

調 查 報 告

壹、案由：據審計部函報：「公務人員退休法」修正施行（民國 100 年 1 月 1 日）後，稽察中央政府暨其營業及非營業基金退休（職、伍）軍公教人員再（轉）任情形，發現涉有違失情事乙案。

貳、調查意見：

一、行政院長期以來就所屬機關捐助(贈)、投資之財團法人或事業機構負責人暨從業人員之任用，未思基於機會平等積極建立健全、透明及公平之遴聘機制，政府機關高階主管再（轉）任比例仍偏高，復以支領優渥薪資待遇，迭遭社會大眾認有酬庸之訾議不斷，影響政府形象至鉅，核有違失。

(一)經查行政院為加強公股股權管理，於 88 年 10 月 1 日訂頒實施「國營事業民營化前轉投資暨民營化後公股股權管理要點」（93 年 9 月 17 日修正為「公股股權管理及處分要點」），該要點第 12 點明訂，有關公股代表之遴派等事宜，已民營化事業之公股代表，宜由學有專長及經驗豐富人士擔任，以發揮監督功能；公股代表之遴選、考核及解職，由公股股權管理機關參照國營事業之人事法規，訂定管理考核要點辦理。其後行政院所屬各部會旋依規定，就人員之派任，訂頒或修訂遴派及管理相關作業規範，除規範應符合之資格條件，並明定遴派程序及考核等相關措施，如財政部訂定之「財政部派任公民營事業機構負責人經理人董監事管理要點」；另轄管有財團法人之相關部會，則一併將人員之派任，納入前揭遴派及管理作業規範，如經濟部修訂之「經濟部及所屬機關事業機構遴派公民營事業

與財團法人董監事及其他重要職務管理要點」。

(二)惟查行政院所屬各部會就該等機關人員之遴派，雖訂有資格條件及遴派程序等相關規範，然截至 101 年底止銓敘部全球資訊網所公告之行政院所屬各機關主管之 168 家財團法人中，據行政院人事行政總處 101 年度清查資料統計，高達 33 家之董(監)事或總經理等重要職務，係由行政院所屬相當公務人員簡任 10 職等(含)以上之退休(職、伍)人員擔任，占比達 19.64%，如再包括其他由簡任 10 職等以下擔任者或由現職政府機關人員兼任者，比率將更高；且據上開資料統計發現，其中金融監督管理委員會(以下簡稱金管會)主管之財團法人中，依法規命令成立之 8 家財團法人董事長或總經理係由財金相關部會退休官員擔任者，即有 5 家，比率高達 6 成多。足見長期以來行政院所屬各部會就該等機關人員之遴派選任，均沿襲舊往之作業模式，未能因應經濟整體環境之變化，尋求更健全、透明公平之評選機制。而本院前就退休人員擔任政府捐助設置之財團法人董(監)事者比率過高等情，已於 98 年提案糾正行政院在案，現猶見此問題，顯見該院並未確實改善，核有怠失。

(三)復經統計發現渠等支領之月薪高於五院院長月薪(32 萬餘元)者有 5 人；高於五院副院長月薪(21 萬餘元)者有 15 人；高於各部(會)首長(主委)月薪(19 萬餘元)者有 6 人；高於各部(會)政務次長(副主委)月薪(16 萬餘元)者有 23 人；高於或相當各部(會)常務次長(副主委)月薪(14 萬餘元)者亦有 17 人。該等人員工作艱辛度、困難度是否高於院長及部(次)長，尚存疑義，然薪資竟較院長及部(次)長為高，難免招致酬庸之訾議。又前揭人員中，部分

人員任職之財團法人財源係基於法律規定行使而取得，如財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心，該中心不同於一般營利事業，需自行謀求營運收入以維持事業之營運，惟渠等再任薪資卻高於政府轉投資事業主持人(董事長、總經理等)薪資，甚且高於院長級薪資，顯失合理。

(四)再者，上開人員再(轉)任支薪額度，雖尚未逾現行相關規範，惟鑑於近年來經濟景氣欠佳，失業率居高不下，相對於部分軍公教人員退休(職、伍)前為政府機關高階主管，具有一定之影響力，於退休(職、伍)後再(轉)任職於政府捐助成立之財團法人或轉投資事業等，其中甚有部分人員退休與再(轉)任日期為同一天，或甫退休短期內即再(轉)任，且支領優渥薪資待遇，外界觀感不佳，輿論屢有抨擊。而據行政院說明：優秀人才之延攬，不以其是否為退休(職、伍)軍公教人員而有異，薪資處理原則已於制度面規範政府捐助財團法人從業人員之薪資上限，除兼顧延攬優秀人才之需要，亦保有適度彈性核薪空間，並授權各主管機關得視實際需要訂定較嚴格之規定，爰再任人員之支薪基準宜由各主管機關衡酌業務實際需要，本於權責依薪資處理原則規定辦理。惟查各主管機關多僅參照薪資處理原則辦理，並未依財團法人之業務特性另訂較嚴格之標準。

(五)另教育部、經濟部及財政部等主管機關所屬部分人員，退休(伍)前係擔任該等機關高階主管，於退休(伍)後至政府機關捐助(贈)成立之財團法人或轉投資事業擔任董事長、總經理等職務，該等人員支領之薪資待遇，雖係依各該主管機關「派任或推薦至公股民營事業及其轉投資事業薪資標準規範」等

規定辦理，惟支領之月薪除逾各該人員退休時同等級現職人員待遇 2 倍外，並再支領津貼、紅利及績效獎金等其他非固定性收入；且渠等人員於退休(伍)前為政府機關高階主管，對各該政府機關具有一定之影響力，於退休後再任職於政府轉投資事業等重要職務，除監督與被監督之角色衝突，且支領優渥薪資待遇，易遭外界質疑淪為酬庸或利用職權之嫌，致社會觀感不佳，影響政府施政形象。

