

調 查 報 告

壹、案由：台灣中油股份有限公司大幅虧損，其用人費用合理性宜深入瞭解究明乙案。

貳、調查意見：

一、中油公司配合行政院精簡措施，於民國 90 年函報經濟部定有計畫人力目標，惟實施逾 7 年後仍有高達 3 千餘人之差距，且近兩年度用人數反有成長現象，顯見人力精簡措施，績效不彰，核有違失：

(一)查中油公司於民國(下同)90年初為因應國內市場開放競爭情況，參據 20 家國外大型石油公司 88 年平均每位員工營收及盈餘與中油公司之標竿比較，及各事業部委託顧問公司之人力評估建議，預估中油公司民營化標竿人力為 11,612 人，列入再生計畫，並以該公司 90 年 10 月 11 日(90)油企研 90050560 號函報經濟部，合先敘明。

(二)惟查該公司 92 至 97 年間雖裁減 2,983 人，惟同期間尚進用 1,849 人，截至 97 年底止，實際用人數仍高達 14,843 人，與因應國內市場開放競爭原定標竿人力尚有 3,231 人之差距。另查 96 及 97 年度用人數分別反成長 39 人及 75 人(均詳附表 1-8)，與原定人力精簡政策背道而馳，足徵該公司人力精減措施未見落實，核有違失。

二、中油公司未依規定控管離退人員離退前 6 個月加班，增加鉅額退休金支出，顯有欠當，允應注意檢討改善：

依行政院人事行政局 90 年 12 月 26 日 90 局給字第 211500 號函及 91 年 4 月 17 日局給字第 0910210371 號函規定，屆齡退休及專案裁減奉准退休與資遣人員，其離退前 6 個月，非確有必要，不得申請加班；

員工加班，應由各機關一級單位主管視業務需要事先覈實指派，每人每日加班以不超過 4 小時為限，每月以不超過 30 小時為限；為體恤各國營事業屆齡退休人員，其退休前 6 個月，工作指派應以技術、經驗傳承或指導後進為主，非確有必要，不予延長工作時間，若因業務需要加班，應專案簽報事業主持人核定；經濟部所屬事業指派加班控管注意事項更規定，各事業離退人員離退前 6 個月如有加班應以補休為原則，符合退休條件之員工，尤其是 1 年內將屆退人員，應列表管理，並於退休前 6 個月以書面通知單位主管，不得指派加班。惟查中油公司 96 年度屆齡退休人員 251 人，於離退前 6 個月合計報支加班 41,027 小時，金額 1,338 萬餘元，並衍生退休金支出 1 億 26 萬餘元；又其中 69 人，於離退前 6 個月加班時數高於離退前 7 個月至 12 個月加班時數，最高超過 81 小時，每人平均約超過 37 小時。

綜上，該公司對人力配置規劃欠周，且對 1 年內將屆退人員未有效管理，預為安排接替人員，或予非輪班人員接受專業訓練、取得證照投入輪班，以避免離退人員離退前 6 個月大量加班，允應再加注意檢討改善。

三、經濟部允應督促中油公司儘速與工會及福委會協商，歸建不當借調或派充至工會及福委會人員，並將辦理工會及福委會業務之勞務外包人力所需經費改由工會及福委會負擔：

(一)按經濟部 93 年 9 月 29 日經人字第 09303616520 號函文，現行法令並無國營事業機構人員得「借調」至工會之規定。經查中油公司 92 至 97 年間，分別指派員工 45、50、39、41、41 及 38 人專職「辦理工會關係業務」，並支領薪資、獎金、加班費及津

貼等計 32,577,742、41,076,328、44,761,936、43,691,348、44,760,031 及 44,064,274 元，合計達 250,931,659 元（詳附表 9-1），甚以勞務外包之人力，協助辦理工會會務，6 年合計另耗費公帑 5,505,507 元（詳附表 9-2）。該公司指派員工或以勞務外包人力，辦理工會關係業務，亦屬廣義之借調人力，核與經濟部函示未合；又績效獎金之核發係為鼓勵公司從業人員發揮經營績效、創造盈餘，該等員工對公司經營實績並無直接貢獻，仍核發績效獎金，亦有違績效獎金核發之精神；另該公司已於 96 至 98 年度分別補助工會 330 萬元、500 萬元、500 萬元，另賡續指派員工專職辦理工會關係業務，或將勞務外包人力撥交工會運用，於法無據，亦有重複補助之嫌，經濟部允應督促中油公司儘速處理不當借調至工會人員，並將辦理工會業務勞務外包人力所需經費改由工會負擔，以符實際。

