為不利其盈餘者，致提報政策因素之項目前後年度不一；另似有非屬政策因素提報為政策因素情事，如前開之金控交叉行銷，其係鼓勵存戶轉買保險商品超出預定目標需提存準備之影響，似屬其一般業務範疇，恐難認定為國家政策因素；而政策性因素之認列，雖經審議之程序，亦有檢討餘地，如增提責任準備金部分，應為遵守金融監理之要求，未見台灣銀行或土地銀行將提列存款準備提列為政策因素。各國營事業提報政策性因素之項目紊亂不整，而各主管機關各年度之審核標準復未能齊一，爰對所屬國營事業所提報之各政策因素，亦有准駁不一之情事，相關作為，均應檢討。

- 四、目前國營事業是否發放員工績效獎金，係取決於法定盈餘之是否達成，惟盈餘之達成與否，除繫於員工之努力外，亦受外界不可控制因素之影響，實際盈餘不一定能合理反映員工努力及貢獻之差異程度，且操縱法定盈餘單一指標，較操縱多項指標容易，難杜法定盈餘過於寬鬆、設定之級距比率或金額標準過低，以及操縱實際損益等問題，亦無法行有效提升認真工作員工之士氣，降低外界之負面觀感。

- (一)立法院除於 102 年 1 月 7 日審議中央政府總預算案時作成「自 101 年度起，國營事業有盈餘者，始得發放績效獎金，但不得超過 1.2 個月」通案決議外，亦於同年 11 月 11 日院會作成決議，行政院應立即全面檢討現行各公營事業機構及財團法人之績效核算及獎金發放標準，擬具獎金核算辦法，於 3 個月內送該院備查。
- (二)按司法院釋字第 419 號解釋意旨，前開二項決議尚非憲法所明定屬於立法院職權之事項，亦非預算法第 52 條第 1 項所定之附加條件或期限，對行政院原則上不生法律拘束力，惟國營事業經營績效獎金係社會各界所關注之議題，且基於對立法院之尊重，行政院業就績效獎金制度進行檢討，參酌前開立法院二項決議，於 102 年 4 月 22 日以院臺綜字第 1020019391 號函，將「國營事業經營績效獎金核算制度檢討報告」函送立法院，該院迄今尚未完成審查。其後行政院同時據以修正「公營事業機構員工待遇授權訂定基本原則」（下稱「待遇原則」），各事業主管機關亦據以配合研修所屬事業用人費薪給管理要點（下稱「用人費率薪給要點」）、所屬事業經營績效獎金實施要點（下稱「獎金實施要點」）及核發績效獎金應行注意事項。另前述修正規定，於核發 101 年度國營事業經營績效獎金時起即已適用。依「待遇原則」規定，公營事業員工待遇係授權由各事業主管機關辦理，於檢討績效獎金制度時，業請渠等主管機關依所擬增加級距基準之規劃方式進行試算，期使增加級距之設計符合具鑑別度之差異化要求。
- (三)各事業主管機關將所屬事區分為「競爭型事業」及「非競爭型事業」2 類予以歸類，並參酌立法院決

議，原則以 1.2 個月薪給總額為平均高限基準，依事業類別設計具差異性之獎酬結構，且每年度得視標竿企業、整體經濟景氣等因素彈性調整高限（提撥月數上限）。未達法定盈餘者，以 1.2 個月薪給總額按達成比例設定高限；超過法定盈餘者，績效獎金高限原則已由最高 2.6 個月薪給總額，修正調整為 $(1.2+x)$ 個月薪給總額， $x=0$ 至 1.2，級距 0.4 個月薪給總額，目前各事業主管機關大都以決算總盈餘超過法定盈餘（法定盈餘亦需加計政策因素影響金額，以與決算總盈餘之比較基礎一致）之比例，即超額盈餘比率（以 y 表示）設定級距標準， x 值與 y 值成正比，以激勵員工努力創造盈餘。獎金級距基準未來可視實施結果，由主管機關依事業績效等情綜合考量後調整。

