

## 研發替代役基金 102 年度預算評估報告目錄

一、因應募兵制實施及振興經濟政策，研發替代役役男及用人單位增加之核配及管理等问题，應妥謀因應之道 -----	178-1
二、雜項收入（用人單位審查費收入）應參酌實際情形覈實編列 -----	178-3
三、應加強用人單位質性審查，以保障役男權益及避免排擠正常就業市場 -----	178-5
四、針對逾期欠款之用人單位應訂定債權處理規範，且針對役男權益部分妥為宣導 -----	178-7
五、宜依基金管理會委員實際聘用及支領情形，覈實減列管理會委員報酬 -----	178-10
六、該基金收支保管及運用辦法非組織法規，卻訂定聘僱人員相關條文內容，徒增用人員額及彈性，核屬未洽 -----	178-11

## 研發替代役基金 102 年度預算評估報告

為提昇國家整體研發能力，鼓勵研究發展人才，健全研發替代役行政管理運作等事項，內政部爰依替代役實施條例第 60 條之 1 第 2 項規定，設立研發替代役基金。該基金係預算法第 4 條第 1 項第 2 款第 5 目所定之特別收入基金，編製附屬單位預算，以研發替代役用人單位在進用役男分發用人單位之日起至屆滿替代役役期之日止期間繳納研究發展費為特定收入來源，供辦理特定政務所需之相關經費。

該基金 102 年度預算案之基金來源、用途及餘絀情形略以：

- (一)基金來源：預計收入 12 億 0,274 萬 4 千元，其中由用人單位繳納替代役研究發展費收入 11 億 9,650 萬 2 千元、利息收入 264 萬 2 千元，及雜項收入 360 萬元。
- (二)基金用途：預計支出 10 億 7,747 萬 6 千元，其中用於員額審查核配、役男報名甄選及成效管考計畫 785 萬 9 千元、役男入營訓練及權益計畫 10 億 3,897 萬 7 千元、役男管理及資訊系統維運計畫 2,698 萬 1 千元，另一般行政管理計畫 332 萬 9 千元、一般建築及設備計畫 33 萬元。
- (三)本期賸餘：基金之來源及用途相抵後，賸餘 1 億 2,526 萬 8 千元，備供以後年度財源。

茲就研發替代役基金 102 年度預算案相關問題研析如下：

### 一、因應募兵制實施及振興經濟政策，研發替代役役男及用人單位增加之核配及管理等問題，應妥謀因應之道

研發替代役基金 102 年度於「役男入營訓練及權益計畫」編列經費 10 億 3,897 萬 7 千元，較上(101)年度增加 1 億 6,926 萬 3 千元，增加比率為 19.46%。經查：

#### (一)配合募兵制實施，研發替代役核配員額之限制放寬

國防部規劃自 97 年起至 103 年底止，分 3 階段進行「募兵

制」計畫，期推動兵役制度由原「募徵併行制」朝「募兵制」轉型，並自 104 年 1 月 1 日正式實施「募兵制」。配合募兵制之實施，研發替代役役男自 100 年起放寬核配員額限制(自上限改為下限)<sup>1</sup>，核配名額概依用人單位申請與役男報名甄選情形而定。

## (二)用人單位及役男人數逐年增加

配合募兵制實施，研發替代役役男自 100 年度起每年核配員額自上限改為下限，用人單位及役男人數有逐年增加之勢(詳附表 1)。且內政部及役政署於 101 年 10 月 5 日新聞稿表示，配合振興經濟政策及經濟部「中堅企業躍升計畫」，將於 102 年 1 月增辦 1 次員額申請作業<sup>2</sup>，且擬擴大文、法、商員額背景役男之分發，用人單位申請文、法、商之役男，符合研發定義者，原則全數核配並列為下年度制度貢獻度加分項目、簡化用人單位申請文、法、商役男員額作業流程、用人單位延攬海外人才回國服研發替代役之員額以外加方式增加其核配員額，研發替代役人數占用人單位國內研發人數限制由 1/3 放寬為 1/2 等措施，故研發替代役役男人數預計將逐年增加。