(六)綜上，基於人盡其才，退休人力再運用，對政府實屬貢獻，且政府本不應限制退休公務人員之工作權，然因財團法人及轉投資事業董事長、總經理職務甚至一般職員之進用，未對退休公務人員予以設限，致使原屬監督機關之軍公教及公營事業、公營銀行等退休(職、伍)人員公務人員，享有較高之機會，得於退休之後轉任財團法人任職。復因任用機制不透明、機會不均，又該等人員非屬高科技、稀少性或其他特殊研究領域，難以羅致之人才，再支領優渥薪資，部分薪資甚且高於院長及部會級首長薪資，顯不符公平正義原則。因而長期為民眾所詬病，恐淪為酬庸與安排行政機關高官退休轉任，良有以也。而對此問題，本院前已多次糾正行政院，並請該院宜建立適當任用機制，嚴予導正，尤不應讓財團法人董監事、執行長等職位成為酬庸行政機關高階人員（甚至黨務人員），復對一般職員之進用，亦應建立合理而明確之規範與透明機制在案，然迄今該院僅就政府捐助之財團法人從業人員薪資部分訂頒薪資處理原則及責由財政部就轉投資事業之主持人(董事長、總經理)薪酬訂定薪資標準規範，對於人員之進用仍未建立適當任用機制，以導正此風，造成社會不良觀感，洵有怠失。

二、行政院原希藉訂頒之薪資處理原則，對政府捐助之財團法人負責人及其他從業人員薪資，予以適當之監督，然該原則未竟周全，仍存諸多缺失，尚無法改善退休(職、伍)人員再(轉)任機構薪資待遇漫無標準等問題，造成爭議不斷，問題叢生，猶未見該院有具體之監督作為，亦有怠失。

(一)按薪資處理原則規定，現行各財團法人董事長或經理人薪資基準之評定，係以政府捐助(贈)財產之累計比率之高低，如超過 50%，則由各主管機關依薪資處理原則第 3 點規定，應衡酌設置性質、規模、人員屬性、民間薪資水準及專業人才市場供需等因素，於不超過中央部會特任首長待遇範圍內核定或備查。惟如屬羅致不易或具有專長特殊者外，且待遇未超過 30 萬元者，則由主管機關邀集外部學者專家，共同評定不同等級之薪資基準，逕行核定或備查後實施。倘超過 30 萬元者，主管機關應就主管相同性質財團法人之董事長或經理人所需資格條件及人力市場供需狀況等因素，邀集外部學者專家，共同訂定其薪資基準，並陳報行政院核定後實施；同原則第 4 點則規定各主管機關對政府捐助之財團法人專任顧問或研究、技術及其他專業從業人員，應衡酌專業性、產業別、責任輕重及羅致困難程度等因素，在不超過中央部會比照簡任第 14 職等政務次長待遇範圍內，核定或備查其薪資基準。前項人員屬高科技、稀少性或其他特殊研究領域，難以羅致之人才，經主管機關認定者，如不超過中央部會特任首長待遇範圍者，由主管機關核定或備查後實施。如屬超過中央部會特任首長待遇範圍者，由各主管機關參酌相關市場薪資調查水準，邀集外部學者專家，共同訂定其薪資基準，並報經行政

院核定後實施。該等人員應由各政府捐助之財團法人每年實施績效考核，並將考核結果送主管機關備查；考核結果未達工作目標者，應自下年度起檢討酌減其薪資基準。另如非屬政府捐助之財團法人，接受捐助（贈）之財產合計占財團法人財產總額 20% 至 50% 者，則依上述薪資處理原則第 7 點規定，由各主管機關視實際需要，準用該薪資處理原則之規定辦理。

(二) 惟查上開薪資處理原則就各財團法人董事長或經理人之薪資基準，係授權主管機關衡酌設置性質、規模、人員屬性、民間薪資水準及專業人才市場供需等因素，於不超過中央部會特任首長待遇範圍內核定或備查；如屬羅致不易或具有專長特殊者之薪資於 30 萬元範圍內，支薪高低，亦均由主管機關核定或備查。此形成因各部會審查標準寬鬆有別，致支薪高低不一，顯失公平合理，以均綜理涉外業務之「海峽交流基金會」（以下簡稱海基會）及「中華民國對外貿易發展協會」（以下簡稱貿協）等 2 財團法人董事長支薪基準之評定情形為例，海基會之專任董事長原屬無給職，迨薪資處理原則施行後，因政府對其捐助（贈）之比率達 74.66%，且該財團法人自訂之薪資標準超過中央部會特任首長待遇（現為 19 萬 500 元），惟未超過 30 萬元，主管機關行政院大陸委員會，經依規定邀集外部學者專家辦理評定後，核給每月薪資 20 餘萬元；至貿協專任董事長之支薪標準，因政府捐（贈）之比率為 50%，薪資處理原則施行前後，均由主管機關經濟部依其自訂之作業規範辦理評定，經評定核給每月薪資為 19 萬餘元。惟查貿協及海基會 101 年度之業務規模，貿協為 71 億餘元，海基會僅 4 億餘元

，兩者相去甚遠；又近年來海基會對政府之補助經費依存度較貿協為高，均達其年度收入 5 成以上。然而貿協董事長之薪資，卻反較海基會董事長低，似有不合理之處。類此情形諸多，不一而足，顯示薪資基準之高低，由各主管機關自行認定，將產生標準不一，無法反映出工作任務之繁簡程度及實際付出程度。