(二)依職工福利委員會組織準則第 17 條規定：「職工福利委員會置總幹事一人，協助主任委員處理日常會務；會務人員若干人，受總幹事指揮監督辦理會務，並得分組辦事。職工福利社得設主任一人，綜理社務；社務人員若干人，承主任之命辦理社務。前二項人員，由職工福利委員會主任委員商請事業單位，就職工中遴選派兼之。但平時僱用員工人數在五百人以上之事業單位，得置專任人員一人至五人，就職工中遴選派充之。」之規定，中油公司職工福利委員會（以下簡稱福委會）之總幹事、會務人員、福利社之主任、社務人員等，福委會得商請中油公司就職工中遴選派兼之，並依中油公司員工規模，福委會中得商請中油公司遴選 5 人派充專任人員。經查中油公司 92 至 97 年間，分別指派員工

59、58、51、54、47 及 47 人（6 年間分別支領薪資、獎金、加班費及津貼等計 45,901,354、54,909,073、58,506,561、56,716,055、56,995,414 及 54,865,471 元，合計達 327,893,928 元，均詳附表 9-3）及勞務外包人力 7、8、9、10、11 及 10 人（6 年間分別耗費公帑 1,935,131、2,266,478、2,679,180、2,894,629、3,151,139 及 2,651,114 元，合計達 15,577,671 元，均詳附表 9-4），專職辦理福委會及福利社業務，業已逾該準則規定該公司得遴選 5 人派充福委會專任人員之限額；又該等派充之員工對公司經營實績並無直接貢獻，亦核發績效獎金，有違績效獎金核發之精神。經濟部亦應督促中油公司儘速與福委會協商，歸建超額派充之人力，並將辦理福委會業務勞務外包人力所需經費改由福委會負擔，以符實際。

四、中油公司人力資源年齡、年資偏高，呈人力老化、斷層，允宜改善：

- (一)查中油公司為因應民營化政策、強化經營能力及降低用人成本，92 至 97 年間裁減 2,983 人。惟統計分析結果，迄 97 年度全公司平均年齡達 49 歲（派用人員平均年齡高達 49.7 歲）。另查 50 歲以上員工占 56.53%，40 以上未滿 50 歲員工占 30.86%，兩者合計高達 87.39%；未滿 30 歲員工占 5.71%，30 以上未滿 40 歲員工占 6.90%，兩者合計僅占 12.61%（均詳附表 1-6），整體員工年齡分布嚴重失衡，且平均年齡偏高。
- (二)次查全體員工平均工作年資達 24.2 年（其中派用人員平均年資高達 23.6 年），工作年資在 9 年以下者，僅占 12.20%（詳附表 1-7），人力結構呈現老化及斷層之情形，有影響公司永續經營與核心技

術及經驗傳承之虞。復據 97 年 5 月 14 日總統華總一義字第 09700055071 號令修正公布之勞動基準法第 54 條條文，勞工強制退休年齡由 60 歲延長為 65 歲，該公司平均年齡、年資勢將逐年提高。

(三)綜上，中油公司雖為配合民營化之需，實施人力精簡政策，惟實施迄今，該公司人力資源已呈年齡、年資偏高，允宜改善人力老化、人力斷層現象。

五、中油公司職工福利金之提撥，未考量其特有之市場結構、產業特性、營運獲利狀況及員工之貢獻度等，允宜檢討：

(一)按職工福利金條例立法意旨係為安定勞工生活，提高工作士氣，透過立法方式，就企業職工福利金提撥之適用對象、提撥之標準、職工福利金之保管與運用等項，為一致性規範。依職工福利金條例第 1 條第 1 項規定：「凡公營、私營之工廠、礦場或其他企業組織，均應提撥職工福利金，辦理職工福利事業。」國營事業為該條例適用範圍，惟國營事業係政府體系一環，與民營企業屬性不同，且各事業營業性質亦與民營企業有所差異如中油公司屬寡占企業，其營業收入均較一般處於自由競爭狀態下，創造營收不易之企業為高。另國營事業所屬員工之身分、工作條件及待遇等，均有相關規定可循，如「公營事業機構員工待遇授權訂定基本原則」等，又國營事業福利金之提撥應列入年度預算送立法機關審議，亦與民營企業監督方式有別。是國營事業應適用職工福利金條例之規範，已生諸多不合宜問題，允宜再加檢討。