**附表 1**：研發替代役用人單位及役男歷年管考情形

單位：家；人

業務情形 \ 年度	97 年	98 年	99 年	100 年	101 年	102 年
當年度用人單位申請數	520	446	595	695	500	600
當年度延用研發替代役役男之用人單位數	480	754	710	909	750	600
役男入營數	2,810	2,295	2,820	3,495	3,240	3,900
役男在役數	2,810	5,105	7,868	11,420	8,274	11,295

※註：1. 資料來源，各年度預決算書；97 年度至 100 年度為決算數，101 年

<sup>1</sup> 100 年度核配 101 年度研發替代役役男之數額，自以往年度之總核配員額 3,500 人提升至不低於 3,900 人。

<sup>2</sup> 係 102 年度第 2 次員額申請作業，102 年度第 1 次員額申請作業已辦理完竣。

- 度及 102 年度均為預算案數。
2. 當年度延用研發替代役役男之用人單位數及役男在役數，為預決算書所列，研發替代役基金管考用人單位家數及研發替代役役男人數。

### (三)用人單位及役男遞增，管理負擔相對增加，應審慎因應

審酌歷年實施情形，研發替代役役男之用人單位申請數及役男人數均有逐年增加之勢，100 年度役男在役數已逾萬人，且預計 102 年度役男入營人數將增加至 3,900 人以上，除將挹注產業研發動力，更增添研發替代役基金核配及管理之負擔。鑒於實施募兵制後，替代役人數將於 103 年度及 104 年度達至高峰，屆時申請研發替代役之役男人數或將更為增加，且於政府力圖振興經濟前提下，放寬文、法、商役男之申請，用人單位或將較往年度增加。研發替代役基金允應就避免因申請條件放寬及單位家數增加而使核配品質下降並淪為低成本研發人力媒合、入營人數增加之訓練安置及嗣後役男與用人單位之追蹤管理等問題，妥為規劃因應。

綜上所述，研發替代役役男因實施募兵制及配合政府各類提振經濟輔助企業措施，用人單位申請、役男核配及相關管理負擔預估將較往年度增加，核配品質、役男安置及追蹤管理，允屬研發替代役基金近年度之重要課題，應規劃分期具體因應措施，以期達到役男發揮研發專長，提升產業競爭力之目標。

## 二、雜項收入（用人單位審查費收入）應參酌實際情形覈實編列

研發替代役基金 102 年度編列雜項收入（用人單位審查費收入）360 萬元。經查：

### (一)收入應審酌業務規劃、趨勢及過去實績覈實編列

特別收入基金之用人單位審查費收入，係依規費法及研發替代役員額申請案件規費收費標準收取。依中央政府總預算附

屬單位預算共同項目編列作業規範第參、甲、一點：「依法令規定徵取之收入，應依過去實績及有關數據覈實估計，並將估計基礎詳予說明。…。」準此，基金主管機關編列收入自應審酌業務規劃、趨勢及過去實際情形覈實編列。

**(二)估列收入之用人單位申請家數基準與歷年成長趨勢未符，應予調增**

按研發替代役基金就用人單位審查所收取之費用分別為資格審查費（1 千元，不退費），及員額核配審查費（5 千元，未通過資格審查者無息退還）。該基金 100 年度計有 695 家用人單位申請報名，用人單位審查費收入達 428 萬 7 千元，101 年度截至 8 月底計有 698 家用人單位申請報名，用人單位審查費收入達 418 萬 8 千元，且有逐年增長之勢（詳附表 1）。惟該基金 102 年度估列用人單位審查費收入之基準，亦即用人單位申請家數僅估列 600 家，少於實際現有情形（100 年度之 695 家及 101 年度之 698 家），且審酌該基金配合振興經濟政策及經濟部「中堅企業躍升計畫」，研擬多項優惠措施（詳前題(二)），預計申請之用人單位或將增加。

**附表 1：歷年度雜項收入（用人單位審查費收入）情形**

單位：家；新臺幣千元

雜項收入情形		年度					
		97 年	98 年	99 年	100 年	101 年	102 年
用人單位 數(家)	預算數	504	502	520	500	500	600
	決算數	520	446	595	695	698	-
雜項收入 (千元)	預算數	3,024	3,012	3,120	3,000	3,000	3,600
	決算數	3,123	2,557	3,776	4,287	4,188	-