- (三)再者，部分財團法人之設置，係政府為執行特定公共事務，依法規命令成立，並賦予執行特定任務，如：金管會主管之「證券投資人及期貨交易人保護中心」、「汽車交通事故特別補償基金」、「住宅地震保險基金」、「保險事業發展中心」、「保險犯罪防制中心」、「中華民國證券櫃檯買賣中心」、「保險安定基金」等 7 家財團法人，該等財團法人之收入係基於執行公權力而取得，性質等同於「公款」，政府對其人事、財務或業務有控制權，然其從業人員之薪資基準所受之規範強度，卻反較政府捐助(贈)財產達 5 成之財團法人，應依據薪資處理原則支薪之規範寬鬆，甚且前述財團法人中，有 4 家財團法人之董事長或總經理係由退休官員擔任，不無存有酬庸之疑慮。又該等財團法人董事長或經理人之薪資基準，係依金管會訂定之「金融監督管理委員會派任或推薦至事業機構、財團法人及其轉投資事業之董事長、總經理薪資標準規範」規定，以中國輸出入銀行之董事長或經理人薪資 2 倍為支給上限，致該等財團法人董事長或經理人之薪資，動輒高達 2、30 萬元，超逾中央部會特任首長待遇（現為 19 萬 500 元），甚有高於五院院長月薪（現約為 32 萬餘元）之情事，且尚可支領高額之非固定性收入（年終、工作獎金、津貼及其他酬勞

），顯非合理。又本院前已就「財團法人薪資待遇漫無標準且普遍有過高現象及遭致酬庸退休官員之訾議」糾正行政院在案，迄今該等問題仍懸而未決。

(四)綜上，行政院原希藉薪資處理原則，對政府捐助之財團法人負責人及其他從業人員薪資，予以適當之監督。然該原則未竟周全，存有標準不一及欠缺合理性等問題，致該等人員薪資諸多高過於部會首長，然其工作任務之繁簡程度及其實際付出是否高於部會首長，不無疑義。甚且行政院允應審酌各財團法人、轉投資事業之性質、規模及獲利情形等因素，檢視派任人員支薪之合理性，並強化監督管理，提升經營效能，然卻未見該院有具體之監督作為，任由所屬機關恣意評定薪資標準使該薪資處理原則之訂定形同具文，造成爭議不斷，問題叢生，顯無法改善退休(職、伍)人員再(轉)任機構薪資待遇漫無標準等問題，亦有怠失。

三、行政院未確實處理退休(職、伍)人員再(轉)任支薪之問題，坐視退休(伍)軍職及教育人員中部分再(轉)任人員之支薪違反立法院決議及該院函示之規定，且處理方式不一，亦未見具體作為，又未建立查核機制，致生爭議及弊端，核有未當。

(一)有關軍公教退休人員(含政務人員)退休(職、伍)後再(轉)任，除支領再任職務薪資，並同時支領退休給與或優惠存款利息，迭遭外界抨擊支領雙薪，未符社會觀感及公平正義原則。立法院為杜絕退休(職、伍)軍公教人員再(轉)任支領雙薪爭議，於審議中央政府 95、98 年度總預算案時決議，於完成法制化前，要求支領軍公教退休(伍、職)給與人員再(轉)任中央政府暨其營業與非營業基金持股

或捐助(贈)比率達 20% 以上之轉投資事業或財團法人職務者，依該職務之月薪超過委任第一職等本俸及專業加給合計數者（現為 32,160 元），其實支月薪應依該職務薪資標準減去其「所支領月退休(伍、職)金加上公(軍)保養老(退伍)給付優惠存款利息合計數或一次退休(伍、職)金加上公(軍)保養老(退伍)給付優惠儲蓄存款利息合計數額」後之差額支給之，超過上述支薪標準者，政府對該財團法人不得編列預算補助或委辦業務。行政院並於 98 年 2 月 12 日及 8 月 12 日通函其所屬機關配合辦理。

(二)惟審計部前調查退休(伍)軍公教人員再(轉)任情形，業發現部分人員之支薪，存有未依立法院決議辦理之情事，並函請行政院應督促檢討妥適處理。案經追蹤，據行政院人事行政總處依立法院審查 101 年度中央政府總預算案附屬單位營業與非營業部分通案決議，清查退休(伍、職)軍公教人員 102 年度 1 至 3 月份再(轉)任之資料統計發現，未依立法院決議及行政院函示辦理者，退休教職人員尚有 1 人，占有退休教職再任人數 19 人之 5.26%；退伍軍職人員部分，則有 302 人，占有退伍軍職再(轉)任人數 487 之 62.01%。顯示行政院處理退休(職、伍)人員再(轉)任支薪之問題，未見具體作為，坐視退休(伍)軍職及教育人員中部分再(轉)任人員之支薪處理方式不一。甚至衍生爭議及弊端，例如：媒體報導，任職於財團法人國家實驗研究院國家太空中心之退役軍官，因填寫聲明書不實，遭控詐領雙薪。本院就退休人員再(轉)任之支薪有無建立相關查核制度，經詢據行政院表示，查核制度設計目前僅公務人員部分，由銓敘部透過完整之查

驗系統查核且運作良好，軍職人員跟教職人員目前均無，行政院將協調相關主管機關，訂出完整之追蹤方式。

(三)綜上，行政院未確實處理退休(職、伍)人員再(轉)任支薪之問題，坐視退休(伍)軍職及教育人員中部分再(轉)任人員之支薪違反立法院決議及該院函示之規定，且處理方式不一，亦未見具體作為，又未積極檢討建立退休(伍)人員再任薪資資料相關查核機制，致生爭議及弊端，洵有怠失。