- (四) 經查，國營事業員工績效獎金部分，有盈餘始得發放，及各事業機應視單位績效及員工貢獻差異程度，按合理比例發給，符合社會之預期；而依事業型態設計差異化獎酬結構，理當更能激發國營事業員工重視事業績效並努力創造盈餘。惟以法定盈餘為計算績效獎金之唯一標準，是否允當，不無檢討餘地。依本院詢問所得，即有某國營事業代表承認該事業曾於某年度為達成法定盈餘之目標，而透過不應進行之交易行為，俾可於當年度大量挹注帳面盈餘，經由操縱損益，而達成法定盈餘之目標；另以各國營事業採 101 年度開始適用之新制標準，試算各國營事業 96 年度至 100 年度可發放之績效獎金月數，可發最高 2.4 個月之比率高達 85.54%，難杜國營事業刻意低列法定盈餘，或現行新制中超過法定盈餘所訂級距之比率或金額過低之問題。行政院及各主管機關，允宜予以考量重新檢視並據以檢討

過於寬鬆之標準，俾使國營事業員工之績效獎金得以合理反映其努力及貢獻之差異程度，以有效提升認真工作員工之工作士氣，並杜外界之負面觀感。

五、行政院及各主管機關擔負考核所屬各國營事業之責，本身卻未能依時限完成考核作業，相形諷刺，斲傷政府威信，顯有未當。又行政院雖近修正規定，將完成期限改為收受各主管機關陳報初核結果後之 3 個月，惟觀諸行政院過去六年完成複核之時間，能否依限達成，不無疑慮。

(一)按國營事業工作考成分為自評、初核、複核三個步驟；其辦理程序及時限如下：一、各國營事業應於每年度終了時，依第三條第一項所定事項自評，並填具自評報告等資料後，併同年度決算書於次年 2 月 25 日前提報主管機關，並副送行政院相關業務處、主計總處、人事總處、經濟建設委員會及原研考會。但央行應逕報行政院。二、主管機關辦理國營事業工作考成，應依據前款自評報告及參酌其他資料，加具審核意見，完成初核；並連同第九條規定之考成等第，於 3 月 31 日前報行政院複核。三、行政院收受前款主管機關所報初核結果後，應參酌其他考核資料，於 6 月 30 日前完成複核，並呈報總統。」為 103 年 1 月 20 日修訂前之「國營事業工作考成辦法」第 5 條所明訂；103 年 1 月 20 日時將上開條文第 1 項第 1 款配合政府組織改造，除將經濟建設委員會及研考會修正為國發會外，並將第 3 款「行政院...於 6 月 30 日前完成複核」之規定，修正為「行政院...於 2 個月內完成複核」。

(二)惟查，各主管機關完成 96 年度至 101 年度之初核時間，如表三。由該表可知經濟部及財政部之延宕最為嚴重，該等部會完成初核之時間，從 96 年度

至 101 年度，各年均為次年 3 月 31 日以後，連續六年未能於時限內完成；原勞委會有四年(97 年度、99 年度、100 年度及 101 年度)未能於時限內完成，交通部則有三年(97 年度、98 年度及 101 年度)未能於時限內完成。因各主管機關嚴重逾期，爰行政院亦連續六年(96 年度至 101 年)度違反上開須於次年 6 月 30 日前完成之規定，其完成複核之時間，於該六年分別為：97 年 7 月 9 日(96 年)、99 年 1 月 11 日(97 年)、99 年 10 月 27 日(98 年)、100 年 9 月 1 日(99 年)、102 年 1 月 30 日(100 年)、102 年 11 月 22 日(101 年)。行政院及各主管機關於接受本院約詢時，雖提出未依限完成之緣由，包括：「行政院數次請主管機關精確核算各事業「政策影響因素」及「扣除政策影響因素後盈餘」狀況，並配合審計部決算盈餘結果確定及列管機關重新檢視時程，因此核定時間較往年略有延後」、「100 年度時經濟部原已召開審議委員會，並將所屬事業初核結果報院時，惟該部後又邀請『台電及中油公司經營改善小組』委員加入該審議委員會，重新審議所屬事業提列之政策影響因素金額，進而影響後續複核時程」等，然行政院及各主管機關考核所屬各國營事業，而本身卻未能依時限完成考核作業，相形諷刺，且斲傷政府威信，顯有未當。