※註：1. 資料來源，各年度預決算書及研發替代役基金提供；101 年度決算數為截至 101 年 8 月底。

綜上，該基金估列之雜項收入（用人單位審查費收入）基準，用人單位申請數之預估數少於 100 年及 101 年實際申請家數，且

亦與 102 年度募兵制實施而役男人數增加，暨預計配合振興經濟政策及「中間企業躍升計畫」擴大辦理研發替代役之趨勢未符，允應參酌業務規劃、趨勢及過去實績覈實編列收入。

### 三、應加強用人單位質性審查，以保障役男權益及避免排擠正常就業市場

按研發替代役制度之緣起，係為配合國家整體經濟發展政策，有效運用役男研發專長人力資源，提昇產業研發能力及競爭力，行政院「現行兵役制度檢討改進方案」中決議：配合兵役制度調整，在保有國防工業訓儲制度優點及維護兵役公平之前提下，研修「替代役實施條例」，建立研發替代役制度，以取代原國防工業訓儲制度。經查：

#### (一)研發替代役役男研究發展費較現行相關產業同類人員薪資水準優惠

依「替代役實施條例」第 60 條之 1 第 1 項規定，用人單位應於研發替代役**第二階段**服役期間，按月向主管機關繳納研究發展費，作為研發替代役第 1 階段及第 2 階段服役期間之薪俸、主副食費、住宿及交通津貼、保險、撫卹……檢視制度執行及運作之行政與管理費用等之用。現行用人單位進用具碩士學歷之研發替代役役男每人每月應繳納研究發展費金額為 3 萬 0,100 元，進用具博士學歷之研發替代役役男每人每月應繳納研究發展費金額為 3 萬 5,010 元<sup>3</sup>。

據勞委會調查，100 年度研究所及以上無工作經驗者之工業部門專業人員每月平均經常性薪資為 3 萬 4,814 元，服務業部門專業人員則為 3 萬 5,021 元。用人單位於第二階段繳交之研

<sup>3</sup> 據研發替代役基金表示，自 98 年 5 月 1 日調整後，迄今研究發展費未有調整情事。

究發展費，碩士畢業生 3 萬 0,100 元及博士畢業生 3 萬 5,010 元較之前開產業同類人員現行薪資水準，就用人單位而言，容屬優惠，且非有替代役實施條例第 18 之 1 條第 2 項規定情事<sup>4</sup>，役男將不至轉調，相當於近三年度用人單位均不至面對流動性問題。

## (二)研發替代役役男用人單位申請審核項目

依據研發替代役基金 101 年 7 月 3 日公告之 102 年度研發替代役員額申請暨審查作業實施計畫，從事科技或產業研究發展工作之政府機關、公立研究機關（構）、大學校院、行政法人或財團法人研究機構或民間產業機構等申請單位，通過資格審查、資料查驗、研發營運計畫審查後，依據基本員額、制度貢獻度員額及政策支持度員額等 3 項加總核配員額。資格審查及研發營運計畫書之填寫項目如下：

1. 資格審查：基本資料、營業收入、資產總額、研發經費、營業利益、利息費用、稅前損益、基本每股盈餘、流動資產、流動負債、負債總額(另檢附近 1 期繳稅證明文件及近 1 年無退票記錄證明文件)等。
2. 研發營運計畫書：公司簡介、組織圖、組織規模、現有國內員工學歷統計、海外設立據點、重要貢獻或成就、主要營業項目及獲利來源、主力產品(含技術來源及市佔率)、財務獲利及績效成長、研發負責人與組織圖、國內研發人力學歷統

---

<sup>4</sup> 用人單位有下列情形之一者，主管機關得依申請或依職權轉調研發替代役役男至其他用人單位：

- 一、因計畫變更或裁撤，無法容納現有役男。
- 二、因歇業、轉讓或停工達一個月以上。
- 三、對役男有施暴、重大侮辱行為或危害健康之情形。
- 四、未依第六十條之一第一項規定繳納研究發展費。
- 五、經主管機關廢止其分配員額。
- 六、其他有害役男權益，經主管機關認定情節重大應予轉調。