四、行政院未就所屬機關捐助(贈)、投資之財團法人或事業機構負責人暨從業人員之非經常性給付如獎金等予以規範，致部分財團法人獎金核發標準及名目浮濫，或未與績效連結；又部分事業主管機關未比照財政部訂頒之規範，訂定評核指標，肇致薪資標準與事業經營之良窳，未具關聯性等情，該院亦未予以導正，核有未當。

(一)薪資處理原則未就財團法人負責人暨從業人員薪酬內包含之非經常性給付如獎金等予以規範，又未確實全面檢討，建立各項獎金、福利或其他給與之核算管控機制，洵有未當。

1、按立法院於102年1月11日第8屆第2會期第17次會議決議，略以：行政院應立即全面檢討現行財團法人之績效核算及獎金發放標準，並整合各部會意見，儘速完成法制化；又102年2月6日總統公布之102年度中央政府總預算案審查總報告(修正本)通案決議第17項，略以：自102年度起政府捐助成立之財團法人，年終獎金(包括工作獎金、考核獎金、考績獎金或績效獎金)，應比照公務人員標準考核發放：年終工作獎金(以下簡稱年終獎金)1.5個月；考績獎金：甲等1個月、

乙等0.5個月；另無績效等其他名目獎金。案經行政院依上述決議於102年4月整合各部會意見，提出「財團法人經營績效獎金核算制度檢討報告」，據該報告載明：財團法人中大部分性質類同行政機關者，獎金比照公務人員標準考核發放，少部分具營利性質者，比照國營事業發放，又考量政府捐助之財團法人組織態樣及執行公共任務性質多元，不宜亦不適訂定統一規範。

- 2、惟據行政院檢討報告所載資料，其中部分財團法人從事營利行為，依規應將所得之利益運用於捐助目的，然該等財團法人卻自訂標準比照國營事業發放高額獎金，顯失合理，例如：金管會主管之所有政府捐助之財團法人；經濟部主管之「中小企業信用保證基金」、「台灣中小企業聯合輔導基金會」、「中興工程顧問社」及「全國認證基金會」；農委會主管之「農業信用保證基金」；又部分性質類同行政機關之財團法人，獎金發放之標準仍高於公務人員，如：國防部主管之「戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償基金會」與外交部主管之「國際合作發展基金會」，除發放1.5個月年終獎金外，尚再核發考績獎金最高分別可達2個月及3.3個月，較公務人員核發之最高限分別超出1個月及2.3個月，其中「國際合作發展基金會」核發獎金總數4.8個月，甚高於國營事業；另查仍有部分財團法人以其他名目發放獎金，有如：經濟部主管之「台灣電子檢驗中心」與交通部主管之「台灣網路資訊中心」分別核發最高3個月及固定2個月之三節獎金、經濟部主管之「紡織產業綜合研究所」，平均核發約1個月之目標管理獎金、衛生署主管之「病理發展基

金會」，已發放年終獎金及考績獎金計2.5個月，尚再核發績效獎金最高可達2個月，合計4.5個月；經濟部主管之「自行車暨健康科技工業研究發展中心」平均核發約0.5個月專案獎金及衛生署主管之「鄒濟勳醫學研究發展基金會」依年度餘絀簽請董事長核示後發給其他獎金。以上均顯示該等法人獎金之核發標準與名目浮濫。

- 3、綜上，薪資處理原則規範不足，僅規範經常性薪資部分，然非經常性薪酬，迄今仍乏相關規範，行政院顯未依立法院決議確實全面檢討政府捐助之財團法人獎金核發標準及名目浮濫問題，並據以建立各項獎金、福利或其他給與之核算管控機制，洵有未當。

(二)各主管機關派任或推薦至公股民營事業及其轉投資事業董事長、總經理獎金之核發標準不一，且有未與績效連結，亦有主管機關未比照財政部訂頒之規範，訂定評核指標，肇致薪資標準與事業經營之良窳，未具關聯性等情，詎行政院均未予以導正，顯有失當。

- 1、經查行政院為合理規範派任或推薦至轉投資事業之主持人(董事長、總經理)薪酬，業由財政部研訂「財政部派任或推薦至公股民營事業及其轉投資事業之董事長、總經理薪資標準規範」草案，規定各該事業機構主持人之待遇上限，略以：派(薦)至各事業機構主持人(董事長、總經理)之待遇，以不超過相同性質、規模之公營事業同級人員待遇2倍以上為限，由各事業評定不同等級核定支給，且所支領之各項獎金等非固定性收入總額，不得超過月支薪俸、主管加給合計之固定性收入總額，超過部分則應予以繳回，並報經行政院公股管理督導小組第3次會議討論決議

通過，自99年4月1日生效，且由各部會比照該規範據以實施。交通部於同年6月6日比照訂定「交通部派任或推薦至公股民營事業及其轉投資事業之董事長、總經理薪資標準規範」亦以不超過同級人員待遇2倍之上限範圍內，由各事業機構本於公司治理精神等因素評定不同等級核定支給。又經濟部針對該部所屬事業人員派任或推薦至轉投資及其再轉投資事業之董事長、總經理薪資，已於101年6月4日訂頒「經濟部所屬國營事業派任或推薦至轉投資及其再轉投資事業之董事長、總經理薪資標準規範」，其每月固定薪資（即月支薪俸、主管加給合計），以原投資事業所任職位月支薪給之1.2倍為上限，並不得超過原投資事業總經理之薪資，但非原投資事業員工轉任者，以不超過原投資事業總經理之薪資為上限。另金管會訂定之「行政院金融監督管理委員會派任或推薦至事業機構、財團法人及其轉投資事業之董事長、總經理薪資標準規範」，規定董事長、總經理之薪資逕以台灣銀行或中國輸出入銀行董事長、總經理薪資之2倍為支領上限。揆諸上開各部會規範嚴苛不一，尚無標準可言。