(二)復依前揭條例第 2 條規定：工廠礦場及其他企業組織每月應於營業收入總額內提撥 0.05%至 0.15%之職工福利金。經查中油公司 92 至 97 年度，職工福

利金提撥比率，除 96 及 97 年度為 0.0988%及 0.0821%外，其餘年度提撥率約為 0.15%，其中 95 年度雖發生虧損新台幣（下同）139 億餘元，仍以營業收入總額為基礎，並採用法定最高提撥比率 0.15%，提撥 11.7 億餘元之職工福利金，使公司虧損加劇；又該公司屬寡占事業，因近年國際原油價格上漲，該公司配合調整國內油品零售價格，致營業收入遽增。經推估 92 至 97 年度因油品售價提高，致各年度營業收入增加之金額分別為 453 億餘元、681 億餘元、944 億餘元、1,178 億餘元、889 億餘元及 1,812 億餘元，增提之職工福利金金額分別為 0.6 億餘元、1 億餘元、1.4 億餘元、1.7 億餘元、0.8 億餘元及 1.7 億餘元（詳附表 3-4），顯見中油公司以營業收入總額作為提撥職工福利金之基準，並與民營事業一體適用同一範疇之提撥比率（且中油公司 95 年度前均採最高之提撥比率 0.15%，詳附表 3-1）有欠合理。綜上，中油公司提撥職工福利金顯未考量其特有之市場結構、產業特性、營運獲利狀況及員工之貢獻度等，允宜再加檢討。

六、中油公司所申報之影響盈餘政策性因素項目易滋爭議，且無法覈實考核經營績效，允宜再加檢討：

- （一）查經濟部為促進所屬事業企業化經營及激勵事業人員工作潛能，提高生產力，發揮整體經營績效，於 77 年間訂定「經濟部所屬事業經營績效獎金實施要點」（77 年 12 月 29 日台 77 人政肆 48266 號函核定自 78 年度起施行，以下簡稱「績效獎金實施要點」），並於 80 年、92 年及 96 年間 3 次修正相關內容，依「績效獎金實施要點」規定，各事業當年度經營績效獎金，包括「考核獎金」及「績效獎金」兩部分，其總額以不超過 4.6 個月薪給為限，其中績效獎金以

不超過本機構 2.6 個月薪給總額為限。各事業應於年度結束後依照「績效獎金實施要點」規定，提報影響年度決算盈餘之政策因素項目，經審議後，再由該公司按獲同意認列之政策因素項目申算年度盈餘，並依規定從嚴核算當年度績效獎金總額，報經各該公司董事會核定按該公司訂頒之「核發績效獎金應行注意事項」規定，並配合「責任中心制度績效考評實施要點」考核績效核發員工績效獎金，合先敘明。

(二)經查中油公司稱為擔負穩定物價等政策性任務，其 96 年度提報影響年度決算盈餘之政策因素項目計有 9 項，金額合計達 158.75 億餘元，嗣經濟部核定同意認列 3 項及有條件同意認列 4 項，金額 107.71 億元，同意比率約 67.85% (詳附表 4-3)，顯見政策性因素之認定標準，在主管機關與國營事業間之落差至鉅。又原 96 年度扣除土地盈餘後之決算盈餘為 143.43 億元，淨值報酬率僅達 4.35%，未達目標淨值報酬率 5.52%，原不符核發績效獎金之標準。惟在加計前揭政策影響年度決算盈餘 107.71 億元後，年度盈餘達 251.14 億元，淨值報酬率遂達 7.61%，依規定可核發績效獎金，益見政策性因素已扭曲經營績效之衡量，肇致中油公司經營績效有未能適正表達之虞，影響其永續發展與長期競爭力，允應檢討改進，以覈實考核經營績效。