計、近 4 年核配研發替代役情形與現有在職役男情形、國內研發人員平均月薪、技術輸出或移轉、研發成果、研發願景及布局、研發替代役役男需求運用管理規劃等。

### **(三)應規劃保障役男權益及避免排擠正常就業市場之審查機制**

現行研發替代役役男服役期間為期 3 年，符合替代役實施條例第 18 條之 1 第 2 項規定時，內政部方得依用人單位或研發替代役役男申請，或依職權轉調研發替代役役男至其他用人單位，故研發替代役役男核配之用人單位攸關其未來三年度之工作環境。按前項資格審查及研發營運計畫審查並未將用人單位及其負責人過去年度勞資爭議處分事項及不符保障勞工權益事項之檢測列為審查項目。為保障役男權益，及避免企業大幅裁員並進用薪資水準較低之研發替代役役男從而排擠正常就業市場，應將勞工權益事項檢測（如：用人單位及其負責人過去年度勞資爭議處分事項、重大勞資爭議、營運產生盈餘或發放高額董監事酬勞卻大量裁減員工或大幅無薪休假等）列為審查項目，以落實研發替代役核配之社會正義。

綜上所述，為落實役男權益保障及避免排擠正常就業市場，研發替代役基金辦理用人單位資格審查時，應將用人單位及其負責人過去所營事業之勞工權益事項檢測等用人單位質性列為審查項目，以符合社會正義，並落實研發替代役提昇產業研發能力及競爭力之美意。

## **四、針對逾期欠款之用人單位應訂定債權處理規範，且針對役男權益部分妥為宣導**

按該基金係以研發替代役用人單位在進用役男分發用人單位之日起至屆滿替代役役期之日止期間繳納研究發展費為特定收入

來源，以支應支出。該基金 102 年度預計平衡表項下預計 102 年底之催收款項及備抵呆帳均為 34 萬 9 千元。經查：

**(一)用人單位繳納研究發展費，以為研發替代役事項之支出**

替代役實施條例第 60 條之 1 第 1 項規定：「用人單位應於研發替代役之第二階段服役期間，按月向主管機關繳納研究發展費，為下列各款之運用：一、研發替代役役男第一階段及第二階段服役期間之薪俸、主副食費、住宿及交通津貼、保險、撫卹及相關權益等支出。二、辦理研發替代役役男軍事基礎訓練及專業訓練所需費用支出。三、對用人單位或役男之申請、資格甄審、服勤督考、人員訪談、檢視制度執行及運作等行政與管理費用。四、延攬及獎助研發替代役役男支出。五、基金之管理及總務支出。六、其他有關研發替代役事項之支出。」

**(二)針對逾期欠款之用人單位應積極訂定債權處理規範**

該基金截至 101 年 8 月底止，用人單位應繳交研究發展費之催收款項計有 34 萬 9,094 元，帳列於催收帳款項下，該基金表示，相關款項已於 98 年 7 月移送法務部執行命令處分程序並於嗣後陸續獲法務部執行命令處分 3 件，且已提列 100% 備抵呆帳，惟 101 年 2 月台北地方法院民事執行處依優先受償債權順位做成之分配表，研發替代役基金未獲得分配，嗣法務部再函請財政部國稅局提供最近財產歸屬資料，如仍執行無著，同意逕予核發債權憑證以賡續追索債權。

為預為因應嗣後相關逾期欠款債權、催收款及呆帳之處理，該基金允宜參考其他機關訂定債權處理規範（如公務人員退休撫卹基金逾期債權催收款及呆帳處理作業要點、原住民族綜合發展基金逾期放款及呆帳處理要點、行政院勞工委員會就業安定費逾期欠費債權催收款及轉銷呆帳處理要點等），以資依

循。該基金已研擬訂定「研發替代役基金逾期欠款債權催收及轉銷呆帳處理要點（草案）」，惟其後復改為研擬訂定研究發展費欠款催收標準作業流程及建立自行檢查管理機制，並擬重新檢討。