- 2、又部分事業主管機關薪資標準之評定，並未比照財政部訂頒之規範，採多項評核指標（如：企業規模、經營目標達成程度及經營績效程度等），評定不同等級之薪給，或未確依所訂規範辦理評定，逕以同一標準核與薪資基準，肇致事業負責人之薪資標準，與事業經營績效之良窳未具關聯性，甚可能因缺乏激勵效果，產生人力反淘汰之虞，如：經濟部訂定之「經濟部派任直接投資事業之董事長、總經理薪資標準規範」，僅以「企

業規模」一項作為評核指標。又如前已提及，金管會主管之「證券投資人及期貨交易人保護中心」等7家財團法人之財源係基於法律規定行使而取得，不同於一般營利事業，需積極提高營運收入以維持事業營運，然董事長、總經理薪資卻高於政府轉投資事業主持人(董事長、總經理等)薪資，動輒高達2、30萬元，超逾中央部會特任首長待遇，甚有高於五院院長月薪之情事，且尚可支領高額非固定性收入(年終、工作獎金、津貼及其他酬勞)，顯失合理之情事。另據行政院人事行政總處清查政府機關高階退休(伍)人員再(轉)任機構之101年度敘薪資資料顯示，部分政府轉投資事業營運虧損，卻仍支付負責人優渥之獎金，顯示獎金之核發，顯未與績效連結，如：榮民工程公司及國軍退除役官兵安置基金轉投資之欣欣水泥公司、歐欣環保公司100年度各虧損2,311萬餘元、910萬餘元，其中歐欣環保公司甚自99年起已連續3年虧損，各該負責人101年度仍得支領2.2至3.7個月之獎金，約各為65萬餘元、29萬餘元。

- 3、綜上，為免造成社會不良觀感，行政院允宜監督各主管機關審酌各轉投資事業之性質、規模及獲利情形等因素，檢視派任人員支薪之合理性及衡平性，並強化監督管理，以提升經營效能。惟查各主管機關派任或推薦至公股民營事業及其轉投資事業董事長、總經理獎金之核發標準不一，且有未與績效連結，亦有主管機關未比照財政部訂頒之規範，訂定評核指標，肇致薪資標準與事業經營之良窳，未具關聯性等情，詎行政院均未予以導正，顯有失當。

五、行政院亟應基於公平性及衡平性，全面通盤檢討軍公教(含政務人員)及公營銀行、公營事業機構等不同體系人員退休(伍)再轉任之限制規定，並研議具體之解決方案，以避免造成政府沉重之財政負擔。

我國政府機關現行退休制度，略分為軍公教(含政務人員)及營利事業單位等不同體系之退休制度，其中有關政務、公務及教職人員退休給與等相關事宜均以法律明定之，軍職人員部分於「陸海空軍軍官士官服役條例」中規範軍人退伍除役及給與規定，而公營銀行及公營事業機構則依其所屬主管機關性質分別訂定相關規範。惟查各該退撫制度就退休(伍)再(轉)任之相關限制，存有規範標準不一之情事。茲分述如下：

(一)部分公營事業機構員工退休再任財團法人及其支薪規範，其嚴謹度未及軍公教人員，亟待檢討，以維合理性及衡平性：

- 1、按退休法第23條第1項規定：「擇領或兼領月退休金之人員有下列情形之一者，停止領受月退休金之權利，至其原因消滅時恢復：一、褫奪公權，尚未復權。二、領受月退休金後再任由政府編列預算支給俸(薪)給、待遇或公費之專任公職。三、再任由政府捐助(贈)之財團法人、行政法人、公法人職務或政府暨所屬營業、非營業基金轉投資事業職務，並具有下列條件之一者：(一)任職於政府原始捐助(贈)或捐助(贈)經費累計達法院登記財產總額20%以上之財團法人、行政法人、公法人或政府及其所屬營業基金、非營業基金轉投資金額累計占該事業資本額20%以上之事業職務。(二)擔任政府捐助(贈)成立財團法人、行政法人、公法人之政府代表或政府轉投資事

業之公股代表。(三)任職政府直接或間接控制其人事、財務或業務之財團法人、行政法人、公法人、轉投資或再轉投資事業之事業職務或擔任政府代表、公股代表。」

- 2、查中央銀行及財政部所屬公營銀行員工退休金得辦理13%優惠儲蓄存款，該等人員所適用之相關規範，如：「財政部所屬國營金融保險事業人員退休撫卹及資遣辦法」及「財政部所屬國營銀行13%優惠存款改進方案」等，卻僅規範退休人員再任於「公職」，或任職於政府捐助經費達法院設立登記之財產總額50%以上之財團法人職務，始應停止領受優惠存款利息等，而對於退休人員再任政府捐助、轉投資20%以上之法人職務之部分，則未納入規範範疇。
- 3、另公營事業人員因實施「單一薪俸用人費率制」，多未支領月退休金或優存利息，不受退休法第23條第1項第3款規定規範，惟查部分人員退休前為公營事業機構高階主管，具有一定之影響力，於退休後再任所轄管之財團法人高階職位並支領優渥薪資，如：台電公司前處長○○○等8人，已於原任職台電公司支領高額之一次退休金，退休後再任財團法人台灣機電工程服務社，卻未受任何規範，允宜檢討，以符公平客觀原則。
- 4、又，公營事業或銀行員工之現職待遇原已較公務人員為高，且退休時已支領高額之一次退休金，又部分人員退休前為公營事業或銀行之高階主管，對該事業具有一定之影響力，退休後再任所轄管之財團法人高階職位支領優渥薪資，退休後再任所受之限制，卻較退休公務人員之支薪規範寬鬆，有欠公平合理，並易遭酬庸之質疑，行政