七、中油公司責任中心績效考評制度與績效獎金連結程度偏低，未充分反應員工對事業之貢獻程度核發績效獎金，允宜再加檢討改善：

查中油公司經營績效獎金包括考核及績效獎金兩部分，其中績效獎金係於年度結束後依照經濟部所屬事業機構經營績效獎金實施要點規定，提報影響年度

決算盈餘之政策因素項目，經經濟部審議後，再由該公司按獲同意認列之政策因素項目申算年度盈餘，核算當年度績效獎金總額，報經該公司董事會核定後，按該公司訂頒之「中油公司年度核發績效獎金應行注意事項（下稱注意事項）」規定，並配合「責任中心制度績效考評實施要點」考核績效，核發員工績效獎金。依前揭「注意事項」規定，該公司96年度核定之績效獎金總額之18.5%屬綜合績效考評獎金，由責任中心群及總公司依單位績效考評成績分配；另各一級單位當年度核定之分配數之32.5%亦屬綜合績效考評獎金，由各單位內部責任中心（二級以下單位）依單位績效考評成績分配予個人。經查各一級單位均訂有績效獎金分配辦法等作業規範，惟為降低32.5%綜合績效考評獎金個人分配金額之差異性，多採平均分配或比率及金額限制，如該公司興建工程處採平均分配、油品行銷事業部採比率限制（差距10%以內）、煉製事業部採金額限制（差距二千元以內）等。案經實際選擇油品行銷及煉製事業部同類組分類職位6等15級或評價12等15級人員，96年度支領績效獎金分析結果，油品行銷事業部台北處18人平均支領績效獎金156,140元，高低差距僅52元（0.03%）、嘉南處86人平均支領績效獎金161,849元，高低差距僅500元（0.31%）；煉製事業部本部行政類組31人平均支領績效獎金160,363元，高低差距僅1,369元（0.85%）、高雄廠生產類組172人平均支領績效獎金159,254元，高低差距3,249元（2.04%）（詳附表4-2）。綜上，該公司責任中心績效考評制度與績效獎金連結程度偏低，未能充分反應員工對事業之貢獻程度，允應檢討調整增加綜合績效考評獎金分配比率，強化與責任中心考核制度之連結，以達成考核與激勵

之目的。

八、中油公司未確依主管機關函示限縮員工產品優惠措施適用對象，允宜再加檢討：

- (一)依據經濟部 95 年 12 月 13 日經授營字第 09520370190 號函及 96 年 4 月 19 日經授營字第 09620355910 號函示中油公司，為免外界有將公司營運負擔轉嫁至消費者，或係以付出最小代價享用公用資源之疑慮，要求「產品優惠之適用對象，應限於在職員工」等情，合先敘明。
- (二)中油公司雖於 96 年 8 月 31 日油人發字第 09610434660 號函知台灣石油工會及中華民國石油事業退休人員協會等機構，將自 97 年 1 月 1 日起停止退休人員以優惠價格申購液化石油氣或天然氣，惟查截至 98 年 6 月間前揭優惠措施退休人員仍得適用。次查有關該公司員購入汽柴油之優惠措施方面，自 97 年 3 月起雖已全面停止供應油票，改以捷利卡加值紅利代之，惟該公司工讀生仍有每月加值 1,000 元可獲 13%之加值紅利優惠額度，亦與前揭經濟部之函示內容相違。
- (三)另查經濟部所屬事業均實施單一薪給制度，員工平均薪資並不低於民間機構。復依經濟部 96 年 7 月 9 日經營字第 09602609290 函內載，同有產品優惠員工之台灣電力股份有限公司，其優惠員工用電金額約 183-242 元/月，而中油公司優惠員工金額約 766-816 元/月，已居各事業之冠。復查中油公司提供員工產品優惠金額統計，雖自 95 年之 1 億 7 千餘萬元逐年下降至 97 年之 1 億 1 千餘萬元（詳附表 7-2），惟金額仍屬龐鉅，致難免民眾之訾議。

綜上，基於激勵員工士氣或市場行銷策略，給予員工福利措施或產品優惠折扣雖屬國營事業通例，惟鑑於中油

公司目前經營環境日益惡化，經營成本遽增，市場競爭激烈，營運成果不若以往，該公司允應考量整體經濟環境及事業盈虧情形審慎檢討激勵員工之優惠措施。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一、二、三，提案糾正台灣中油股份有限公司。
- 二、調查意見四、五、七、八，函請經濟部督促台灣中油股份有限公司檢討改進見復。
- 三、調查意見六，函請經濟部檢討改進見復。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請財政及經濟委員會處理。