### (三)應針對役男權益部分妥為宣導

針對用人單位有延遲繳付研究發展費或發給薪資者，得轉調研發替代役役男至其他用人單位，規定如下：

1. 依替代役實施條例第 18 之 1 條第 2 項：「用人單位有下列情形之一者，主管機關得依申請或依職權轉調研發替代役役男至其他用人單位：一、因計畫變更或裁撤，無法容納現有役男。二、因歇業、轉讓或停工達一個月以上。三、對役男有施暴、重大侮辱行為或危害健康之情形。四、未依第 60 條之 1 第 1 項規定繳納研究發展費。五、經主管機關廢止其分配員額。六、其他有害役男權益，經主管機關認定情節重大應予轉調。」
2. 同條第 4 項：「研發替代役役男因用人單位歇業、轉讓或停工等非可歸責於役男之事由，致不能繼續服役之期間，役期視為未中斷；其屬用人單位應支付之費用，於契約終止後仍由原用人單位負擔。用人單位因故不能支付之費用，由主管機關以依第 60 條之 1 第 2 項設置之基金支付，並於支付後向用人單位求償。」
3. 研發替代役甄選訓練服役實施辦法第 19 條第 1 項：「經主管機關核定轉調之研發替代役役男，於開放其個人基本資料或核定釋出通知書送達之日起二個月內，未能完成轉調者，由主管機關廢止其研發替代役資格，指定改服一般替代役，通知其戶籍所在地之直轄市、縣（市）政府予以徵集，補足應

服役期。」

而第三階段之薪津係由用人單位直接支付予役男，研發替代役基金無由知悉薪資延遲給付之情事，故由役男自行審酌申請。鑒於用人單位於 98 年度至 99 年度間，陸續有延遲繳付研究發展費之情事，並考量產業景氣狀況，該基金允宜加強對役男宣導其權益之行使（如遇用人單位薪資延遲給付時，轉調申請與嗣後逾 2 個月未能完成者將改服一般替代役），並於進入第三階段時，主動提供相關權益維護注意事項及勞工權益事項供參。

綜上，為因應嗣後相關逾期欠款債權、催收款及呆帳之處理，該基金允宜參照其他機關訂定債權處理規範（如公務人員退休撫卹基金、原住民族綜合發展基金、行政院勞工委員會就業安定費等），以資依循，並針對用人單位有延遲繳付研究發展費或發給薪資情事，主動提供相關資料（如權益維護之差異及注意事項等）供役男參酌。

## **五、宜依基金管理會委員實際聘用及支領情形，覈實減列管理會委員報酬**

依該基金 102 年度於一般行政管理業務計畫項下編列管理會委員報酬計 32 萬 4 千元。經查：

### **(一)該基金預算編列依據**

依研發替代役基金收支保管及運用辦法第 5 條規定，應設立管理會，置委員 11 人至 13 人，其中 1 人為召集人，由內政部部長或其指派人員兼任之，其餘委員，由役政署署長與有關機關（構）代表、學者、專家聘兼之。查現行管理會聘有委員 13 人，其中 4 人為內政部常務次長等人派兼（未支領兼職酬

金)，9 名為外聘委員。依軍公教人員兼職費及講座鐘點費支給規定，簡任職等月支兼職費為最高 3,000 元，據此，該基金以每人每月 3 千元為估列基礎，估列管理會委員之兼職酬金為 32 萬 4 千元（9 人\*12 個月\*3,000 元）。

**(二)宜依管理會委員實際聘用及支領情形，覈實減列管理會委員報酬**

1. 依軍公教人員兼職費及講座鐘點費支給規定，簡任月支最高新臺幣 3 千元、薦任月支最高新臺幣 2 千 5 百元、委任月支最高新臺幣 2 千元，且以支領 2 個兼職費為限。
2. 依該基金提供之資料，外聘委員 9 名中，其中一人已支領 2 個兼職費，不再領取該基金管理會委員報酬。是以，該基金 102 年度以管理會外聘委員 9 人、每月 3 千元計編管理會委員報酬實屬高估，允宜按實際聘用及支領情形，覈實減列。