(三)又國營事業工作考成辦法特於 103 年 1 月 20 日將第 5 條第 1 項第 3 款規定修正為：「行政院收受前款主管機關所報初核結果後，應參酌其他考核資料，於三個月內完成複核，並呈報總統。」以杜行政院多年來均未能於時限內完成複核工作之窘境。然如表三所示，將最後完成初核之時間與行政院完成複核時間相較，六年當中僅一年(96 年度)在 3 個月

之內，其他五年(97 年度至 101 年度)均超出 4 個月，甚有二年(97 年度及 100 年度)更達 8 個月。依上開年度資料分析，行政院於收受各主管機關所報初核結果後，能否於 3 個月之期限內完成複核，仍有疑慮。

六、台鐵局係交通部主管之國營事業，惟該局雖發放獎金，迄未適用國營事業經營績效獎金發放制度，為國營事業之特例，允應研議檢討。

(一)查台鐵局為交通部主管之國營事業，惟該局迄未適用國營事業經營績效獎金發放制度，主管機關提出之說明略以：

- 1、台鐵局具「公共性」且非以營利為目的，不但票價費率受政府管制，且因營運與養護並重及傳統鐵路系統複雜，用人較多，致事業用人費用負擔龐大，又基於交通運輸已趨向完全競爭市場，傳統鐵路運輸不具獨占或寡占優勢，當時難以達成盈餘目標，考量主、客觀因素，台鐵局人員待遇自 62 年 7 月起奉行政院核定比照未實施用人費率前之郵電人員待遇辦理至今，爰未適用相關「用人費率薪給要點」及「獎金實施要點」。其待遇支給與調整均比照全國軍公教人員辦理，例如：公務人員調薪及年終工作獎金支給 1.5 個月等。
- 2、台鐵局雖屬交通部所屬未實施用人費率之事業機構，礙於財務虧損，並未編列經營績效獎金，僅依行政院頒訂之各年度軍公教年終工作獎金發給注意事項規定及「交通事業人員考成條例」規定，覈實編列考核獎金預算。
- 3、基於台鐵局獎金實有進一步檢討及整併之必要，為使該局支領獎金項目更為精簡合理，人事總處

業於 102 年 7 月 19 日召開之「檢討尚未完成組
改法案之主管機關適用獎金相關規定工作小組」
會議決議，請交通部律定檢討期程，並將檢討結
果函報行政院。

- (二)依據主管機關上開說明，台鐵局雖為國營事業，然
因該局自 62 年 7 月起，經行政院核定其待遇比照
未實施用人費率前之郵電人員待遇辦理迄今，爰未
適用相關「用人費率薪給要點」及「獎金實施要點
」，以礙於財務虧損，即未編列經營績效獎金，形
成國營事業未適用現行經營績效獎金發放制度之
特例，是否妥適？台鐵局目前發放之獎金包括提高
工作成效之從業人員績效獎勵金、駕駛安全獎金、
從業人員營運獎勵金，及慰勉特殊勞績之春節疏運
出勤獎金等，整併現行各項獎金是否即能提升員工
之工作績效及士氣？均宜審慎、務實之檢討。

調查委員：馬秀如、楊美鈴、錢林慧君
、劉玉山、程仁宏

中 華 民 國 103 年 7 月 22 日