院顯未積極檢討公營事業機構退休人員再任財團法人及其支薪規範之合理性，核有未當。

- 5、再者，有關就公營銀行及公營事業人員之退休再任制度，與軍公教退休（職、伍）後再任等制度迥異，調整成一致之可行性，經本院詢據銓敘部稱，我國公部門各類人員退休制度並未統一，各有其適用之法令規定，其中軍公教人員退休（職、伍）制度大致相同，至於公營銀行及公營事業人員之退休制度，則與軍公教退休（職、伍）制度差異較大。公營銀行及公營事業人員因在職待遇較高，除部分交通事業機構（如交通部臺灣鐵路管理局）因適用退休法，可支領月退休金（但不適用18%優惠存款），以及公營銀行部分退休人員退休金可辦理13%優惠存款外，其餘人員退休給與均為一次性給付，至於軍公教退休（職、伍）之退休給與，因現職待遇較低，故退休給與均設有年金給付，與公營銀行及公營事業人員之一次性退休給付不同。至於公營銀行及公營事業人員退休再任之限制，於上述適用退休法之交通事業機構部分，自與退休公務人員受相同規範，其餘機構之退休人員再任限制，係各依其單行規章辦理並屬各該主管機關權責。至若以釋出工作機會及社會觀感之角度而言，公營銀行及公營事業人員之退休再任限制，若能採與軍公教人員較為一致之規範，應較符合社會期待。
- 6、另部分公營事業為促進機關人事新陳代謝，依行政院於98年9月2日以院授人給字第0980064243號函修正之「事業機構專案精簡（裁減）要點處理原則」（簡稱處理原則）規定，給予提早退休之人員，按提前退休之月數發給慰助金。惟查該

處理原則就退休後再任之限制，僅規範人員於退休生效日起6個月再任有給「公職」者，始須由再任機關(構)追繳扣除退休月數之慰助金，規範強度亦未及99年8月4日修正之「公務人員退休法」第8條規定〔略以：依法令辦理精簡而退休，於退休生效日起7個月內再任公職或政府捐助(贈)、投資達20%，或直接、間接控制其人事、財務或業務之法人機構職務，再任機關應扣除其退休月數之俸給總額慰助金後，收繳其餘額，並繳回原服務機關〕，甚且部分公營事業已連年虧損，編列預算予所屬人員辦理優退，渠等退休後再任職於政府捐助、投資之法人機構，所支領之加發給與卻無須繳回，無疑造成政府財政漏洞，如：台灣電力公司某前副廠長於101年5月1日辦理優退並領有加發給與23萬餘元，旋於同年5月16日再任職於該公司捐助成立之財團法人，卻無須繳回支領之加發退休給與，尚非合理。

7、綜上，部分公營事業機構員工退休再任財團法人及其支薪規範，其規範嚴謹度顯未及軍公教人員，現行國家財政日益困窘，甚且部分公營事業已連年虧損之狀況下，支領各項政府給付之退休人員，存有再任情事卻不受規範，無疑造成政府財政漏洞，合理性有待商榷，行政院允宜確實檢討，以維合理性及衡平性。

(二)軍職人員支領月退休俸條件寬鬆，又退伍後再(轉)任之限制較少，導致軍人退撫基金面臨嚴重失衡，且退伍再(轉)任人數眾多，亟待於衡平及合理之前提下，研議具體之解決方案，以免造成政府財政沉重之負擔。

1、經查退休法於99年7月13日經立法院三讀通過修

正時，作成附帶決議，略以：軍公教人員退休法制主管機關應比照公務人員退休法修正之規定，於6個月內研修相關法制，明訂軍公教人員退休（伍、職）再（轉）任公職或擔任政府捐助（贈）成立財團法人之政府代表或政府轉投資事業之公股代表，以及政府所屬營業基金、非營業基金轉投資金額累計占該事業資本額20%以上之事業職務時，應立即停止領取月退休金與優惠存款。

- 2、惟據銓敘部說明，迄今軍職、教育及政務人員之退休（職、伍）再任及支薪限制規定，與公務人員退休法修訂後之規定雖仍存有差異，然配合國家年金改革，其中教育及政務人員部分已修正為與公務人員相同，至軍職人員部分則仍存有差異。差異在於，國防部針對退伍再（轉）任之限制，雖已納入停止支領月退休俸及優惠存款相關規範，惟停支標準仍以「委任第一職等本俸最高俸級與一般公務人員專業加給合計數」（現為32,160元）為限額，仍較考試院於102年4月11日函請立法院審議之「公務人員退休撫卹法」所訂以「法定基本工資」之停支標準（現為19,047元）為高。又轉（再）任停支退休俸、贍養金及優存利息之人員，如所任職務待遇，低於原退休俸或贍養金及優存利息合計數額者，得於該範圍內向原核定之權責機關，申請補足委任第一職等本俸最高俸額及一般公務人員專業加給合計數額。
- 3、本院就有關軍職人員退伍後再（轉）任，近年來屢遭外界質疑，退休太早、所得替代率過高，造成提早退休之誘因；輔以101年度中央政府總決算審核報告揭露略以，公務人員退休撫卹基金歷年