綜上，該基金外聘委員 9 名中，其中一人不再領取該基金管理會委員報酬，惟該基金 102 年度以管理會外聘委員 9 人、每月 3 千元計編管理會委員報酬實屬高估，允宜按實際聘用及支領情形，覈實減列。

**六、該基金收支保管及運用辦法非組織法規，卻訂定聘僱人員相關條文內容，徒增用人員額及彈性，核屬未洽**

預算法第 21 條規定：「政府設立之特種基金，除其預算編製程序依本法規定辦理外，其收支保管辦法，由行政院定之，並送立法院。」基此，該基金爰經行政院 96 年 10 月 31 日院授主孝二字第 0960006176 號令訂定發布研發替代役基金收支保管及運用辦法，並自 97 年 1 月 1 日施行。該辦法第 7 條訂有得視業務需要進用若干工作人員之規定。惟查：

(一)收支保管辦法並非組織法規，依相關規定不宜作為約聘僱人員之依據，該基金以之訂定，顯有未洽

1. 中央行政機關組織基準法第 28 條：「機關得視業務需要設任務編組，所需人員，應由相關機關人員派充或兼任。」；同法第 5 條第 3 項：「本法施行後，除本法及各機關組織法規外，不得以作用法或其他法規規定機關之組織。」
2. 中央政府機關總員額法第 6 條第 3 項規定：「本法施行後，除本法、各機關組織法規及編制表外，不得以作用法或其他法規規定機關之員額。」
3. 非營業基金為獨立之財務個體，卻非具有獨立編制之機關組織，其收支保管辦法，主要依據預算法所訂，係為規範非營業基金之收支、保管等事項，並非關於機關之組織法規，一般各行政機關為辦理非營業基金相關業務所設置之管理委員會與業務組織等，應屬中央行政機關組織基準法第 28 條「視業務需要設任務編組」之性質，依據該法條之規定，「所需人員，應由相關機關人員派充或兼任」，自不宜藉由基金收支保管辦法作為增加約聘僱人員之依據。

然該基金之收支保管及運用辦法第 7 條規定：「本會置執行秘書、副執行秘書各一人，及其他因業務需要之辦事人員若干人，分組辦事，均由本部就本部役政署現職人員派兼之，並得視業務需要進用若干工作人員。」涉於組織法令之外，另增加員額途徑，並以不確定員額「若干人」籠統涵蓋之，實有未洽，且與公務人員任用法第 6 條第 3 項：「各機關組織除以法律定其職稱、官等、職等及員額者外，…。」之機關組織員額應以法律定之，暨中央政府機關總員額法第 6 條第 3 項規定關於「不得以作用法或其他法規規定機關之員額」等規定恐有不符之嫌。

(二)非營業基金之運作應屬經常性業務，允應回歸編制內職員辦理

1. 聘用人員聘用條例第 2 條：「各機關應業務需要，定期聘用人員，依本條例之規定；本條例未規定者，適用其他法律之規定。」；同法施行細則第 2 條：「本條例第 2 條所稱應業務需要，以發展科學技術，或執行專門性之業務，或專司技術性研究設計工作，非本機關現有人員所能擔任者為限。」
2. 102 年度中央及地方政府預算籌編原則第四、(七)點：「各機關聘僱人員，應確實基於專業性、技術性、研究性及臨時性業務需要進用；計畫結束應即檢討減列。」

依上開規定各機關所需聘僱人員宜參酌聘用人員聘用條例等規定審慎為之，且如屬經常性業務者，應回歸編制內職員辦理為宜。準此，關於非營業基金之收支、保管與運用，應屬經常性業務，而非臨時性業務，該基金之人力需求，應回歸編制內職員辦理。

綜上，鑒於該基金收支保管及運用辦法非屬組織法規，依法不得做為訂定約聘僱人員之依據，卻訂定聘僱人員相關條文內容，且以不確定員額「若干人」之字眼增加用人員額彈性，核屬未洽。非營業基金之運作應屬經常性業務，允應回歸編制內職員辦理，並修正收支保管及運用辦法。

(分機：1933 張峻萍)