收繳給付淨額逐年下降，收支失衡速度加劇，其中尤以軍職人員最為嚴重，國防部就退役制度之設計，是否合理乙節，經詢據銓敘部說明，軍職人員退役早、役期短及支領月退休俸年齡偏低，雖係肇因於職業特性，惟因軍職人員支領月退休俸條件較為寬鬆，又退伍後再（轉）任之限制較少，導致退撫給與支出快速，不利退撫基金累積及運用孳息，使得軍職人員退撫基金於100年首度發生收支不足，另經精算，該基金預計於108年破產，退撫基金若有不足支付情形，係由政府負擔支付責任，對退伍人員之權益雖不生影響，惟因此所生須給付之費用將完全轉嫁由政府支應，屆時勢必造成政府財政的沈重負擔。此外，其現行規定針對退伍再任公職者，無須停止優惠存款，此相較於退休公教人員再任期間之限制規定，亦產生失衡情形。爰此，軍職人員退撫制度確實存有制度上之根本結構性問題，惟本次國防部所提出的軍職人員年金改革措施，在制度面僅作些微調整，尤其是退休所得部分幾乎未做調降，因此並未提出澈底解決方案。

- 4、綜上，軍職人員支領月退休俸條件寬鬆，又退伍後再（轉）任之限制較少，導致軍人退撫基金面臨嚴重失衡，且退伍再（轉）任人數眾多（據國防部調查，100年及101年各約有1萬3,502人、1萬1,257人），又該部迄未提出澈底解決方案，僅於制度面作微調，倘未能從根本解決制度面及財務面之問題，屆時勢將造成政府沉重之財政負擔，行政院允應儘速督促國防部基於衡平及合理之前提下，研議具體之解決方案。

六、行政院允應協調各相關部會主管機關審慎評估建立

軍公教人員（含政務人員等）退休(職、伍)後至各級私立學校任職之合理規範，以杜爭議。

- (一)按現行退休法第 23 條第 1 項、第 32 條第 6 項及其施行細則第 9 條、第 10 條規定，支（兼）領月退休金人員再任政府編列預算支薪之全職工作職務等職務之一者，應停發月退休金及停辦優惠存款，至其原因消滅時恢復。揆諸該等法令之立法意旨係為杜絕退休公務人員再任支領雙薪問題，依規定退休公務人員再任私立學校職務並符合前開法令規定條件者（由政府預算支薪者），即應停止領受月退休金及停辦優惠存款；反之，如該私立學校經主管機關覈實認定非屬前述退休法第 23 條第 1 項所定政府捐助（贈）或直接或間接控制其人事、財務或業務的財團法人等範疇，且退休公務人員再任私立學校相關職務之薪資如由該私立學校自行支付（無政府編列預算支應）。基於法無明文限制及憲法對於人民工作權之保障，並參考世界先進國家對於退休人員再任民間機構，並未對其職業年金有所限制等情形下，退休法並不限制其支領月退休金及辦理優惠存款之權利。
- (二)又軍公教人員（含政務人員）退休(職、伍)後至各級私立學校任職，因現行「公務人員退休法」、「學校教職員退休條例」及「陸海空軍軍官服役條例」等規定並未訂有相關規範，致渠等人員退休(職、伍)後至各級私立學校任職，未受任何限制。然因私立學校之主管機關歷年所提供鉅額之獎勵、補助經費，對學校之營運不無影響，甚且部分人員退休前為政府機關高階主管，具有一定之影響力，於退休後再任私立學校職務，有利於爭取各項補助，時遭質疑存有支領雙薪、未利益迴避及充當門神之

爭議。

- (三)經詢據教育部說明，渠等人員按規定雖毋庸停發月退休金及暫停優惠存款，惟該部已分別於 99 年 11 月 2 日及 99 年 6 月 28 日訂定相關規範，限制各私立大學及技專校院不得以獎補助款支付軍公教人員之再任薪資。又依立法院審議該部 99 年度及 101 年度中央政府總預算案決議，研擬建立退休公務人員轉任受政府獎補助私校之經費使用於退撫儲金規範，並擬具「學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例第 8 條及第 41 條」修正草案，明定私立學校進用已領退休（伍、職）金之公務人員、教育人員、政務人員、軍職人員、公營事業人員及其他公職人員，其再任私立學校教職員之服務年資，除校長、教職員個人撥繳部分外，其餘均由私立學校撥繳。亦即再任人員政府負擔 32.5% 的私校退撫儲金改由私立學校負擔。該修正草案業經 102 年 5 月 16 日立法院第 8 屆第 3 會期司法及法制、教育及文化委員會第 1 次聯席會議審議通過。
- (四)惟查私立學校經費使用所受之規範，其嚴謹度未若公立學校，不易區分所使用之經費來源，肇致上述限制各私立大學及技專校院不得以獎補助款支付軍公教人員之再任薪資等相關規範，仍存在某些程度之可操作性。是以，上開規範是否能有效落實執行，不無疑義；又現行退撫基金財務狀況欠佳，尤以軍職人員部分為甚，部分再任人員支領有優渥之退休金，加上退休（役）年齡早，如再（轉）任未受任何規範，徒具退休之名，顯未符退休金係為老年照護之意旨，亦影響退撫基金累積，不利基金之運作；另部分人員退休前為政府機關高階主管，具

有一定之影響力，於退休後再任私立學校職務，有利於爭取各項補助，時有「充當門神」之爭議，凡此種種，均應確實考量予以改善，以建立適當之管控機制。

- (五)綜上，軍公教人員（含政務人員、公營事業、公營銀行等）退休（職、伍）後至各級私立學校任職，未受任何規範制約，又支領優渥退休金及再任薪資，形成名為退休，實乃轉換工作並非真正退休，存在不合理之處，行政院允應協調相關主管機關審慎評估，針對退休公務人員再任受政府補助之私校職務者予以限制支領月退休金及辦理優惠存款之權利，以符公平正義。

七、銓敘部應積極推動加速完成「公務人員基準法」之立法，另於法令通過前允應先就公務員離退後存在違反旋轉門條款之管制缺口，尋求問題之癥結並研議解決因應措施，俾杜絕違法之情事。

- (一)按 89 年 7 月 19 日修正之「公務人員服務法」第 14 之 1 條規定：「公務員於其離職後 3 年內，不得擔任與其離職前 5 年職務直接相關之營利事業董事、監察人、經理、執行業務之股東或顧問。」又銓敘部於 85 年 7 月 20 日 85 台中法二字第 1332483 號函及 97 年 5 月 19 日部法一字第 0972917700 號令略以，所稱「職務直接相關」係指離職前服務機關為各該營利事業之目的事業主管機關，且其職務對各該營利事業具有監督或管理之權責人員，亦即各該營利事業之目的事業主管機關內各級直接承辦相關業務單位之承辦人員、副主管及主管，暨該機關之幕僚長、副首長及首長；各級地方政府亦同。及離職前服務機關與營利事業有營建（承辦本機關或所屬機關之工程）或採購業務關係（包括研訂規

格、提出用料申請及實際採買)之承辦人員及其各級主管人員(所稱各級主管人員係指各級直接承辦相關業務單位之副主管及主管,暨該機關幕僚長、副首長及首長);所稱「董事、監察人、經理、執行業務之股東、顧問」,係指董事、常務董事、副董事長、董事長、監察人、執行業務之股東、總經理、副總經理、協理、副經理、經理或顧問等職務。

- (二)惟查上開條款之實施,屢屢發生適用上之爭議,有如:「台糖公司」前副總經理○○○於101年2月1日退休前,即先行於100年2月16日辦理留職停薪擔任該公司轉投資事業「○○糖業公司」總經理,並於退休後續任該職務,疑有違反上開規定情事,據行政院查復:○○○再任職轉投資事業「○○糖業公司」總經理,經參照政府採購法及銓敘部函釋,尚難認定該公司與○○糖業公司有採購業務關係而違旋轉門條款。然台灣糖業公司持有○○糖業公司40%股權,係其最大股東,○員原任台灣糖業公司副總經理,雖非與○○糖業公司直接相關之業務主管,惟台灣糖業公司對該事業之業務及人事均具影響力,難謂與其在職期間之業務無關,再任資格之取得仍有疑義。另台灣電力公司向民營電廠購電,兩者間存有利益衝突,惟該公司高階主管人員離退後轉任該等民營電廠董事長與董事等職務,常以渠等人員並非擔任與該等業者直接相關之業務主管為由,規避相關規定之適用。經本院詢據銓敘部說明,因上述旋轉門條款係採「特定職務禁止」方式進行規範,為改善其無法有效防杜離退公務員從事不當利益輸送等缺漏,經參酌司法院大法官解釋、各國立法例及邀請相關機關會商後,已將該條

款移列「公務人員基準法」(草案)，兼採「特定行為禁止」及「特定職務禁止」方式酌為修正相關規定，即針對全體公務人員離退後，一定期間(2年)內限制與原任機關及其所屬機關接洽或處理相關業務(即採「特定行為禁止」)。對擔任重要職務離職者，另課予一定期間(3年)內限制擔任民營營利事業及該營利事業持有已發行有表決權股份總數或資本總額超過半數之董事、監察人、經理、執行業務之股東或顧問(即採「特定職務禁止」)，並輔以事前審查許可機制。上開草案業經立法院司法及法制委員會於101年4月30日、5月21日召開2次全體委員會議審查並決議，另定期繼續逐條審查。

- (三)雖據銓敘部稱，「公務人員基準法」草案內，對於公務人員離職後至政府轉投資事業或政府捐助成立之財團法人任職之利益迴避，已有適度之規範。然在該法尚未經立法院修訂通過前，現行規定之適用爭議，仍未獲妥適之解決；又就如何查知離職(含退休)公務員有無違反旋轉門條款，經詢據銓敘部說明，公務人員離職(含退休)後，如有違反旋轉門條款之嫌疑時，依刑事訴訟法第1條第1項、第240條至第242條第1項等規定，除公務員於執行職務獲悉者，負有應向檢察官或司法警察官告發之義務外，其餘任何人均得以書狀或言詞向是類人員告發，至原服務機關僅得於公務員遭告發後配合協助釐清，尚無主動查察之權。則以台電公司為例，台電轄下關係企業子公司、孫公司多達120餘個，任職於台電之高階主管，於退休後被薦派至轄下關係企業擔任首長之機會相當高，本就存在不公平之處，另中油公司亦存有此種情況，以現行規範採特

定職務禁止方式認定，存在爭議，復以有無違反旋轉門條款，以現有機制原服務機關又無主動查察之權，實難以防杜離退公務員從事不當利益輸送等缺漏。

- (四) 綜上可知，縱使公務員離退後存有違反旋轉門條款之疑慮，惟如原服務機關認定寬鬆，又或無人告發，政府對離退公務員之管制將發生缺口，職是，銓敘部除應積極推動加速完成「公務人員基準法」之立法外，允應先就公務員離退後存在違反旋轉門條款之管制缺口，尋求解決問題之癥結並研議因應措施，俾杜絕違法之情事，並就中油、台電公司等國營事業轄下關係企業內有無任職違反旋轉門條款部分確實查核。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至四，提案糾正行政院。
- 二、調查意見五至六，函請行政院確實檢討改進見復。
- 三、調查意見七，函請銓敘部檢討改善見復。

調查委員：趙榮耀

葛永光

吳豐山